



SOCIETAS ET IVRISPRVDENTIA

SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA

Medzinárodný International
internetový vedecký časopis Scientific Online Journal
zameraný na právne otázky for the Study of Legal Issues
v interdisciplinárnych súvislostiach in the Interdisciplinary Context

Vydáva Issued by
Právnická fakulta Faculty of Law
Trnavská univerzita v Trnave Trnava University in Trnava

Vychádza štvrťročne Issued Quarterly
2015, ročník III. 2015, Volume III.

ISSN 1339-5467



2015

3

SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA



Medzinárodný
internetový vedecký časopis
zameraný na právne otázky
v interdisciplinárnych súvislostiach

International
Scientific Online Journal
for the Study of Legal Issues
in the Interdisciplinary Context

Vydáva:
Právnická fakulta
Trnavská univerzita v Trnave
Slovenská republika

Issued by:
Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Slovak Republic

Vychádza štvrt'ročne
2015, ročník III.

Issued Quarterly
2015, Volume III.

URL časopisu:
<http://sei.iuridica.truni.sk>

Journal's URL:
<http://sei.iuridica.truni.sk>

Poštová adresa redakcie:
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovenská republika

Editorial Office Postal Address:
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovak Republic

E-mailová adresa redakcie:
sei.journal@gmail.com

Editorial Office E-mail Address:
sei.journal@gmail.com

Hlavný redaktor:
Ing. Jana Koprlová, PhD.

Editor in Chief:
Ing. Jana Koprlová, PhD.

Výkonný redaktor:
Ing. Jana Koprlová, PhD.

Executive Editor:
Ing. Jana Koprlová, PhD.

© Právnická fakulta
Trnavská univerzita v Trnave
Slovenská republika

© Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Slovak Republic

ISSN 1339-5467

Redakčná rada

Hlavný redaktor

Ing. Jana Koprlová, PhD.

 Trnavská univerzita v Trnave

Výkonný redaktor

Ing. Jana Koprlová, PhD.

 Trnavská univerzita v Trnave

Predseda redakčnej rady

Prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc.

 Trnavská univerzita v Trnave


Zahraniční členovia redakčnej rady

Doc. Dr. Christian Alunaru


 Universitatea de Vest "Vasile Goldiș" din Arad, Rumunsko

Prof. Ing. JUDr. Mgr. Alexander Bělohávek, dr. h.c.

 VŠB TU Ostrava, Česká republika

 WSM Warszawa, Poľsko

Prof. Dr. Maximilian Fuchs

 Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, Nemecko


Prof. Dr. Sc. Tatjana Josipović

 Sveučilište u Zagrebu, Chorvátsko


Doc. Dr. Sc. Aleksandra Maganić

 Sveučilište u Zagrebu, Chorvátsko

Prof. Dr. Dušan Nikolić

 Univerzitet u Novom Sadu, Srbsko

Prof. Dr. Meliha Povlakić

 Univerzitet u Sarajevu, Bosna a Hercegovina

Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Manfred Weiss

 Goethe-Universität Frankfurt am Main, Nemecko

Em. o. Univ.-Prof. DDr. h.c. Dr. Rudolf Welsler

 Universität Wien, Rakúsko

Domáci členovia redakčnej rady

Dr. h. c. prof. JUDr. Peter Blaho, CSc.

✚ Trnavská univerzita v Trnave

Doc. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.

✚ Trnavská univerzita v Trnave

Prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD.

✚ Trnavská univerzita v Trnave

Prof. JUDr. Ján Lazar, DrSc.

✚ Trnavská univerzita v Trnave

Dr. h. c. prof. JUDr. Peter Mosný, CSc.

✚ Trnavská univerzita v Trnave

Prof. PhDr. Miroslava Szarková, CSc.

✚ Ekonomická univerzita v Bratislave

Prof. JUDr. Ivan Šimovček, CSc.

✚ Trnavská univerzita v Trnave

Prof. doc. JUDr. Marek Šmid, PhD.

✚ Trnavská univerzita v Trnave

Doc. JUDr. PhDr. Adriána Švecová, PhD.

✚ Trnavská univerzita v Trnave

Doc. JUDr. Miroslava Vráblová, PhD.

✚ Trnavská univerzita v Trnave

Jazykoví garanti

Ing. Jana Koprlová, PhD.

✚ slovenčina

✚ čeština

✚ angličtina

✚ nemčina

PhDr. Jozef Matúš

✚ francúzština

✚ ruština


Doc. JUDr. Peter Vyšný, PhD.

✚ španielčina

Mgr. et Mgr. Agnieszka Zogata Kusz, Ph.D.

 polština


JUDr. Lubica Masárová, PhD.

 srbčina


Lea Prijon, Ph.D., Assist. Prof.

 slovinčina

Yuko Kambara-Yamane, M.A., Ph.D.

 japončina

Mgr. Shapoor Sahidi

 perzština – daríjčina

Editorial Board

Editor in Chief

Ing. Jana Koprlová, PhD.

 Trnava University in Trnava, Slovakia

Executive Editor

Ing. Jana Koprlová, PhD.

 Trnava University in Trnava, Slovakia

Chairman of the Editorial Board

Prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc.

 Trnava University in Trnava, Slovakia


Foreign Members of the Editorial Board

Assoc. Prof. Dr. Christian Alunaru

 "Vasile Goldiș" Western University of Arad, Romania

Prof. Ing. JUDr. Mgr. Alexander Bělohávek, dr. h.c.


 VŠB TU Ostrava, Czech Republic

 WSM Warszawa, Poland


Prof. Dr. Maximilian Fuchs

 Catholic University of Eichstätt-Ingolstadt, Germany

Prof. Dr. Sc. Tatjana Josipović

 University of Zagreb, Croatia


Assoc. Prof. Dr. Sc. Aleksandra Maganić

 University of Zagreb, Croatia

Prof. Dr. Dušan Nikolić

 University of Novi Sad, Serbia


Prof. Dr. Meliha Powlakić

 University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina

Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Manfred Weiss

 Goethe University Frankfurt am Main, Germany

Em. o. Univ.-Prof. DDr. h.c. Dr. Rudolf Welsler

 University of Vienna, Austria

Internal Members of the Editorial Board

Dr. h. c. Prof. JUDr. Peter Blaho, CSc.

✚ Trnava University in Trnava, Slovakia

Assoc. Prof. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.

✚ Trnava University in Trnava, Slovakia

Prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD.

✚ Trnava University in Trnava, Slovakia

Prof. JUDr. Ján Lazar, DrSc.

✚ Trnava University in Trnava, Slovakia

Dr. h. c. Prof. JUDr. Peter Mosný, CSc.

✚ Trnava University in Trnava, Slovakia

Prof. PhDr. Miroslava Szarková, CSc.

✚ University of Economics in Bratislava, Slovakia

Prof. JUDr. Ivan Šimovček, CSc.

✚ Trnava University in Trnava, Slovakia

Prof. Assoc. Prof. JUDr. Marek Šmid, PhD.

✚ Trnava University in Trnava, Slovakia

Assoc. Prof. JUDr. PhDr. Adriána Švecová, PhD.

✚ Trnava University in Trnava, Slovakia

Assoc. Prof. JUDr. Miroslava Vráblová, PhD.

✚ Trnava University in Trnava, Slovakia

Language Supervisors

Ing. Jana Koprlová, PhD.

✚ Slovak language

✚ Czech language

✚ English language

✚ German language

PhDr. Jozef Matúš

✚ French language

✚ Russian language


Doc. JUDr. Peter Vyšný, PhD.

✚ Spanish language

Mgr. et Mgr. Agnieszka Zogata Kusz, Ph.D.

 Polish language


JUDr. Ľubica Masárová, PhD.

 Serbian language

Lea Prijon, Ph.D., Assist. Prof.

 Slovenian language

Yuko Kambara-Yamane, M.A., Ph.D.

 Japanese language

Mgr. Shapoor Sahidi

 Persian language Dari

Obsah

Jana Koprlová
Editoriál k jesennej edícii
SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA 2015 11

ŠTÚDIE

Andrea Olšovská – Miriam Laclavíková
Termination of Employment
under the Slovak Legislation 21

Marianna Novotná – Jakub Handrlica
Act on Civil Liability for Nuclear Damage
and Its Financial Coverage as a New Source
of the Slovak Liability Nuclear and Civil Legislation 41

Peter Vyšný
Grundprobleme der Erforschung
des aztekischen Rechts 71

Jana Knežová
Finančné zdroje obcí v Slovenskej republike
v desaťročnej reflexii fiškálnej decentralizácie 104

Mikuláš Krippel
Inštitút minimálneho dôchodku v dôchodkovom poistení
Slovenskej republiky 145

Jana Koprlová
Applying the Skip Navigation Links in the Context
of the Websites' Accessibility of Central Public
Administration Bodies in the Nitra Region 183

ESEJE

Marica Pirošíková
Protection of Children's Human Rights
in the Council of Europe Member States 202

RECENZIE

Miriam Laclavíková – Štefan Siskovič
Vladár, Vojtech: Remedia spolii v stredovekom kánonickom práve
[Remedia Spolii in the Medieval Canon Law]. Praha: Leges,
2014. 236 p. ISBN 978-80-7502-050-5217

INFORMÁCIE

Daniela Hlobíková
Report on the International Conference XII. Luby Law Days:
Damages as a Remedy in Private Law220

Informácie pre autorov227

Etický kódex239

Contents

Jana Koprlová
Editorial for Autumn Edition
of the SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA 2015..... 16

STUDIES

Andrea Olšovská – Miriam Laclavíková
Termination of Employment
under the Slovak Legislation..... 21

Marianna Novotná – Jakub Handrlica
Act on Civil Liability for Nuclear Damage
and Its Financial Coverage as a New Source
of the Slovak Liability Nuclear and Civil Legislation..... 41

Peter Vyšný
Investigation of the Aztec Law
and Its Basic Problems..... 71

Jana Knežová
Financial Resources of Municipalities in the Slovak Republic
with Regard to a Decade Reflection of Fiscal Decentralization..... 104

Mikuláš Krippel
Minimum Pension in the Pension Insurance System
of the Slovak Republic..... 145

Jana Koprlová
Applying the Skip Navigation Links in the Context
of the Websites' Accessibility of Central Public
Administration Bodies in the Nitra Region..... 183

ESSAYS

Marica Pirošíková
Protection of Children's Human Rights
in the Council of Europe Member States..... 202

REVIEWS

Miriam Laclavíková – Štefan Siskovič

Vladár, Vojtech: Remedia spolii v stredovekom kánonickom práve

[Remedia Spolii in the Medieval Canon Law]. Praha: Leges,

2014. 236 p. ISBN 978-80-7502-050-5217

INFORMATION

Daniela Hlobíková

Report on the International Conference XII. Luby Law Days:

Damages as a Remedy in Private Law220

Information for Authors233

Code of Ethics243

Editoriál k jesennej edícii SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA 2015

Ctení čitatelia, vážení priatelia,

dovoľte, aby som Vám predstavila tretie číslo tretieho ročníka **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA**, medzinárodného internetového vedeckého časopisu zameraného na právne otázky v interdisciplinárnych súvislostiach.

Časopis **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** vychádza pod záštitou Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave a tematicky sa zameriava na spoločensky významné prierezové súvislosti otázok verejného a súkromného práva na národnej, nadnárodnej, ako aj medzinárodnej úrovni, zastúpeného predovšetkým odvetvami dejiny práva, teória práva, rímske právo, cirkevné právo, ústavné právo, ľudské práva a základné slobody, medzinárodné právo, európske právo, občianske právo, hospodárske právo a obchodné právo, pracovné právo, právo sociálneho zabezpečenia, správne právo, právo životného prostredia, finančné právo, právo duševného vlastníctva, trestné právo a kriminológia, prelínajúce sa s ťažiskovými oblasťami spoločensko-vedných disciplín v najširšom zmysle, ku ktorým patria najmä medzinárodné vzťahy, verejná politika, verejná správa, psychológia, sociológia, demografia, manažment a marketing, medzinárodné ekonomické vzťahy, svetová ekonomika, nadnárodné ekonomiky a národné ekonomiky.

Časopis vychádza v elektronickej on-line podobe pravidelne štyrikrát ročne, a to v termínoch 31. marec, 30. jún, 30. september a 31. december, pričom ponúka priestor pre publikáciu príspevkov v podobe samostatných vedeckých štúdií, ako aj cyklov vedeckých štúdií, esejí zamýšľajúcich sa nad aktuálnou spoločenskou témou alebo dianím, recenzií publikácií vzťahujúcich sa na hlavné zameranie časopisu, a taktiež informácií, ako aj správ súvisiacich so základným poslaním časopisu. Na záver každého uceleného ročníka vydáva redakcia časopisu v elektronickej on-line podobe v anglickom jazyku zborník abstraktov **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA: ABSTRACT PROCEEDINGS**, sprehľadňujúci všetky individuálne príspevky uverejnené v časopise **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** v danom ročníku.

Časopis prijíma a publikuje výhradne iba pôvodné, doposiaľ nepublikované príspevky v slovenskom jazyku, českom jazyku, anglickom jazyku, nemeckom jazyku, ruskom jazyku, francúzskom jazyku, španielskom jazyku, poľskom jazyku, srbskom jazyku, slovinskom jazyku, japonskom

jazyku, perzskom jazyku daríjčina a po vzájomnej dohode podľa aktuálnych možností redakcie aj v iných svetových jazykoch.

Webová stránka časopisu **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** ponúka čitateľskej verejnosti informácie v bežnom grafickom rozhraní, a súběžne aj v grafickom rozhraní Blind Friendly pre zrakovo hendikepovaných čitateľov paralelne v slovenskom, anglickom a nemeckom jazyku. V uvedených jazykoch zabezpečuje redakcia časopisu aj spätnú komunikáciu prostredníctvom svojej osobitnej e-mailovej adresy. Zároveň webová stránka časopisu ponúka čitateľom vďaka uplatneniu dynamického responzívneho webdizajnu možnosť prístúpenia a prehliadania z akéhokoľvek zariadenia umožňujúceho prenos informácií prostredníctvom globálnej siete internet.

Aktuálne, tretie číslo tretieho ročníka časopisu **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** ponúka celkovo šesť samostatných vedeckých štúdií, jednu esej venujúcu sa mimoriadne aktuálnej spoločenskej téme, jednu recenziu novovydanej vedeckej monografie, ako aj jednu informáciu – správu o uskutočnenej medzinárodnej právnickej vedeckej konferencii v troch rôznych jazykoch – v angličtine, nemčine a slovenčine. V rámci rubriky „Štúdie“ v poradí prvá štúdia predstavuje veľmi komplexne, systematicky a prehľadne problematiku skončenia pracovného pomeru z hľadiska slovenskej legislatívy. Druhá štúdia ponúka čitateľom na podklade podrobnej analýzy pohľad na zákon o občianskoprávnej zodpovednosti za jadrovú škodu a o jej finančnom krytí ako na nový prameň slovenského zodpovednostného jadrového a občianskeho práva. Nasledujúca štúdia veľmi dôkladne objasňuje, analyzuje a hodnotí aktuálny stav a kľúčové výsledky týkajúce sa základných problémov skúmania aztéckeho práva. Štvrtá štúdia precízne analyzuje a na podklade slovenskej právnej úpravy objasňuje finančné zdroje obcí v Slovenskej republike z pohľadu desaťročnej reflexie fiškálnej decentralizácie. V poradí ďalšia štúdia sa sústreďuje na analýzu, sprehľadnenie a vysvetlenie kľúčových pilierov problematiky právneho inštitútu minimálneho dôchodku v dôchodkovom poistení Slovenskej republiky. Posledná štúdia dôkladne analyzuje a hĺbkovo hodnotí prístupnosť webových stránok ústredných verejno-správnych orgánov v Nitrianskom samosprávnom kraji z hľadiska uplatňovania mechanizmu preskakovania navigácie (tzv. Skip Navigation Mechanism). Okrem toho, rubrika „Eseje“ prináša veľmi podnetnú a vysoko aktuálnu vedeckú príspevok na tému ochrany práv detí v krajinách Rady Európy, rubrika „Recenzie“ ponúka čitateľom stručnú, no výstižnú recenziu novovydanej vedeckej monografie autora Vojtecha Vladára „Remedia spoli

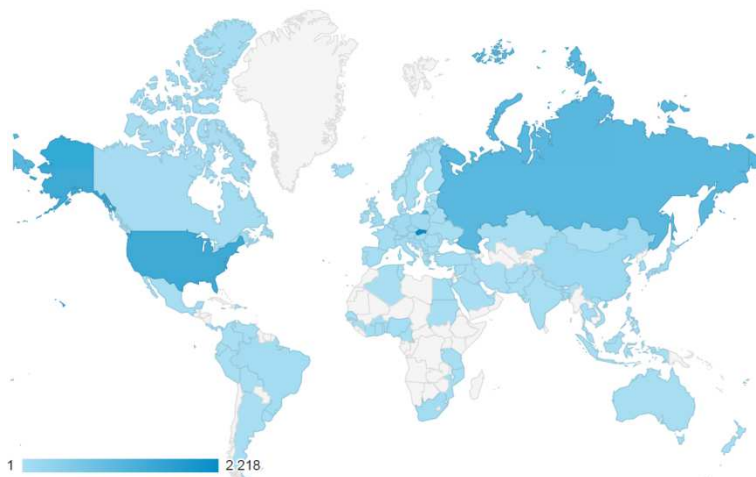
v stredovekom kánonickom práve“ a správa v záverečnej rubrike „Informácie“ zase podrobne informuje o uskutočnenej medzinárodnej vedeckej konferencii XII. Lubyho právnické dni.

V súvislosti s vydaním tretieho čísla tretieho ročníka časopisu **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** by sme veľmi radi informovali všetkých jeho čitateľov, prispievateľov aj priaznivcov, že časopis bol úspešne zaregistrovaný v medzinárodnej databáze IndexCopernicus International a požiadal o registráciu v ďalších medzinárodných databázach. Súčasne by sme veľmi radi informovali aj o tom, že do okamihu vydania nového čísla časopisu zaznamenali jeho webové stránky celkom 108 krajín návštev (v abecednom poradí):

- | | | |
|----------------------------|------------------|-----------------------------|
| 1. Afganistan | 37. Indonézia | 73. Peru |
| 2. Alžírsko | 38. Irak | 74. Pobrežie slonoviny |
| 3. Argentína | 39. Irán | 75. Poľsko |
| 4. Arménsko | 40. Island | 76. Portoriko |
| 5. Austrália | 41. Izrael | 77. Portugalsko |
| 6. Bangladéš | 42. Írsko | 78. Rakúsko |
| 7. Barbados | 43. Jamajka | 79. Rumunsko |
| 8. Belgicko | 44. Japonsko | 80. Rusko |
| 9. Benin | 45. Južná Afrika | 81. Rwanda |
| 10. Bielorusko | 46. Južná Kórea | 82. Saudská Arábia |
| 11. Bolívia | 47. Kamerun | 83. Senegal |
| 12. Bosna a Hercegovina | 48. Kanada | 84. Seychely |
| 13. Brazília | 49. Kazachstan | 85. Singapur |
| 14. Bulharsko | 50. Kolumbia | 86. Sint Maarten |
| 15. Burkina Faso | 51. Kosovo | 87. Slovensko |
| 16. Curaçao | 52. Kostarika | 88. Slovinsko |
| 17. Cyprus | 53. Kuvajt | 89. Spojené arabské emiráty |
| 18. Česká republika | 54. Litva | 90. Spojené kráľovstvo |
| 19. Čína | 55. Lotyšsko | 91. Spojené štáty americké |
| 20. Dánsko | 56. Luxembursko | 92. Srbsko |
| 21. Dominikánska republika | 57. Macedónsko | 93. Sudán |
| 22. Egypt | 58. Maďarsko | 94. Sýria |
| 23. Ekvádor | 59. Malajzia | 95. Španielsko |
| 24. Estónsko | 60. Malta | 96. Švajčiarsko |
| 25. Fidži | 61. Maurícius | 97. Švédsko |
| 26. Filipíny | 62. Mexiko | 98. Taiwan |
| 27. Fínsko | 63. Moldavsko | 99. Taliansko |
| 28. Francúzsko | 64. Mongolsko | 100. Tanzánia |

29. Ghana	65. Mozambik	101. Thajsko
30. Grécko	66. Nemecko	102. Togo
31. Gruzínsko	67. Nepál	103. Tunisko
32. Guinea	68. Nigéria	104. Turecko
33. Holandsko	69. Nórsko	105. Ukrajina
34. Hongkong	70. Nový Zéland	106. Uruguaj
35. Chorvátsko	71. Pakistan	107. Venezuela
36. India	72. Panama	108. Vietnam

Obrazok 1 Teritoriálny prehľad krajín návštev webových stránok časopisu SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA do okamihu vydania tretieho čísla tretieho ročníka



Prameň: Nástroje Google Analytics uplatnené na webových stránkach časopisu **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA**. Dostupné na internete: <http://www.google.com/analytics/>.
© Google Analytics.

Pri príležitosti vydania tretieho čísla tretieho ročníka časopisu by som sa veľmi rada úprimne poďakovala všetkým prispievateľom, ktorí doň aktívne prispeli a podelili sa tak s čitateľmi o svoje vedomosti, skúsenosti či nevšedné pohľady na problematiku právnych otázok v ich rozmanitých interdisciplinárnych súvislostiach, a rovnako tiež vedeniu Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave, všetkým priateľom, kolegom, zamestnancom Právnickej fakulty i rektorátu Trnavskej univerzity v Trnave za ich podporu a podnetné rady, a napokon tiež členom redakčnej rady časopisu.

Verím, že časopis **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** poskytne podnetnú a inšpiratívnu platformu pre komunikáciu na úrovni odbornej aj občianskej verejnosti, a rovnako aj pre vedecké a celospoločensky prínosné riešenia aktuálnych právnych otázok v kontexte ich najširších interdisciplinárnych spoločenských súvislostí, a to nielen na národnej, ale aj na regionálnej a medzinárodnej úrovni.

V mene celej redakčnej rady a redakcie časopisu **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA**

s úctou,

Jana Koprlová,

hlavný redaktor

Trnava 30. september 2015

Editorial for Autumn Edition of the SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA 2015

Dear readers and friends,

let me introduce the third issue of the third volume of **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA**, an international scientific online journal for the study of legal issues in the interdisciplinary context.

The journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** is issued under the auspices of the Faculty of Law of the Trnava University in Trnava, Slovakia, and it thematically focuses on social relevant interdisciplinary relations on the issues of public law and private law at the national, transnational and international levels, represented first of all by following branches of law – legal history, theory of law, roman law, canon law, constitutional law, human rights & fundamental freedoms, international law, European law, civil law, economic law & trade law, labour law, social security law, administrative law, environmental law, financial law, intellectual property law, criminal law and criminology, connected to the key areas of social science disciplines in the broadest understanding, those represent above all international relations, public policy, public administration, psychology, sociology, demography, management and marketing, international economic relations, world economy, transnational economies and national economies.

The journal is issued in an electronic on-line version four times a year, regularly on March 31st, June 30th, September 30th and December 31st, and it offers a platform for publication of contributions in the form of separate papers and scientific studies as well as scientific studies in cycles, essays on current social topics or events, reviews on publications related to the main orientation of the journal and also information or reports connected with the inherent mission of the journal. At the end of every entire volume the journal's editorial office releases in electronic on-line version in the English language prepared abstract proceedings **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA: ABSTRACT PROCEEDINGS** summarizing the all individual contributions published in the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** in the corresponding volume.

The journal accepts and publishes exclusively only original, hitherto unpublished contributions in the Slovak language, Czech language, English language, German language, Russian language, French language, Spanish language, Polish language, Serbian language, Slovenian language,

Japanese language, Persian language Dari and by mutual agreement in relation to current possibilities of the editorial office also in other world languages.

The website of the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** offers the reading public information in the common graphical user interface as well as in the blind-friendly interface designed for visually handicapped readers, both parallel in the Slovak, English as well as German languages. In all those languages the journal's editorial office provides also feedback communication through its own e-mail address. At the same time the website of the journal offers readers due to the use of dynamic responsive web design accession and browsing by using any equipment that allows transmission of information via the global Internet network.

The current, third issue of the third volume of the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** offers a total of six separate scientific studies, one essay on very important social topic, one review of newly published scientific monograph as well as one piece of information – report on realized legal international scientific conference in three different languages – in the English, German, and Slovak languages. Within the section “Studies” the first study presents very broadly, systematically, and clearly the questions of the employment termination under the Slovak legislation. The second study offers readers on the basis of a detailed analysis a view of the Act on Civil Liability for Nuclear Damage and Its Financial Coverage as a new source of the Slovak liability nuclear and civil legislation. The following study very carefully clarifies, analyzes, and evaluates the current state and key results related to the basic problems of investigation of the Aztec law. The fourth study accurately analyzes and on the basis of the Slovak legislation explains the financial resources of municipalities in the Slovak Republic with regard to a decade reflection of the fiscal decentralization. The next study concentrates on analyzing, explaining, and clarifying the key pillars of the issue of legal institute of the minimum pension in the pension insurance system of the Slovak Republic. The last study very precisely analyzes and deeply evaluates the websites' accessibility of the central public administration bodies in the Nitra region from the view of applying the skip navigation mechanism. Moreover, the section “Essays” offers very inspiring and current scientific paper on the questions of the protection of children's human rights in the Council of Europe Member States, the section “Reviews” offers readers a brief, but concise review of newly published scientific monograph written by Vojtech Vladár “Remedia Spolii in the Medieval Canon Law”, and

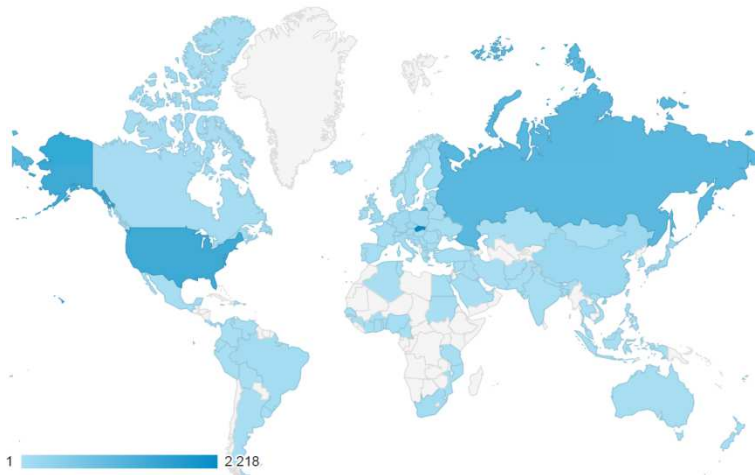
report in the final section “Information” informs in detail about international scientific conference XII. Luby Law Days.

In relation to the release of the third issue of the third volume of the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** we are pleased to inform all its readers, contributors as well as fans that the journal has been successfully registered in the international database IndexCopernicus International and applied for registration in other international databases. At the same time we would like to inform that till the date of the new issue, the journal’s websites had recorded a total of 108 countries of visits (in alphabetical order):

- | | | |
|----------------------------|----------------|---------------------|
| 1. Afghanistan | 37. Ghana | 73. Philippines |
| 2. Algeria | 38. Greece | 74. Poland |
| 3. Argentina | 39. Guinea | 75. Portugal |
| 4. Armenia | 40. Hong Kong | 76. Puerto Rico |
| 5. Australia | 41. Hungary | 77. Romania |
| 6. Austria | 42. Iceland | 78. Russia |
| 7. Bangladesh | 43. India | 79. Rwanda |
| 8. Barbados | 44. Indonesia | 80. Saudi Arabia |
| 9. Belarus | 45. Iran | 81. Senegal |
| 10. Belgium | 46. Iraq | 82. Serbia |
| 11. Benin | 47. Ireland | 83. Seychelles |
| 12. Bolivia | 48. Israel | 84. Singapore |
| 13. Bosnia and Herzegovina | 49. Italy | 85. Sint Maarten |
| 14. Brazil | 50. Jamaica | 86. Slovakia |
| 15. Bulgaria | 51. Japan | 87. Slovenia |
| 16. Burkina Faso | 52. Kazakhstan | 88. South Africa |
| 17. Cameroon | 53. Kosovo | 89. South Korea |
| 18. Canada | 54. Kuwait | 90. Spain |
| 19. China | 55. Latvia | 91. Sudan |
| 20. Colombia | 56. Lithuania | 92. Sweden |
| 21. Costa Rica | 57. Luxembourg | 93. Switzerland |
| 22. Côte d’Ivoire | 58. Macedonia | 94. Syria |
| 23. Croatia | 59. Malaysia | 95. Taiwan |
| 24. Curaçao | 60. Malta | 96. Tanzania |
| 25. Cyprus | 61. Mauritius | 97. Thailand |
| 26. Czech Republic | 62. Mexico | 98. The Netherlands |
| 27. Denmark | 63. Moldova | 99. Togo |
| 28. Dominican Republic | 64. Mongolia | 100. Tunisia |
| 29. Ecuador | 65. Mozambique | 101. Turkey |

30. Egypt	66. Nepal	102. Ukraine
31. Estonia	67. New Zealand	103. United Arab Emirates
32. Fiji	68. Nigeria	104. United Kingdom
33. Finland	69. Norway	105. United States of America
34. France	70. Pakistan	106. Uruguay
35. Georgia	71. Panama	107. Venezuela
36. Germany	72. Peru	108. Vietnam

Figure 1 Territorial View of Visitors' Countries in Relation to the Websites of the Journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** before Issuing the Third Issue of the Third Volume



Source: Tools of Google Analytics in Relation to Websites of the Journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA**. Available at: <http://www.google.com/analytics/>. © Google Analytics.

On the occasion of launching the third issue of the third volume of the journal I would be delighted to sincerely thank all contributors who contribute actively in it and share with the readers their knowledge, experience or extraordinary views on legal issues in their broadest social context as well as the top management of the Faculty of Law of the Trnava University in Trnava, all friends, colleagues, employees of the Faculty of Law as well as rector's administration at the Trnava University in Trnava for their support and suggestive advices and, finally, also members of journal's editorial board.

I believe that the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** will provide a stimulating and inspirational platform for communication both on

the professional level and the level of the civic society, as well as for scientific and society-wide beneficial solutions to current legal issues in context of their broadest interdisciplinary social relations, in like manner at national, regional and international levels.

On behalf of the entire editorial board and editorial office of the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA**

Yours faithfully,

Jana Koprlová,

editor in chief

Trnava, Slovakia, September 30th, 2015

Termination of Employment under the Slovak Legislation¹

Andrea Olšovská
Miriam Laclavíková

Abstract: *The study represents an outline of the ways of employment termination under the Slovak labour law (agreement on termination of employment relationship, notice by the employee, notice by the employer, immediate termination of employment, termination of employment within a probationary period). In particular, it focuses on the problematic part of legislation (e.g. termination of employment by the employer for the breach of labour discipline and dismissal by the employer due to employee's redundancy) and on the claims arising from an invalid termination of employment.*

Key Words: *Labour Law; Labour Code; Termination of Employment; Agreement on the Termination of the Employment Relationship; Notice by the Employee; Notice by the Employer; Immediate Termination of Employment; Termination of Employment within a Probationary Period; Claims Arising from Invalid Termination of Employment; the Slovak Republic.*

Termination of employment represents a significant intervention not only in the position of the employer but also of the employee. In order to maintain the protective function of labour law, an increased attention is paid on the protection of the employee as she/he is the weaker party to the employment relationship.²

According to the Article 36 of the Constitution of the Slovak Republic, employees are entitled to fair and satisfactory working conditions and

¹ The presented scientific study was carried out within the Project of the Slovak Research and Development Agency: *"The Human Dignity and the Fundamental Human Rights and Freedoms in the Labour Law"*, in the Slovak original *"Dôstojnosť človeka a základné ľudské práva a slobody v pracovnom práve"*, project No. APVV-0068-11, responsible researcher prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc.

² Compare with BARINKOVÁ, M. Nad skončením pracovného pomeru so zamestnancami so zodpovednosťou za rodinu v Slovenskej a Poľskej republike [On Termination of Employment Relationship with Employees with Family Responsibilities in Slovakia and Poland]. *Právni rozhledy*. 2006, roč. 14, č. 7, p. 247 and following. ISSN 1210-6410.

the law should provide them particular protection against an arbitrary dismissal and discrimination at work. In conjunction with the Article 51 of the Constitution a person may claim rights under the Article 36 of the Constitution only within the acts implementing these provisions. The act governing the termination of employment is the Act No. 311/2001 Coll. the Labour Code, as amended (hereinafter referred to as “the Labour Code”).

The question on what can be perceived as protection against arbitrary termination of employment (not protection against the termination of employment as such) was addressed by the Constitutional Court of the Slovak Republic. In its Resolution Ref. No. IV. ÚS 150/03-41 the Court states that “according to Art. 36 (b) of the Constitution, employees have the right to fair and satisfactory working conditions. The law shall ensure particular protection against an arbitrary dismissal and discrimination at work. However, the protection against arbitrary dismissal, in the opinion of the Constitutional Court, is not the finality of such an employment or similar legal relationship, nor it is a prohibition of its termination, if it is terminated in accordance with constitutional and legal limits for such a procedure of the employers. Such guarantees cannot be derived from the content of this fundamental right and, in fact, these guarantees would also be against the spirit of this fundamental right. Protection against an arbitrary dismissal is provided by general courts and other authorities of the legal protection.”³

Termination of the employment relationship is, therefore, possible based on the ways listed exhaustively in the Section 59 of the Labour Code and on the basis of a legal act (agreement, notice, immediate termination, termination within the probationary period) or on the basis of a legal event (employment concluded for a fixed period shall expire at the end of the agreed period). The termination of employment of an alien (third countries) or of a stateless person is provided for in a special legislation. Their employment relationship shall terminate on the date when their stay on the territory of the Slovak Republic ends, based on an enforceable decision to withdraw a residence permit, or when there enters into force a final resolution imposing for such a person expulsion from the Slovak Republic or the period for which the authorization was issued

³ Resolution of the Constitutional Court of the Slovak Republic Ref. No. IV. ÚS 150/03-41 [2003-08-27].

to stay in the Slovak Republic has elapsed (it is not necessary to perform any act, as the employment ends automatically).

In the event of a death of an employee, this means a termination of employment relationship. A new way of termination of the employment relationship exists under the law and according to the Section 58 (7) of the Labour Code⁴ (which also creates employment of a temporarily assigned employee to the user employer and under the law the employment relationship with the employer who assigned the employee ends, but not in accordance with the law).

In addition to the conditions for termination of employment provided for in the Labour Code (e.g. forms⁵ of the delivery or various substantive conditions, for example in the case of a dismissal due to organizational reasons, it is the obligation to offer a suitable job position according to the Section 63 (2) of the Labour Code), in the case of termination of employment under a legal act it is necessary for the valid termination of employment to meet the requirements of a legal act in general (a legal act should be concrete, comprehensible, in accordance with the law, etc.). Particulars of a legal act are provided for in the Civil Code – in its general part (Act No. 40/1964 Coll. the Civil Code, as amended), which is also used as an alternative to the first, general part of the Labour Code⁶ (in this section is also enshrined the legislation on legal acts).

⁴ If an employee is temporarily assigned contrary to the Section 58 (6) in the first or second sentence, there happens termination of employment relationship between the employee and the employer or temporary employment agency and there is created an employment for an indefinite period between the employee and the user employer.

⁵ E.g. the Section 17 of the *Act No. 311/2001 Coll. Labour Code, as amended*: (1) A legal action whereby an employee disclaims his/her rights in advance shall be invalid. (2) A legal action for which prescribed consent has not been granted by a competent authority or legal representative or for which the prescribed consent of the employees' representatives was not granted, a legal action that was not negotiated with the employees' representatives beforehand, or a legal action not executed in the expression as stipulated by this Act, shall be deemed void only if so expressly stipulated by this Act or by special regulation. (3) Invalidity of a legal action may not be to the detriment of an employee, unless the invalidity was caused by himself/herself alone. If an employee sustains damage as a result of an invalid legal action, the employer shall be obliged to provide indemnification for it.

⁶ According to the Section 1 (4) of the Labour Code, unless stipulated otherwise by the part one of the Labour Code, the general provisions of the Civil Code shall apply to individual and collective legal relations according to the Section 1 (1) of the Labour Code.

Agreement on termination of employment

In practice, the agreement on termination of employment is considered as a simple and seamless method of termination of employment. According to the Section 60 of the Labour Code, the termination agreement should be concluded in writing; however, if it is agreed orally, such an agreement is also valid. Employment shall terminate under the agreement on the date on which the employer and employee agreed.

However, the agreement must include the reasons why the parties decided to terminate the employment relationship and it is in the case when the employee requests that these reasons be given or when the employment ends for organizational reasons or for the employee's disability.

Notice (dismissal)

It can be stated that in addition to the agreement the most commonly used employment termination method is the notice of dismissal. Termination of employment by notice can be realized by the employer and also by the employee. While the employee may terminate the employment by notice for any reason or without giving a reason (Section 67 of the Labour Code), the employer, subject to the protective function of labour law, may give notice to an employee only for reasons which are exhaustively stipulated by the Labour Code in the Section 63 (1). In general, the reasons for the termination of employment by the employer can be divided into reasons relating to the employer's entity – the so-called organizational reasons, and reasons relating to an individual worker. The notice reason must exist at the time of termination of the employment, i.e. on the date of delivery of the notice (not as an afterthought).

In the case of a notice, the employment relationship terminates only after the expiry of the notice period, not by its delivery. The notice period starts from the first day of the calendar month following the delivery of notice and ends on the last day of the corresponding calendar month.

The notice period lasts at least one month, unless otherwise stated. The notice period lasts at least two months if the employment of an employee on the date of delivery of the notice has lasted at least one year. The notice period of the employee to whom the employer gives a notice on the grounds listed in the Section 63 (1) a) or b) or because the employee has lost medical fitness in the long term to perform the current job according to medical opinion lasts at least three months if the em-

ployment of an employee at the employer's on the date of delivery of the notice has lasted at least five years. A longer notice period may be agreed in the employment contract or collective agreement (possibly, in an agreement with the employee).

The employer may give notice to an employee only for the following reasons: if

- a) the employer or part thereof
 1. *ceases to exist* or
 2. *relocates* and the employee disagrees with the change of the agreed place of work,
- b) *the employee becomes redundant* in view of the written decision of the employer or of the competent authority due to the change of the employer's tasks, technical facilities, or staff reduction in order to ensure the effectiveness of the work or due to other organizational changes (and the employer which is a temporary employment agency, even if the employee becomes redundant with respect to the termination of the temporary assignment pursuant to the Section 58 of the Labour Code before the expiry of the period for which the employment for a fixed period of time was concluded; the legislation on this notice reason is effective from September 1st, 2015),⁷
- c) *the employee due to her/his health condition, according to medical opinion, lost the ability to perform previous work for long term, or she/he is not allowed to perform it for occupational disease or risk for the disease, or if she/he has reached the maximum permissible exposure at the workplace determined by decision of a competent public health authority,*
- d) employee

⁷ From March 1st, 2015, in the case when the employment with an agency for a fixed period is concluded, it is necessary to define the duration of employment by a specific date. If there is a premature termination of the temporary assignment before the expiry of the fixed period, the employee is no longer assigned, but his/her employment lasts until the expiry of the concluded period. If a temporary employment agency does not have available another work for the employee, it can apply this notice reason. For this notice reason there applies the same legislation as for other notice reasons, with the exception that in the event of such an employment termination there shall not apply the obligation to offer another job position under the Section 63 (2) of the *Act No. 311/2001 Coll. Labour Code, as amended*.

1. *does not meet the requirements* stipulated by regulations for the performance of the agreed work (they are determined by generally binding legal regulations which may change in the course of the employment at any time. If the employee, when concluding the employment, was qualified for the performance of the agreed work, there can be a situation when after some period of time there has occurred a change of legislation and the employee ceases to meet the requirements for the performance of the agreed work. This may be a precondition for achieving a qualification, skills, or having a certain length of professional experience),⁸
 2. no longer meets the requirements under the Section 42 (2) of the Labour Code,
 3. without fault of the employer does not meet the requirements for the proper performance of the agreed work which were stated by the employer in an internal regulation (requirements for a proper performance of work differentiate from the prerequisites for the performance of work by their sources of law, but also by the fact that the conditions are set for the type of work that the employee has agreed in the employment contract, while the requirements apply to the concrete work task carried out within the agreed type of work. Thanks to this narrower definition of requirements the employer can control the work process in accordance with the concrete and actual conditions.⁹ The employer's will to set requirements for the performance of work is not unlimited. The employer must proceed in accordance with the principle of adequacy and the requirements should be set so that they are justifiable and legitimate for the particular job),
 4. *does not complete the work task in a satisfactory way* and the employer has required him in writing in the last six months to remove this deficiency and the employee has not removed it within a reasonable time,
- e) there are certain reasons for the employee for which the employer could immediately terminate the employment or for a *less serious breach of labour discipline*; it is possible to give notice to an employee

⁸ Compare with BARANCOVÁ, H. *Zákonník práce: Komentár* [The Labour Code: Commentary]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, p. 293. ISBN 978-80-7400-172-7.

⁹ BĚLINA, M. et al. *Zákonník práce: Komentár* [The Labour Code: Commentary]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008, p. 201. ISBN 978-80-7179-607-7.

for a less serious breach of labour discipline when she/he has been informed about the possibility of dismissal in respect of the violation of labour discipline in writing in the last six months.

Notice must be *in writing, delivered* to the other party to the employment relationship (to the employee in person)¹⁰ and *the notice of dismissal by the employer must contain factually defined reason for termination*, stated in such a way as to be unmistakable (the reason cannot be subsequently amended), otherwise it is invalid.

The Labour Code also contains other conditions of validity of notice by the employer (i.e. the substantive requirements) that the employer must fulfil. If these conditions are not met, the employer's dismissal is invalid. Under the Section 74 of the Labour Code, the employer's notice must be firstly consulted with employees' representatives (if they operate at the employer; if not, the employer has no obligation to consult it). If an employer wants to make an employee redundant and this employee is at the same time the representative of employees, the employer is obliged for termination – pursuant to the Section 240 (9) of the Labour Code – to have a consent of representatives of employees (the employees' representatives are protected in such a way not only during the duration of employment, but also a half year after the end of their term of office). Notice of employer may be given to persons with disabilities only after prior approval of the Office of Labour, Social Affairs, and Family (Section 66 of the Labour Code).

The employer is obliged to offer the employee *another suitable job position* according to the Section 63 (2) of the Labour Code, before giving notice to an employee. The obligation to offer a suitable job does not apply for the employer if the employer gives notice because of unsatisfacto-

¹⁰ Written documents of the employer concerning the establishing, change, and termination of an employment relationship or the establishing, change, and termination of an employee's obligations arising from an employment contract must be delivered to the employee in person. The employer shall deliver documents to the employee at the workplace, employee's place of residence, or anywhere where the employee shall be intercepted. Documents delivered by using a postal company shall be dispatched by the employer to the last known address of the employee, as recommended mail with advice of delivery and note "to his/her own hands". The obligation to deliver the document will be fulfilled as soon as the employee or the employer receives the document or when the postal office returns the document as undeliverable to the employer or employee, or if the delivery of the document has been thwarted by acts or omissions of the employee or employer. The effects of delivery shall also apply if the employee or the employer refuses to accept the document.

ry performance of the duties or due to a less serious breach of labour discipline, or on the grounds for which the employer may immediately terminate the employment. The offer of a suitable job is not necessary to proceed if the employer has no other suitable job position to offer to the employee (the employer is not obliged to create a new job position). If the employer is not able to continue to employ the employee, even on part-time in a place that was agreed as a place of work, or employee is not willing to switch to another suitable job – offered at the place which has been agreed as place of work, or the employee is not willing to attend the necessary preparation for this other job position, in these cases the employer does not have to meet this offer obligation.

The offered suitable job may be any work which is available at the employer. However, it must be a job for which the employee meets the medical requirements. The employer should take into consideration the fact that the other work should be suitable for the employee also from the point of view of his/her abilities and qualifications, but the job position does not have to match the complete employee's qualifications (the employer, thus, must offer also a job position that is actually several levels lower than the previous position and it can even be a worse paid job). Obviously, if it is required by the nature of the work, the employee must also comply with other requirements stipulated by the legislation or with the requirements of the employer.

According to the Section 64 (1) a) to e) of the Labour Code, the employer cannot give a notice to an employee within the so-called protected period (prohibition of notice), for example during employee's temporary incapacity for work, at the time when an employee is pregnant or on maternity leave, or when the employee is on parental leave or when employee – a single parent is caring for a child younger than three years, or at the time when the employee is released for a long time to exercise a public function.

The prohibition of notice does not apply absolutely, i.e. even if the employee is in the protected period his/her employer may give him/her the notice (Section 64 (3) of the Labour Code). An employee may decide to terminate the employment by notice at any time during the duration of employment.

The labour legislation always reacts to the situation in the market which is specifically related to the processes of restructuring enterprises.

The most frequent results of these processes are different organizational changes of the employer resulting in a reduction of staff.

According to the Section 63 (1) b) of the Labour Code, the employer can give a notice to the employee if she/he becomes redundant based on the written decision of the employer or of the competent authority on the change in her/his duties, technical equipment, or on the staff reductions in order to increase work efficiency, or on other organizational changes.

If there raises a need for the employer to change the organization of his/her activities, a situation may occur where the employer will no longer need the performance of work of certain employees and they become redundant for him/her. An employee is redundant for the employer not only when the employer does not longer need his/her agreed work performance, but also when he/she does not longer need the employee to perform a part of his/her job description¹¹ or only one of a number of previously performed tasks.¹² The performance of work of the redundant employee is no longer required, the employer has no work tasks for the employee, and therefore it is absolutely impossible to continue to employ the employee.¹³ The employer's inability to employ the employee should be interpreted also in a manner that while there was a decision by the employer on organizational change and the employer may assign work tasks to the employee, but due to the adoption of organizational change the employer does not need such work any longer it is the case of the employee's redundancy (the employee's job is unnecessary for the employer).¹⁴

¹¹ The Czech case law is interesting because it justifies dismissal of the employee due to his/her redundancy if a part of the employee's job duties is eliminated (the employee's workload will be reduced), provided that the employer has tried to agree with the employee on a change in working conditions, and if no agreement is reached nor the agreement on termination of employment is concluded then the employer may give a notice. Compare with *Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 1322/2002* [2003-01-14]; *Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 1573/2004* [2005-02-15]; and *Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 1770/2002*.

¹² BĚLINA, M. et al. *Zákoník práce: Komentář* [The Labour Code: Commentary]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008, p. 196. ISBN 978-80-7179-607-7; and R 42/1982.

¹³ R 51/1997. In: *Zákoník práce s judikaturou* [The Labour Code with Case-Law]. 2. vyd. Bratislava: Iura Edition, 2009, p. 246. ISBN 978-80-8078-250-4.

¹⁴ Compare with *Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 4535/2007* [2008-12-11].

In order to exercise the notice reason – the employee’s redundancy, the employer must meet specified conditions:¹⁵

- ✚ the employer must adopt a written decision on organizational change, i.e. decision on a change of the employer’s roles, his/her facilities, the staff reductions in order to increase work efficiency, or other organizational changes,
- ✚ the employee’s redundancy, and
- ✚ a causal relationship between the decision on organizational change and the employee’s redundancy.

Selection of a redundant employee is at the discretion of the employer. In accordance with the existing relevant case-law on the selection of redundant employee the decision is made solely by the employer. In a possible lawsuit the court does not examine the selection of a redundant employee. The court only examines whether there was an organizational change and whether in its consequence the employee became redundant.¹⁶

In addition to the employee’s redundancy, there is used in practice another notice reason – *breach of labour discipline*. According to the Section 63 (1) e) of the Labour Code, the employer may give notice to an employee if there are reasons for which the employer could terminate the employment immediately with the employee¹⁷ or for less serious breach of labour discipline. The employer can give notice to the employee for less serious breach of labour discipline if the employee has been made aware in writing of the possibility of employment termination in relation with breach of labour discipline in the past six months.

The mentioned provision, thus, contains two reasons for the employment termination in relation to labour discipline. The first notice reason represents a legal situation when an employee seriously violates labour discipline and the employer may decide whether to give a notice to an employee or to terminate their employment relationship immedi-

¹⁵ BĚLINA, M. et al. *Zákoník práce: Komentář* [The Labour Code: Commentary]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008, p. 194. ISBN 978-80-7179-607-7.

¹⁶ *Resolution of the District Court of Brno Ref. No. 7 Co 612/66* [1967-01-03]; *R 90/1967; Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 4535/2007* [2008-12-11]; and *Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 172/2007* [2007-11-20].

¹⁷ An employer may terminate an employment relationship exceptionally, only in cases where the employee a) was lawfully sentenced for committing a willful offence; b) was in serious breach of labour discipline.

ately. The second reason for the notice can occur when the employee violated labour discipline in a less serious manner. If an employer wants to terminate employment with such employee for this reason, after the first breach of labour discipline she/he must inform the employee in writing that if in the next six months the employee will repeat to violate the labour discipline (i.e. the employee violates the same or other obligation in a less serious manner), the employee will be given a notice (the employee may be given a notice after two less serious breaches of labour discipline).

If the employer wishes to give notice to an employee for misconduct in labour discipline, the employer is obliged to inform the employee of the reason for employment termination and to allow him/her to give his/her opinion on this reason.

The degree of intensity of misconduct in labour discipline is evaluated by the employer depending on the particular circumstances in which the employee violated labour discipline. In determining the intensity the employer should take into account the personality of the employee, his/her function, his/her present attitude to the work tasks in time and situation in which there has been a breach of discipline, the degree of the employee's fault, the manner and intensity of the violation of the employee's concrete obligations, the consequences of misconduct for the employer; the employer should also consider whether the employee's conduct caused the damage and at the same time it is necessary to take into account the specific circumstances for the employer (i.e. the established habits at the employer, e.g. to which extent is tolerated a certain breach of labour discipline, etc.).¹⁸ However, in the event of litigation, only the court is finally entitled to decide on the seriousness of the misconduct. Many employers establish in their internal rules (especially in the staff regulations) which breaches of work duties will be evaluated as serious and which as a less serious labour misconduct.

As mentioned above, it is necessary to examine the particular circumstances of each breach of work duties, and although the employer has defined in his/her internal regulations which breach of professional duties is considered as serious and which as less serious, these regulations should be taken into account only as a certain "guide", recommen-

¹⁸ *Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 1252/2002* [2003-01-21]; and *Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 414/2001*.

dation, and information for employees. In a possible lawsuit such an internal regulation is not binding for the court and the court may evaluate the seriousness of the misconduct differently from the employer in his/her internal regulations (it is, therefore, not appropriate to “generalize” any breach of labour discipline).

The employer must *prove that the employee is culpable of the misconduct*, to be able to apply the notice reason – breach of labour discipline. The employer must demonstrate that the employee violated his/her obligations, either intentionally or at least negligently.

In general, the minor violations are, for example, arriving late to work or leaving early, failure to notify obstacles to work on time to the employer if that employee knew about these obstacles in advance, a short term leaving from work without the consent of the employer, failure to comply with deadline of certain work tasks (of course, it is necessary to take into account the seriousness of the concrete work task), smoking in the workplace (unless there is not immediately endangered the safety at work), etc. Serious misconduct in labour discipline is, for example, a proven having, use, and serving of alcohol beverages or other intoxicating substances in the workplace and the employee’s refusal of breath test for alcohol consumption, and rejection to take tests for the presence of narcotics and psychotropic substances, theft (of personal belongings of other employees and the things that are the property of the employer), or the use of the employer’s assets for private purposes.

To maintain the principle of legal certainty, the Labour Code in its Section 63 (4) allows an employer to give notice to an employee for misconduct only within two months from the date when she/he learned about the grounds for the employment termination (the so-called subjective time), no later than one year from the date when the cause of dismissal arose (the so-called objective time).

In practice the breach of labour discipline is often mistaken with the notice reason – the *unsatisfactory performance of work tasks*. In the case of unsatisfactory performance of work tasks it is an objective impossibility of the employee to perform the work tasks to the satisfaction of the employer; the employee does not violate labour obligations, but is not able to “work in high quality”. The employer does not need to prove the fault of the employee as it is in the case of misconduct (there is no need to prove that the employee willfully or negligently fails to comply with satisfactory performance of work tasks. Let us demonstrate a concrete

situation: The employee must i.e. produce 12 products per day according to a norm, she/he does not infringe any obligation, but simply cannot follow the production pace and cannot produce the required number of products). It should be noted that there may be situations when an employee simultaneously cannot perform job duties in a satisfactory manner and at the same time violates the labour discipline.

The employer may apply this notice reason only after the employee has been informed of the unsatisfactory performance of work tasks and yet the alleged deficiencies are not remedied. The information on unsatisfactory fulfilment of work tasks by the employer must be in writing. At the same time, the employer must provide the employee with a reasonable period during which the employee has the opportunity to improve his/her work performance. Only after these conditions are fulfilled the employer can give an employee a notice.

The employer can be unsatisfied with the employee's performance of work for a long time (for dismissal on grounds of misconduct in labour discipline it is important to respect the objective and subjective deadlines), but if the employer wants to apply to an employee a notice for unsatisfactory performance of work tasks, she/he can do so if she/he has previously called upon the employee for elimination of deficiencies in the last six months and the employee did not mitigate them within a reasonable time.

Immediate termination of employment

In situations deserving a special consideration when working conditions are so unfavourable that it is not acceptable for the party to the employment relationship to continue in employment it is possible to terminate such an employment immediately.

As it is clear from the very concept of "the immediate termination of employment", the employment relationship shall terminate immediately, i.e. in the moment of delivery of immediate termination of employment to the other participant of employment. An essential differentiating feature of immediate termination of employment, as opposed to dismissal, is the fact that the immediate termination of employment is conceptually not related with the notice period.

The employer as well as the employee, both can immediately terminate the employment, but only on *the grounds exhaustively listed* in the Labour Code, while the immediate termination of employment by the

employer is considered to be an exceptional method of termination of employment.

In order to make the immediate termination of employment applicable, we must comply with all the requirements of a legal act in general as well as with the requirements contained in the Section 70 of the Labour Code under which the immediate termination of employment must be *in writing* and must contain a *factually defined reason* so that it cannot be confused with another reason (which shall not be subsequently amended), and must be received by the other party within the prescribed period, otherwise it is invalid. If at the employer's there are *the employees' representatives*, the validity of the immediate termination of employment by the employer requires their participation under the Sections 74 and 240 (9) of the Labour Code (as in case of a dismissal).

The employer may terminate employment only *within two months* from the date when the employer became familiar with the reason for immediate termination, but no later than one year from the date when this reason occurred. An employee may immediately terminate the employment only within one month from the date when she/he became familiar with the reason for immediate termination of the employment relationship.

The employer may, exceptionally, immediately terminate the employment only if there are any of the following reasons:

- ✚ if an employee has been *finally convicted of an intentional crime* (there is necessary final conviction; only the fact that the employee is charged with a crime or remanded in custody is not sufficient), or
- ✚ if the employee has *seriously breached the labour discipline*.

Given the fact that the immediate termination of employment is an exceptional way of termination of employment, the Labour Code in the Section 68 (3) provides for an exhaustive *list of categories of employees with whom the employer cannot terminate employment immediately* (e.g. pregnant employee, male/female employee on parental leave, employee who is personally caring for a close person, who is a person with a severe disability).

An employee may immediately terminate the employment if there are the following reasons (if his/her employer violates certain obligations):

- ✚ if the employee, according to *medical opinion*, can no longer perform work without a serious threat to his/her health and the employer did

- not transfer him/her to another appropriate work *within 15 days from the date of submission of this report*,
- ✚ if the employer *did not pay to the employee* remuneration, wage compensation, travel expenses, compensation for standby duty, reimbursement for temporary sick leave, or any part thereof *within 15 days after the due date*,
 - ✚ if the employee's *health or life is directly endangered*,
 - ✚ a *juvenile employee* can immediately terminate the employment also if she/he cannot perform her/his work without *risk to her/his moral values*.

Given the fact that the employee usually terminates the employment immediately when she/he encounters herself/himself in an existential threat, according to the Section 69 (4) of the Labour Code she/he is entitled to wage compensation in the nature of a certain satisfaction and in the amount of an average wage for the notice period of two months. In this case the employee has terminated the employment because there was such a compelling reason; she/he could not terminate the employment relationship in another way, for example by a dismissal.¹⁹

Termination of employment within the probationary period

If one of the parties to the employment relationship does not want to continue in employment during the time of the probationary period, the employment can be easily terminated without legal restrictions. According to the Section 72 (1) of the Labour Code it is sufficient for the termination of employment if one of the parties to the employment relationship shall notify the other party that it has terminated the employment within a probationary period.

Within the probationary period the employment relationship may be terminated by the employer as well as by the employee and for any reason or no reason, without requiring the consent of the other party to the employment relationship. Pursuant to the Section 72 of the Labour Code there is only required that the written notice of termination of employment be received by the other party to the employment relationship at least three days before the employment relationship is terminated. This written notice must be delivered to the other party, i.e. it is necessary to make it accessible to its recipient.

¹⁹ Compare with BARANCOVÁ, H. *Zákonník práce: Komentár* [The Labour Code: Commentaries]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, p. 321. ISBN 978-80-7400-172-7.

However, if the notice is not realized in a written form and the notice is not received within the prescribed period, the termination of employment is still valid because the Labour Code does not penalize the non-compliance with these requirements with invalidity. Although in this case the termination of employment within a probationary period is valid, the participant of employment violated the Labour Code, and additionally, the employer might be penalized for violation of labour legislation.

Notably, in the case of a pregnant female employee, a female employee up until the end of the ninth month after the birth, or a breast-feeding employee employment termination in a probationary period is possible only in exceptional circumstances and for grounds not connected with the maternity. In addition, the employment termination of such a female employee must be stated in writing, otherwise it is not valid.

The disputes regarding invalid employment termination

In case of invalid termination of employment relationship by legal act – mutual agreement, during the probationary period or in case of immediate termination both parties, i.e. the employer and the employee have the right pursuant to the Sections 77 – 80 of the Labour Code to file *a court action within a two-month preclusive period claiming invalidity of termination of the employment relationship*.²⁰

Invalidity of termination of the employment relationship is a relative invalidity which can be claimed only by the party that is affected by the reason for invalidity. This constitutes an exception from the principle of absolute invalidity of legal acts set out in the Labour Code.

The basic precondition for enforcing a claim arising from an *invalid termination of employment by the employer* is the notification whereby the employee notifies his/her employer that he/she insists on his/her continued employment. This applies analogically to the cases of invalid termination of employment at the initiative of the employee.

If in case of an invalid notice given by the employer or in case of an invalid termination of the employment relationship by the employer with immediate effect or during the probationary period the employee notifies the employer that he/she is determined to continue being employed by him/her, his/her employment relationship continues and the employer is

²⁰ BARANCOVÁ, H. *Zákonník práce: Komentár* [The Labour Code: Commentary]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, p. 530 and following. ISBN 978-80-7400-172-7.

obliged to grant him/her a wage compensation if he/she does not assign work to the employee in accordance with his/her employment contract. *The employee is entitled to such compensation in the amount of average earnings from the date on which he/she notified the employer that he/she is determined to continue being employed by him/her until the time when the employer enables him/her to continue performing his/her work or until the time when the court rules on the termination of employment pursuant to the Section 79 of the Labour Code.*

If the total time for which the employee should provide wage compensation exceeds 12 months, the court may at the request of his/her employer to pay wages for time in excess of 12 months be reduced, possibly to be paid for time in excess of 12 months to deny the employee at all. Wage compensation can be awarded for a maximum time of 36 months.

If the employee gives an invalid notice of termination or unlawfully terminates his/her employment relationship either with immediate effect or during the probationary period and the employer notified him/her that he/she insists on him/her to continue performing his/her work, his/her employment relationship continues. Should the employee fail to continue performing his/her work, the employer is entitled to ask him/her for the compensation of damage sustained as a result of his/her conduct.

If it is proven that an employment relationship was terminated unlawfully, the court determines in its decision – judgment – that the termination of the employment relationship is invalid and that the employment relationship continues.

Severance payment

According to the Section 76 of the Labour Code, the employee is entitled to severance pay if the employment relationship is terminated by: agreement for organizational reasons (Section 63 (1) a) of the Labour Code); redundancy (Section 63 (1) b) of the Labour Code); or for the long-term health incapacity of an employee according to a medical opinion. The minimal amount of severance pay in case of termination for organizational reasons and redundancy is a multiple of the employee's average monthly earnings and the number of months of the notice period.

If the employment is being terminated by the employer's notice, the employee is entitled to severance payment in the amount of his/her average monthly earnings if the employment has lasted at least 2 years and

less than 5 years, two average monthly earnings if the employment has lasted at least 5 years and less than 10 years, three average monthly earnings if the employment has lasted at least 10 years and less than 20 years, or four average monthly earnings if the employment has lasted more than 20 years.

If the employment is being terminated by mutual agreement of the employer and the employee, the employee is entitled to severance payment in the amount of his/her average monthly earnings if the employment has lasted less than 2 years, two average monthly earnings if the employment has lasted at least 2 years and less than 5 years, three average monthly earnings if the employment has lasted at least 5 years and less than 10 years, four average monthly earnings if the employment has lasted at least 10 years and less than 20 years, or five average monthly earnings if the employment has lasted more than 20 years.

If the employment relationship is terminated by an agreement or by notice for health reasons connected with work (i.e. a work-related injury or occupational disease), the employee is entitled to an amount of at least ten times the average monthly wage. The employer may also provide the employee with severance pay in cases other than those mentioned above.

A higher compensation for dismissal can be agreed in the employment contract or in the collective agreement, or in other agreement with the employee (but the principle of equal treatment should be respected).

Summary

Termination of employment is extremely radical intervention into the legal status of the employee and of the employer. The Labour Code governs the termination of employment (agreement on the termination of the employment relationship, notice by the employee, notice by the employer, immediate termination of employment, termination of employment within a probationary period) as well as the claims arising from invalid termination of employment by several provisions. The constitutional basis of this legislation is the Article 36 of the Constitution of the Slovak Republic, pursuant to which employees are entitled to fair and satisfactory working conditions and the law should provide particular protection against the arbitrary dismissal and discrimination at work. The present study focuses specifically on the problematic part of the legislation – notice by the employer due to the breach of labour discipline and dismissal by the employer due to the employee's redundancy – and

on the related case law. At the same time it also highlights the claims arising from an invalid termination of employment. As a conclusion we can state that a key feature of the provisions of the Labour Code of the Slovak Republic on termination of employment remains the protection of employees in their position of the weaker party to an employment relationship.

References

Act No. 311/2001 Coll. Labour Code, as amended.

BARANCOVÁ, H. *Zákonník práce: Komentár* [The Labour Code: Commentary]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 673 p. ISBN 978-80-7400-172-7.

BARINKOVÁ, M. Nad skončením pracovného pomeru so zamestnancami so zodpovednosťou za rodinu v Slovenskej a Poľskej republike [On Termination of Employment Relationship with Employees with Family Responsibilities in Slovakia and Poland]. *Právni rozhledy*. 2006, roč. 14, č. 7, pp. 244-251. ISSN 1210-6410.

BĚLINA, M. et al. *Zákonník práce: Komentář* [The Labour Code: Commentary]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008. 1063 p. ISBN 978-80-7179-607-7.

R 51/1997. In: *Zákonník práce s judikaturou* [The Labour Code with Case-Law]. 2. vyd. Bratislava: Iura Edition, 2009, p. 246. ISBN 978-80-8078-250-4.

Resolution of the Constitutional Court of the Slovak Republic Ref. No. IV. ÚS 150/03-41 [2003-08-27].

Resolution of the District Court of Brno Ref. No. 7 Co 612/66 [1967-01-03].

Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 1252/2002 [2003-01-21].

Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 1322/2002 [2003-01-14].

Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 1573/2004 [2005-02-15].

Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref. No. 21 Cdo 172/2007 [2007-11-20].

*Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref.
No. 21 Cdo 1770/2002.*

*Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref.
No. 21 Cdo 414/2001.*

*Resolution of the Supreme Court of the Czech Republic Ref.
No. 21 Cdo 4535/2007 [2008-12-11].*

Doc. JUDr. Mgr. Andrea Olšovská, PhD.

Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovak Republic
aolsovska@gmail.com

Doc. JUDr. Miriam Laclavíková, PhD.

Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovak Republic
miriam.laclavikova@truni.sk

Act on Civil Liability for Nuclear Damage and Its Financial Coverage as a New Source of the Slovak Liability Nuclear and Civil Legislation¹

Marianna Novotná
Jakub Handrlica

Abstract: *The study is dedicated to the key amendments of legislation regarding civil liability for nuclear damage occurring as of the effective date of January 1st, 2016, by virtue of new law which regulates civil law aspects of compensation of nuclear damage and related issues. Based on detailed analysis of new legislation the authors offer their opinion to the realized amendments, whereas they are trying to assess their actual impact on the aggrieved persons on one side as well on operator as a liable person on the other side. The authors do not avoid demonstration of possible application complications, whether persisting from the original Atomic Act or those which may arise out of the new legislation.*

Key Words: *Civil Liability; Act on Civil Liability for Nuclear Damage; Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage; Nuclear Damage; Operator of Nuclear Installation; Substantive Causal Court Jurisdiction; the Slovak Republic.*

Introduction

On March 19th, 2015, with the effective date on January 1st, 2016,² new separate Act No. 54/2015 Coll. on Civil Liability for Nuclear Damage and

¹ This study was prepared as outcome of research project VEGA No. 1/0256/12 "Civil Nuclear Liability Regime – Perspectives and Options of Its Future Development in the Slovak, International and European Law", in the Slovak original "Občianskoprávny režim zodpovednosti za jadrové škody – perspektívy a možnosti jeho ďalšieho vývoja na úrovni slovenského, medzinárodného a európskeho práva".

² Act on Civil Liability for Nuclear Damage and Its Financial Coverage came to force on March 30th, 2015, except for the Articles I, III and IV which shall come to force on January 1st, 2016. Such set-up of the effective date is a result of substantively unsystematic and unsubstantiated inclusion of the Article II of the mentioned act which results in the amendment of the Act No. 106/2004 Coll. on Sales Tax from Tobacco Products and the Article V which supplements the Act No. 85/2005 Coll. on Political Parties and Political Movements. Both mentioned Articles came to force on March 30th, 2015, whereas all oth-

Its Financial Coverage and on amendment and supplement of certain acts (hereinafter as “ACLND” or “Act on Liability for Nuclear Damage”) was passed which replaces the current regulation of this issue which, from the effective date on December 1st, 2004, was comprised in Act No. 541/2004 Coll. on Peaceful Use of Nuclear Energy (Atomic Act) and on amendment and supplement of certain acts (hereinafter as the “Atomic Act”).

The path to extraction of the regulation of civil liability for nuclear damage from the substantive regulation in the Atomic Act and to creation of new separate legislation was nowhere near easy. Already as soon as in year 2008 the Nuclear Regulatory Authority of the Slovak Republic (hereinafter as the “NRA”) submitted to the session of the Slovak Government material called “Analysis of Status and Concept of Development of New System of Civil Liability for Nuclear Damage in the Slovak Republic”³ on the grounds of which a bill of separate legislation regulating the compensation of nuclear damage and its financial coverage was prepared. However, due to not very clear reasons from substantive and expert points of view, the bill was dismissed in year 2010 by the Council of Legislation of the Slovak Government with the recommendation to retain the mentioned regulation within the structure of the Atomic Act and, from substantive point of view, to restrict the same only to the necessary extent arising from the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage as international convention binding upon the Slovak Republic in this field.⁴

As mentioned in the reasoning report to the Act on Liability for Nuclear Damage, the pressure of non-governmental organizations supporting the environmental protection as well as the towns in the vicinity of the nuclear plants⁵ forced the NRA to revive the idea of more precise regulation in the form of a separate legislation adoption of which subse-

er parts substantively related to the issue of liability for nuclear damage shall come to force on January 1st, 2016.

³ Conceptual material “Analysis of Status and Concept of Development of New System of Civil Liability for Nuclear Damage in the Slovak Republic” was approved by the Resolution of the Slovak Government No. 880/2008 on December 3rd, 2008.

⁴ At the same time, the Resolution of the Slovak Government No. 880/2008 by which the Head of the NRA was assigned to submit to the Slovak Government the bill on civil liability for nuclear damage and its financial coverage was revoked.

⁵ The *Reasoning Report to the Government Bill on Civil Liability for Nuclear Damage and Its Financial Coverage and on amendment and supplement of certain acts*, p. 8.

quently became part of the Government Legislative Task Plan for 2014.⁶ Under the patronage of the NRA the final wording of the ACLND was the work of the members of the Interdepartmental Working Group on Civil Liability for Nuclear Damage with the members being the representatives of the affected authorities and organizations.⁷

The reasons that lead to the extraction of legal regulation of liability for nuclear damage from the Atomic Act and to the adoption of a separate law⁸ laid especially in theory of law position of the liability for nuclear damage as an institute of civil law. From this point of view, the inclusion of the issue of compensation of damage based solely on the civil law constructed liability of the operator of the nuclear installation as a liable entity and related civil law issues of the Atomic Act as a legal regulation of the public (administrative) law was systematically wrong. According to the reasoning report to the Act on Liability for Nuclear Damage, also purely pragmatic (legislative-technical) reasons were in favour of creation of separate legislation, whereas this way the submitting entity of the bill tried to eliminate the non-system interventions to the civil aspects of the compensation of nuclear damage in the cases of opening of administrative parts of the Atomic Act due to the necessity of transposition of the European legislation⁹ and vice versa, as the case may be.

Creation of a separate legal regulation was evaluated as more appropriate also from the point of view of possibility to include this issue as a separate subject matter in the Act No. 40/1964 Coll. Civil Code (hereinafter as the "CC") as a general regulation of the private law. Possible legal regulation of compensation of nuclear damage in the CC was and is deemed as inappropriate and/or undesirable due to specifics of the type

⁶ The Slovak Government passed the bill on civil liability for nuclear damage and its financial coverage on December 10th, 2014, by the Resolution of the Slovak Government No. 627/2014.

⁷ The Interdepartmental Working Group on Civil Liability for Nuclear Damage was created by the Nuclear Regulatory Authority of the Slovak Republic in year 2007 from the members of the affected government authorities, municipal authorities, operators, insurers, and independent experts. The activity of the Interdepartmental Working Group was renewed in year 2013 and the result of its activity was preparation of the articulated wording of the adopted Act on Liability for Nuclear Damage.

⁸ The idea of a separate legal regulation regulating the civil liability for nuclear damage has been resonating amongst Slovak experts since 2007.

⁹ Amendment of the Atomic Act was required for instance by necessity of transposition of the Directive No. 2009/71/Euratom (Act No. 350/2011 Coll.) and the Directive No. 2011/70/Euratom (Act No. 143/2013 Coll.) which, from the content point of view, have no connection with the issue of civil liability for nuclear damage.

of liability deviating from “traditional” view of the delict law institutes. The following issues are in favour of special regulation separated from traditional subject matter of the liability for damages caused by extremely hazardous operation¹⁰ in the CC: separate concept of nuclear damage as a compensable harm linked to international liability regime of the nuclear law which the Slovak law is a part of, limitation of liability of the operator, separate regime of time limitation of exercising the right to compensation of nuclear damage as well as specifically formulated mechanisms of distribution of available compensation funds.

Systematization view on the new legal regulation may be summarized by statement that the Act on Liability for Nuclear Damage may be included in the set of separate civil law regulations, whereas, however, it indicates the specifics arising from the nature of the liability for nuclear damage as a regime which may be identified especially and preferentially as international one forming a general fundament for national legal regulations of particular countries.¹¹ For this reason, § 2 ACLND recognizes the Vienna Convention on Civil Liability for Damage Caused by Nuclear Incident (hereinafter as the “Vienna Convention”)¹² as a source of law binding for the Slovak Republic, whereas the provisions thereof are directly applicable for its addressees.¹³ In accordance with the nature of

¹⁰ Due to its nature, the operation of nuclear installations is traditionally viewed by expert literature as a typical example of extremely hazardous operation (see for instance ŠVESTKA, J., J. SPÁČIL, M. ŠKÁROVÁ, M. HULMÁK, et al. *Občanský zákoník I. § 1 - 459: Komentář* [Civil Code I. § 1 - 459: Commentary]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008, p. 1110. ISBN 978-80-7400-004-1), despite of its separate legal regulation.

¹¹ See NOCERA, F. La responsabilité civile nucléaire: actualisation du régime international. *Uniform Law Review*. 1998, vol. 3, no. 1, pp. 15-30. ISSN 1124-3694.

¹² The *Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage* [1963-05-21]; see document IAEA INFCIRC 500. By its Resolution No. 71 dated on January 25th, 1995, the National Council of the Slovak Republic approved the accession of the Slovak Republic to the Convention and it was approved by the President on February 23rd, 1995. In relation to the Slovak Republic the Convention became valid on June 7th, 1995, under the Article XXIV par. 3 of the Vienna Convention. The Slovak translation of the Vienna Convention was published in the Collection of Laws of the Slovak Republic as the Notice of the Ministry of Foreign Affairs No. 70/1996 Coll. on Accession of the Slovak Republic to the Vienna Convention on Civil Liability for Damages Caused by Nuclear Incident. The accession charter was kept with the Director General of the International Atomic Energy Agency on March 7th, 1995.

¹³ Historically, two parallel legal regimes were created at international level representing the duality of the legal regime from the beginnings of forming of the regime of liability for nuclear damage. On one side the so-called Vienna regime represented by the *Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage* [1963-05-21] which is an open system with “worldwide operation” enabling any country to become its participant without any re-

the Vienna Convention as an international treaty ratified by the Slovak Republic and declared in the manner stipulated by law (prior to coming into force of the Constitutional Act No. 90/2001 Coll.), this convention was in line with the Article 154c par. 2 of the Constitution of the Slovak Republic incorporated in the Slovak law by provision of § 2 ACLND. The mentioned provision (probably with the aim to prevent undesired collisions of the Vienna Convention with the national legal regulation in the Act on Liability for Nuclear Damage which could be identified in relation to the original regulation of the Atomic Act)¹⁴ enumerates those provisions of the Vienna Convention which as directly applicable or as using the enabling provisions of the Vienna Convention are not explicitly stipulated in the law.

Contrary to the regulation in the Atomic Act, the new legal regulation abandoned the notice on subsidiary application of generally binding regulations on liability for damages (the Civil Code and the Commercial Code). The likely reason was the systematic extraction of the issue of compensation of nuclear damage to the separate law of a civil law nature, the nature of which, due to relations which it regulates, could implicitly indicate the subsidiary application of the Civil Code as a legal regulation of the general private law. The necessity of subsidiary application of general civil regulation is justified also by non-complexity of the regulation by the ACLND in the sense of missing regulation of content and the method of compensation of damages which is leaved by the Vienna Convention in the scope of *lex fori*.¹⁵ Compared to other regulations regulating

striction; on the other side the so-called Paris regime represented by the *Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy* [1960-07-29] (hereinafter as the "Paris Convention") open only for the countries which are members of the OECD and which are authorized to accede to the international treaties (deriving such authorization from its membership) which origination was initiated by the Atomic Energy Agency. Compare with NOVOTNÁ, M. and P. VARGA. Vplyv úniového práva na medzinárodný rámec právnej úpravy zodpovednostných vzťahov jadrového práva [Influence of EU Law on the International Framework of Legal Regulation of the Liability Relations in Nuclear Law]. *Právny obzor*. 2015, roč. 98, č. 2, pp. 128-147. ISSN 0032-6984; and KOSNÁČOVÁ [NOVOTNÁ], M. Občianskoprávna zodpovednosť za jadrovú škodu v práve EÚ [Civil Liability for Nuclear Damage in the EU Law]. *International and Comparative Law Review*. 2004, roč. 4, č. 11, p. 35. ISSN 1213-8770.

¹⁴ See more details in NOVOTNÁ, M. and J. HANDRLICA. *Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období* [Liability for Nuclear Damages: Challenge for International and National Liability Legislation in the Post-Fukushima Period]. 1. vyd. Bratislava: Veda, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2011, p. 146 and following. ISBN 978-80-224-1218-6.

¹⁵ See the Article VIII of the Vienna Convention.

the compensation of damages in the civil law regime which regulation was extracted to a separate law (e.g. act on liability for damages caused by defective product, act on liability for damages caused while exercising state power), and which, despite of more specific link to general regulation of the delict law compared to regulation of liability for nuclear damage, include the provision referring to subsidiary application of the CC,¹⁶ such abandonment in the Act on Liability for Nuclear Damage may be viewed as out of standard. At the moment it is impossible to predict what will be the impact of the missing provision in the application practice, the most realistic scenario is probably the implicit operation of subsidiary application of the Civil Code using the argumentation of the position of the Act on Liability for Nuclear Damage as a separate civil law regulation referring to the Article VIII of the Vienna Convention.¹⁷

Liabe person and mechanism of exercising the right to compensation of nuclear damage

Unlike typically constructed international treaties regulating the compensation of damages, the Vienna Convention is not based (as none of the international conventions regulating the issue of liability for nuclear damages is) on direct and exclusive international liability of the countries, but as a priority from the civil law constructed liability of the operator of nuclear installation,¹⁸ who, as a sole entity, is liable for occurrence of nuclear damage (so-called *legal channelling*).¹⁹ While constructing this

¹⁶ See § 6 par. 1 of the Act No. 294/1999 Coll. on Liability for Damages Caused by Defective Product: "Unless otherwise provided in this act, the compensation of damages caused by defective product shall be governed by the provisions of the Civil Code" and § 25 par. 1 of the Act No. 514/2003 Coll. on Liability for Damages Caused while Exercising the State Power and on amendments of some acts: "Unless otherwise provided in § 26, the legal relations including preliminary negotiations of the claim pursuant to this act shall be governed by the Civil Code".

¹⁷ See the Article VIII of the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage [1963-05-21]: "The nature, form and the extent of compensation of damages as well as its equitable distribution shall be decided pursuant to the legal regulations of the competent court while observing the provisions of this Convention".

¹⁸ NOVOTNÁ, M. and J. HANDRLICA. *Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období* [Liability for Nuclear Damages: Challenge for International and National Liability Legislation in the Post-Fukushima Period]. 1. vyd. Bratislava: Veda, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2011, pp. 121-122. ISBN 978-80-224-1218-6.

¹⁹ For legal channelling concept see more AMEYE, E. Channelling of Nuclear Third Party Liability towards the Operator: Is It Sustainable in a Developing Nuclear World or is There a Need for Liability of Nuclear Architects and Engineers?. *European Energy and Environ-*

so-called concentrated liability, the position of international “lawmaker” was based on the proposition that shifting the liability for nuclear damage solely to the operator of the nuclear installation is in accordance with the principles of the civil law liability, since while using the nuclear energy as activity which is organized, managed by the operator and the operator makes profit out of it, there are certain processes of using certain types of technology or forces of nature which alone bear relatively high risk of harmful consequences. The operator is an entity which, due to its position of organizing and managing entity, has the biggest influence on the safest method of using of these dangerous sources and thus an opportunity to avert and to prevent the damages.

Obviously the concept of exclusive liability of the operator of nuclear installation remained preserved also in the new regulation. In addition, the ACLND removed terminology irregularities existing at the time of effect of the original regulation of the Atomic Act²⁰ by synchronizing the customary civil law terminology of identification of the operator as a liable entity with the terms which are defined by the Atomic Act within the framework of the public law co-extensive terms of the given issue. While the Atomic Act keeps using the terminology of the public law by identification of the operator of nuclear installation as a licence holder (holder of the licence for commissioning of the nuclear installation, operation of the nuclear installation, the holder of the licence for the stage of decommissioning, and the holder of the licence for transportation of radioactive materials, except for holder of the license for operation of storages), the Act on Liability for Nuclear Damage works already with the civil law term operator, whereas mutual interconnection of these two terms is governed by provision of § 3 par. 4 letter a) ACLND which linked the legal definition of the operator to entity to which the relevant licence was is-

mental Law Review. 2010, vol. 19, no. 1, pp. 33-58. ISSN 0966-1646; PELZER, N. Die rechtliche Kanalisierung der Haftung auf den Inhaber einer Atomanlage – ein juristischer und wirtschaftlicher Fehlgriff?. *Versicherungsrecht*. 1966, vol. 17, no. 41, pp. 1010-1014. ISSN 0342-2429; and VANDEN BORRE, T. Channelling of Liability: A Few Juridical and Economic Views on an Inadequate Legal Construction. In: N. L. J. T. HORBACH, ed. *Contemporary Developments in Nuclear Energy Law: Harmonising Legislation in CEEC/NIS*. 1st ed. The Hague; Boston: Kluwer Law International, 1999, pp. 13-39. ISBN 90-411-9719-2.

²⁰ For the mentioned terminology irregularities see more in NOVOTNÁ, M. and J. HANDRLICA. *Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období* [Liability for Nuclear Damages: Challenge for International and National Liability Legislation in the Post-Fukushima Period]. 1. vyd. Bratislava: Veda, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2011, pp. 232-233. ISBN 978-80-224-1218-6.

sued within the administrative proceedings by the Slovak Nuclear Regulatory Authority.

Pursuant to the Article V par. 1 of the Vienna Convention, liability of the operator of the nuclear installation for nuclear damage caused by nuclear incident is generally based on the concept of unlimited liability modified by the possibility of the member states to determine by their national legal regulations the maximum amount of damages for which the operator of the nuclear installation is liable. Despite the fact that determination of the maximum line of liability was left to the member states, these must honour mandatorily set minimum extent of liability set by the Vienna Convention representing 5 million gold U.S. dollars per each nuclear incident, whereas such minimum limit of liability is determined at the value of dollar as a clearing unit which is converted in the rate to gold as of April 29th, 1963, i.e. 35 USD per one Troy ounce of pure gold. Due to the fact that this is a so-called floating limit which depends on the development of the price of gold in the world markets, the current amount of minimum liability of the operator in the regime of the Vienna Convention varies depending on these movements. Currently, the value of gold for one Troy ounce is in the range of approximately 1 200.00 USD per Troy ounce which is multiple of 34.29 of price of gold in which the limit of liability of operator was determined as of April 29th, 1963. Therefore, the current minimum limit of liability of the operator set by the Vienna Convention which must be reflected by national legislations of the member states when constructing the limited liability of the operator is in the range of approximately 171 450 000.00 USD.

As a member state of the Vienna Convention, in its national law the Slovak Republic opted for the concept of limited liability of the operator by setting the financial limit to which the operator of the nuclear installation is liable for caused nuclear damage.

Original legal regulation of the Atomic Act limited the duty of the operator of the nuclear installation to compensate nuclear damage up to the limit of 300 million EUR for nuclear installations with the nuclear reactor or nuclear reactors for energy purposes during the commissioning and during the operation or up to the amount of 185 million EUR in case of other nuclear installations during the commissioning and during the operation and during transportation of radioactive materials, and in case of all nuclear installations in the stage of decommissioning. The mentioned extent (threshold) of the liability of the operator (together with the lower

extent for nuclear installations with lower degree of risk of occurrence of nuclear damage) remained unchanged also in the Act on Liability for Nuclear Damage (since its increase has taken place relatively recently²¹ and under current price of gold and development of the EUR/USD conversion rates it meets the limits set by the Vienna Convention). However, the ACLND provided precisely to which “other” nuclear installations during the commissioning and during the operation does the reduced limit of liability of the operator in terminology of the Atomic Act apply in particular. These will include especially nuclear installations with the nuclear reactor serving solely for scientific, educational, or research purposes.

The principle of financial limitation of the operator’s liability has been previously subject of the questions which were necessary to address in the process of negotiation of the new bill. It was especially the issue of equitable distribution of the limited funds in case of occurrence of nuclear damage exceeding the aggregate extent of operator’s liability.

Taking into account such limitation of liability of the defendant, a (theoretic) question arose how the courts would decide on the amount of the awarded compensation of damages. Due to the absence of any legal scheme in the Atomic Act which would provide the manual for deciding the amount of the compensation of damages, it would not be clear what formula should be used by the judge due to the limited amount of available compensation tools in the decision-making. Awarding the compensation in the extent of occurrence of total damage (in accordance with the Slovak civil law principle of full compensation of damages) it would be acceptable only in case the total required amount of compensation of all legal actions which claims are not affected by exercising of the objection of statute of limitations does not exceed the maximum amount which represents a limit of the operator’s liability. However, once the required extent of compensation of damages in aggregate exceeds the amount of limited liability, compensation of damages in accordance with the principle of compensation of harm would become unjust, since only the claims decided earlier would be fully compensated, whereas for the claims decided later there would be no compensation funds left due to consumma-

²¹ Act No. 143/2013 Coll. amending and supplementing the Act No. 541/2004 Coll. on Peaceful Use of Nuclear Energy (the Nuclear Energy Act) and on amendments and supplements to some acts as amended by later acts, and amending and supplementing the Act No. 238/2006 Coll. on the National Nuclear Fund for Decommissioning of Nuclear Facilities and for Management of Spent Fuel and Radioactive Waste (the Nuclear Fund Act) and on amendments and supplements to some acts as amended by later acts.

tion thereof. This situation is even more essential due to the nature of the occurrence of the nuclear damage: from the time point of view, primarily the compensation of financial/property damages would be compensated (since these are identifiable within a very short time period following the occurrence of the nuclear incident), on the other hand, injuries and fatalities (which may be viewed as socially more significant), manifested in most cases within longer time period, would not be compensated at all after consuming available tools in case of larger nuclear incidents.

Therefore, the new Act on Liability for Nuclear Damage addressed this issue (especially upon impulse of the insurers as providers of the financial security) by creation of statutory mechanisms which, upon designated scheme, determine the drawdown of the compensation tools for particular periods for exercising of right to compensation of damages, so that in each of such periods at least a part of allocated funds is available.

The scheme works with three time periods defined within ten year foreclosure period for exercising the right to compensation of nuclear damage, whereas the decisive factor is the moment of exercising the right to compensation of nuclear damage. For the rights exercised within the first period, i.e. by the end of the sixth month from the date of occurrence of the nuclear incident as a result of which the nuclear damage occurred, 50 % from the statutory financial volume designated for coverage of liability for nuclear damage would be allocated for full or pro rata compensation of nuclear damage. Further 30 % from the financial volume determined for coverage of liability for nuclear damage and unspent part of the volume from the first period shall be allocated for full or pro rata compensation of nuclear damage which was exercised from the beginning of the seventh month till the end of the 24th month from the date of occurrence of the nuclear damage. Within the last period, the remaining 20 % from the statutory financial volume designated for coverage of liability for nuclear damage as well as unspent part of the volume from the second period shall be allocated for full or pro rata compensation of nuclear damage which was exercised from the beginning of the 25th month till the end of the tenth year from the date of occurrence of the nuclear incident.

The claims for compensation of nuclear damage shall be satisfied pro rata: all claims to compensation of nuclear damage pro rata to the financial volume allocated for satisfaction thereof within the given time period. In case the application of the mentioned distribution mechanism does

not result in spending of the financial volume of total limit of liability (i.e. 300 million EUR or 185 million EUR), whereas in certain period the compensation of nuclear damage for spending of allocated financial volume was only prorated, after the lapse of ten years following the nuclear incident which resulted in nuclear damage all the exercised claims shall be settled and possible deficits supplemented fully or pro rata in relation to all exercised claims.

Even in case of application of the mentioned mechanism it may happen that certain or all of the legal actions shall be satisfied only partially in accordance with the designated scheme (partial satisfaction may occur in case of larger nuclear incidents), however, despite of that the mentioned solution may be viewed as a positive sign which together with other changes of the new legal regulation may contribute to more transparent procedure of damage compensation.

Insurance or other financial security of the liability of the operator for nuclear damage

The extent of risk and intensity of hazard related to operation of the nuclear installation required, both within the regulations of the international law and in accordance with them also within the national laws of the member states of the international treaties regulating the liability for damages caused by nuclear incident, linking of the operation of the nuclear installation to fulfilment of duty of financial security for the operator's liability in the form of insurance or other financial security.

The operator is obliged to cover its liability for nuclear damage up to the limit of liability set forth in § 5 par. 1, 2 and 3 of the ACLND, whereby this represents the fulfilment of the principle of congruence (conformity) of the extent of the operator's liability and its financial coverage. The objective of such constructed principle was to ensure that the amount of damages for which the operator is liable is always covered by equal amount of available and/or quasi-available cash which represents an advantage both for the aggrieved entity as well as the operator of the nuclear installation. The aggrieved entity has the certainty that possible legal claims shall be financially covered and the operator has compensation sources available in the form of available cash.

New legal regulation made precise the prerequisites and conditions for provision of financial coverage of the liability, whether in the form of insurance as a financial coverage of the liability for nuclear damage pro-

vided by the authorized entity pursuant to the Act No. 39/2015 Coll. Insurance Act and on amendment and supplement of certain acts or in the form of financial security as other type of financial coverage of the liability, whereas it is deemed that financial satisfaction from the financial security and the derived satisfaction of claims of the aggrieved for compensation of nuclear damage must be identical with the one in case of insurance.

Insurance market (unlike other forms of financial coverage) created a special mechanism for coverage of risk of occurrence of nuclear damage meaning the creation of special association of insurance entities, so-called insurance *pools*, via which the bearing of risk is shared amongst more entities²² which on the basis of the insurance contracts provide coverage of the liability of the operators of the nuclear installations. The insurance of risk of occurrence of nuclear damage in the Slovak Republic is realized by the Slovak Nuclear Insurance Pool as a free association of more insurance entities which was created at the Slovak Insurance Association on July 31st, 1997, by execution of the agreement on cooperation in insuring the nuclear damages caused by operation of the nuclear installation. The Slovak Nuclear Insurance Pool is an entity which has no legal capacity, for this reason the leading insurer – Allianz – Slovenská poisťovňa, a.s., acts on behalf of the pool on the basis of power of attorney from other members of the pool.

Both the Vienna Convention as well as the Paris Convention generally allow the possibility to cover the liability via means other than insurance,²³ therefore, from this point of view, the ACLND took advantage of the relevant provision of the Vienna Convention which was made precise by enumerating particular types of certain security tools of the financial and capital markets. They include especially guarantee by domestic legal entity or foreign legal entity allocating the funds of more operators (including foreign operators), bank guarantee, special purpose pledged bank deposit, or any other form of security which secures financial coverage of liability for nuclear damage equally to the above-mentioned types of financial security. The ACLND explicitly excluded participation of

²² Compare with ANDRIS, D., G. GALEY, S. REITSMA and R. WALKER. *Nuclear Risks in Property Insurance and Limitations of Insurability*. Zurich: Swiss Reinsurance Company, 2003, p. 3.

²³ See the Article VII par. 1 of the Vienna Convention and the Article 10 (a) of the Paris Convention.

public funds in securing the financial coverage, even in the case the operator of the nuclear installation is directly the state.

Due to the fact that the funds of other financial security are not common in practice and compared to the insurance they are deemed as funds indicating lower degree of financial certainty and rentability, the Act on Liability for Nuclear Damage provides for certain types of security which lie in the obligation to provide financial security and comparable activities required for reporting and registration of nuclear damages, inspecting and determination of the extent of nuclear damage, timeliness of satisfaction of claims to compensation of nuclear damage, and payment of compensation for nuclear damage in the extent provided by insurance provider. The above-mentioned means that the liability of the operator may be covered by other financial security only in case both financial extent of the required coverage is fulfilled and in relation to possibility of claiming and compensation the provider of other financial security must provide extent of activities similar to insurance.

Upon operator's decision the financial coverage of liability for nuclear damage may be ensured either by insurance in the full extent or by other financial security in the full extent, or by combination of both types of financial coverage, whereas, however, the condition of the total coverage of liability for nuclear damage in accordance with the principle of congruence, i.e. at least up to the limit of the extent of the operator's liability, must be met.

Insurance or financial security must cover the liability of the operator for nuclear damage separately for commissioning, separately for operation of the nuclear installation, separately for decommissioning of the nuclear installation, and separately for transportation of radioactive materials.

Commissioning and operation of the nuclear installation as well as the stage of decommissioning of the nuclear installation include also disposal with nuclear damage, transportation and disposal with burnt nuclear fuel or transportation, and disposal with radioactive waste and transportation of radioactive materials. The operator does not need to conclude a special insurance or to agree a special financial security for transportation and disposal with the nuclear material, burnt nuclear material, or radioactive waste provided that the operator already concluded insurance contract or agreed other financial security for the existing nuclear installation to be commissioned, operated, or decommissioned.

Funds provided from the insurance or financial security shall be provided solely for the purposes of compensation of nuclear damage; they may not be used for compensation of nuclear damage occurred at the nuclear installation or any property located on the land of this nuclear installation which is used or is to be used in relation to this nuclear installation, or means of transportation which at the time of the incident transported the radioactive material which caused such incident.

The concept of nuclear damage

Nuclear damage as one of the prerequisites of occurrence of liability for nuclear damage is a specific concept regulated and arising from the liability nuclear law. Notional determination which creates the framework of the basic extent of the nuclear damage is regulated by international treaties of the first generation (or possibly the second generation),²⁴ with the option for its extension by further elements on the basis of authorizing provisions of relevant conventions via explicit regulation in national legal regulations.

Due to the fact that the Slovak Republic is bound by unrevised wording of the Vienna Convention as the convention of the first generation, in determining the term *nuclear damage* the base will be the legal regulation of original wording of the Vienna Convention (also due provision of § 3 par. 2 of the ACLND which defines the term nuclear damage as *damage which arose in causal link with the nuclear incident*²⁵ according to the provisions of the international treaty).

In accordance with this legal regulation the following shall be deemed a nuclear damage: subject to cumulative fulfilment of condition

²⁴ The conventions of the second generation are those international treaties governing the area of compensation of nuclear damage which were adopted as a result of incident in Chernobyl with the aim to amend the original regulation which in certain aspects proved as inappropriate (Protocol of 1997 amending the Vienna Convention, Convention on Additional Compensation, Protocol of 2004 amending the Paris Convention).

²⁵ Pursuant to § 3 par. 1 of the Act on Liability for Nuclear Damage nuclear incident means any occurrence pursuant to provisions of international treaty. In accordance with the Article I par. 1 letter l of the Vienna Convention the nuclear incident is any occurrence or series of occurrences of the same origin which cause nuclear damage. For the term nuclear damage see more in NOVOTNÁ, M. and J. HANDRLICA. *Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období* [Liability for Nuclear Damages: Challenge for International and National Liability Legislation in the Post-Fukushima Period]. 1. vyd. Bratislava: Veda, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2011, p. 169 and following. ISBN 978-80-224-1218-6.

of causal link between the damage and radioactive features of nuclear materials mentioned in definition of the Article I par. 1 letter k) of the Vienna Convention it shall be a loss of life or personal injury or loss or damage to property. Other losses may be assessed as nuclear damage only if so stipulated by law of the court which is authorized to act and to resolve in the matter of compensation of nuclear damage (*lex fori*). These may be subject to compensation only if and in such extent as identified *expressis verbis* as nuclear damage by national law.

The New Act on Liability for Nuclear Damage did not take the advantage of the mentioned authorizing provision,²⁶ unlike previous legal regulation,²⁷ and in § 3 par. 2 it linked the concept of nuclear damage solely with its basic definition in original (not revised) wording of the Vienna Convention. Compensation of other loss than injury, loss of life, or damage to property in the regime of compensation of nuclear damage is not permissible according to the new legal regulation due to the wording of law and due to precisely limited concept of nuclear damage it will not be possible to broaden the extent of the compensable nuclear damage, not even by extensive interpretation or by subsidiary application of general provisions of the delict law.

Neither the Vienna Convention, nor the international doctrine offer specification of the terms loss and damage to property and loss of life or injury; interpretation of these terms is left by the court which would decide on compensation of nuclear damage (probably in accordance with the precedent and doctrine conclusions present in the legal environment *lex fori*).

In the Slovak law the closest term to “*loss or damage to property*” used by the Vienna Convention is the term “*actual damage*” which means a loss objectively expressible in cash (property damage) and which lies in real reduction of property values of the aggrieved party as a result of occurrence of the damaged incident. In addition to loss, when, as a result of the nuclear incident, the aggrieved party has no knowledge on where the

²⁶ See the Article I par. 1 letter k) (ii) of the Vienna Convention.

²⁷ In the legal regulation of the Atomic Act effective until December 31st, 2015, the Slovak Republic took advantage of the mentioned authorizing provision of the Vienna Convention and extended the basic definition of nuclear damage applicable pursuant to the Vienna Convention by statutory provision of § 29 par. 5 of the Atomic Act by necessary measures for averting or reduction of radiation or reinstating the previous or similar condition of environment if such measures were caused as a result of nuclear incident and the nature of the matter allows so.

lost property is located or is unable to regain it (e.g. property is located in the area which is closed as a result of contamination), or the property damage assumes reduction of its value compared to the value prior to occurrence of nuclear incident, the term loss and damage to property within the meaning of the Vienna Convention includes also destruction of property, e.g. the total elimination of its value. However, it is obvious that no further interpretation extension is possible and the term nuclear damage in the extent binding for the Slovak Republic may not include e.g. lost profit, cost of prevention measures spent after the occurrence of the nuclear incident for the purposes of minimization or elimination of occurrence of nuclear damage, or environmental loss.

The fact that the adopted solution is limiting the nuclear damage to its original extent set forth by the Convention which origination goes back to the Sixties of the past century and taking into account the fact that previous regulation of the Atomic Act regulated the extended concept of the nuclear damage makes the return to the reduced extent surprising. All the more that the trend is more towards extension of the basic concept of nuclear damage arising from the conventions of the first generation, whereas such trend is confirmed also by the liability nuclear conventions of the so-called second generation which amended the original wordings of the Vienna Convention (revised by the Protocol of 1997)²⁸ as well as the Paris Convention (revised by the Protocol of 2004).²⁹

²⁸ *Protocol to Amend the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage* [1997-09-12] [online]. 2015 [cit. 2015-08-18]. Available at: <https://www.iaea.org/sites/default/files/infirc566.pdf>. The Slovak Republic is not the part of the revised regime of liability for nuclear damage, since to date it did not accede (and does not intend to do so in the near future) to the Protocol of 1997 amending the original text of the Vienna Convention.

²⁹ *2004 Protocol to Amend the Paris Convention on Nuclear Third Party Liability* [online]. 2015 [cit. 2015-08-18]. Available at: https://www.oecd-nea.org/law/paris_convention.pdf. Pursuant to the Article 2 par. 2 of the Protocol of 1997 amending the Vienna Convention the following shall be deemed a nuclear damage: *loss of life or personal injury, loss of or damage to property, economic loss arising from loss of life or personal injury, or from loss of or damage to property if incurred by a person entitled to claim in respect of such loss or damage, the costs of measures of reinstatement of impaired environment (unless such impairment is insignificant), unless such costs fall under category of "loss of or damage to property", loss of income deriving from an economic interest of the aggrieved in any use or enjoyment of the environment, incurred as a result of a significant impairment, unless such costs fall under category of "loss of or damage to property", the costs of preventive measures and further loss or damage caused by such measures, any other economic loss, other than any caused by the impairment of the environment, if permitted by the general law on civil liability of the competent court. Pursuant to the Article I letter B) vii) of the Protocol of 2004*

Time limitation for exercising the claim to compensation of nuclear damage

Mechanism of time limitation of claims to compensation of nuclear damage remained preserved also in the new legal regulation in the sense of combination of subjective and objective periods for exercising the claim to compensation of nuclear damage. Also the length of the subjective statute of limitations period was preserved in line with which the claim to compensation of nuclear damage shall become statute-barred, unless exercised within three years from the date when the aggrieved (or a heir or legal successor of the aggrieved)³⁰ learned about the nuclear damage and about the entity which is liable for the nuclear damage or could have learned about the same. However, a change occurred in relation to the length and nature of the objective period commencing from the date of nuclear incident which was shortened in the new law from original (as a non-systematic regulation) twenty years³¹ to ten years and, at the same time, the nature of such period was changed from the statute of limitations period to the foreclosure (preclusive) period.

The reason for change of the nature of the objective period for exercising of claim to compensation of nuclear damage was especially the discrepancy arising from the Atomic Act with the wording of the Article VI par. 1 of the Vienna Convention according to which the right to compensation of nuclear damage shall be extinguished unless exercised within ten years from the date of nuclear incident. The Vienna Convention as in-

amending the Paris Convention the following shall be deemed a nuclear damage: loss of life or personal injury, loss of or damage to property, economic loss arising from loss of life or personal injury or loss of or damage to property if incurred by a person entitled to claim in respect of such loss or damage, the costs of measures of reinstatement of impaired environment (unless such impairment is insignificant) unless such measures fall under category of "loss of or damage to property", loss of income deriving from a direct economic interest of the aggrieved in any use or enjoyment of the environment, incurred as a result of a significant impairment of that environment, unless such measures fall under category of "loss of or damage to property" and the costs of preventive measures and further loss or damage caused by such measures.

³⁰ Supplemented by the Act No. 54/2015 Coll. on Civil Liability for Nuclear Damage and Its Financial Coverage and on amendment and supplement of certain acts.

³¹ By setting forth the twenty-year objective period the Atomic Act took advantage of the authorizing provision of the Article VI par. 1 of the Vienna Convention which enables the member states to stipulate by their national legal regulations longer than ten-year objective period for exercising the claim to compensation of nuclear damage provided that the liability for nuclear damage is covered by insurance or other form of financial security for the entire period of the prolonged objective period.

ternational treaty of unification nature which provisions are binding for the Slovak Republic as a member state hereby set forth objective period which is of preclusive period nature. Since, unlike the Vienna Convention, the Atomic Act set forth a statute of limitations period by nature instead of preclusive one for exercising of right by the aggrieved (plaintiff), solution of such discrepancy would be (due to different notion elements and legal consequences of institutes of statute of limitations and preclusion) a necessary prerequisite of the decision in the case (at least from point of view whether the court was obliged to take note of the lapse of the twenty-year period mentioned in the Atomic Act *ex offio* or only upon objection of the operator). For the sake of elimination of the discrepancy between the national liability nuclear legislation and the international regime of nuclear law the ACLND made this institute compliant with the international legislation (also due to ambiguous issue of clash of the statute of limitations period in the Atomic Act with the preclusive period in the Vienna Convention).³²

³² The solution of the given issue arises in general from the relation between international treaty as a source of international law and legal regulations of national law. From the point of view of international law, their mutual relationship is clear – international law insists on its supremacy over the national laws which would result in exclusion of application of national laws which are in contradiction with the rule set forth by the international law. However, from the point of national law, it is impossible to determine the relation of the international treaty and national normative legal act so clearly. By the Article 7 par. 5 of the Slovak Constitution the national law absorbed, *inter alia*, also international treaties which directly establish the rights or obligations of individuals or legal entities and which were ratified and proclaimed in the manner stipulated by law. At the same time, the mentioned constitutional paragraph determined the legal force and conditions of application of such international treaties by defining their supremacy over the laws. In relation to the provisions of the Vienna Convention, though establishing directly the rights and obligations, it shall not be possible to proceed and to determine the legal force of its rules according to the mentioned Article of the Slovak Constitution due to the reason that the Vienna Convention was ratified and proclaimed prior to the effective date of the constitutional act which amended the Slovak Constitution by extension of the fundamental constitutional reception rule of international law. These situation are dealt with by intertemporal provision of the Article 154c par. 2 of the Slovak Constitution which clearly specifies that international treaties (except for international treaties on human rights and fundamental liberties) which were ratified by the Slovak Republic and were proclaimed in the manner stipulated by law prior to the effective date of the Constitutional Act No. 90/2001 Coll. form part of the Slovak law if so stipulated by law. Secondary reception law anticipated by the Constitution incorporating the Vienna Convention as a source of international law into the national Slovak law may be identified in the Atomic Act whereby the Vienna Convention gained a spot in the national law, unfortunately without any constitutional or statutory note regarding its hierarchy structure in the system of sources of law and/or note on its legal force. See NOVOTNÁ, M. and J. HANDRLICA.

Also the length of the objective period for exercising the claim to compensation of nuclear damage was significantly changed – it was shortened from twenty years to ten years. At the first sight, shortening of the statutory length of such period may seem as a step back in relation to the application of the principle of protection of the aggrieved by nuclear incident by weakening of the position of the aggrieved party who may claim compensation of nuclear damage within shorter time limit. However, this statement may be supported only in cases of nuclear damage representing the personal injury. Harmful consequences of radiation to human health need not be visible immediately but may in latent form persist for a long time and cause personal injury only in several years; therefore ten-year period is not ideal condition. However, on the contrary, in case of nuclear damage caused to a thing or property, twenty-year statute of limitations period is in no way appropriate and in fact it does not bring such an advantageous position for the aggrieved as it may seem. The longer the time from the nuclear incident which caused nuclear damage, the lower the probability that the aggrieved shall be able to prove in possible legal proceedings the causal link between the nuclear incident and the occurrence of nuclear damage as one of the necessary preconditions establishing the occurrence of liability. For the sake of avoidance of impracticable legal actions where the aggrieved would be in the lack of proof due to considerable time distance from the moment of occurrence of nuclear damage to a thing or property, ten-year period for exercising the claim to compensation of nuclear damage seemed more appropriate in the nuclear legislation.

However, the above-mentioned thesis is not supported in case of so-called late losses of life and personal injuries, since these types of losses may be latent and need not be necessarily manifested for a long time (exceeding the ten-year period) after exposure of the aggrieved by radiation.³³ Thus by reduction of the objective period from twenty to ten

Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období [Liability for Nuclear Damages: Challenge for International and National Liability Legislation in the Post-Fukushima Period]. 1. vyd. Bratislava: Veda, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2011, pp. 277-278. ISBN 978-80-224-1218-6.

³³ See details in NOVOTNÁ, M. and J. HANDRLICA. *Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období* [Liability for Nuclear Damages: Challenge for International and National Liability Legislation in the Post-Fukushima Period]. 1. vyd. Bratislava: Veda, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2011, pp. 277-278. ISBN 978-80-224-1218-6.

years, the new legal regulation reduced the possibility to claim the compensation of nuclear damage caused to health or life only for period of ten years after occurrence of nuclear damage, whereby it excluded all late losses from the options of compensation. Simple solution would be exclusion of application of § 7 par. 8 (i.e. provisions on objective preclusive period lapsing from the moment of occurrence of nuclear incident) to the case of nuclear damage – loss of life or personal injury whereby for these types of loss combined lapsing of subjective and objective periods would not apply, instead, only lapsing of subjective statute of limitation period would apply commencement of which depends on the moment of knowledge of the aggrieved on occurrence of nuclear damage – personal injury and loss of life and on the liable entity. Other option would be to set longer objective period for personal losses in accordance with the conventions of the second generation,³⁴ thus creating dual regime of the statute of limitations – separately for losses to property and separately for personal injury and loss of life. However, for the sake of elimination of clash of the Vienna Convention (which represents the instrument of full harmonization) with the national law (the Act on Liability for Nuclear Damage) did not select any of the above-mentioned options, whereas, pursuant to § 7 par. 9 of the Act on Liability for Nuclear Damage, the provisions stipulating the time limitation of the right to compensation of nuclear damage are in the position of *lex specialis vis-à-vis* § 106 of the Civil Code³⁵ which will not be applied to time limitation of the right to compensation of nuclear damage.

General versus special jurisdiction of the court for proceedings and decision on compensation of nuclear damage

Like other civil law claims to compensation of damage, the claim to compensation of nuclear damage caused by nuclear incident is exercised by legal action filed at the substantively and locally competent court. Upon

³⁴ Regarding the prolongation of the period for exercising the right to compensation of nuclear damage in relation to personal injury and loss of life see PELZER, N. Focus on the Future of Nuclear Liability Law. In: *Reform of Civil Nuclear Liability: Budapest Symposium 1999*. 1st ed. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2000, p. 430. ISBN 92-64-05885-0.

³⁵ See § 106 of the *Act No. 40/1964 Coll. Civil Code, as amended*: The right to compensation for damage becomes statute-barred two years after the day on which the aggrieved party became aware of the damage and discovered who was responsible for it. The right to compensation for damage becomes statute-barred after three years at the latest, and if the harm was caused deliberately, then after ten years from the day on which the event resulting in the damage occurred; this rule does not apply to harm to one's health.

primary determination of jurisdiction of the state which courts are authorized to act in the matter in accordance with the rules of international law,³⁶ secondarily it is necessary to deal with the issue of substantive and local competence of the court within the national judicial system of the given country. Unless the nuclear incident caused harmful consequences outside the borders of the country where it occurred, only national procedure regulations shall apply for determination of judicial competence.

By the Article IV of the Act on Liability for Nuclear Damage (effective as of January 1st, 2016) new provision of § 14f “Court with the agenda of proceedings in the matter of compensation of nuclear damage” was inserted to the Act No. 371/2004 Coll. on Seats and Districts of the Courts of the Slovak Republic and on amendment of the Act No. 99/1963 Coll. Civil Procedure Code as amended (hereinafter as the “Act on Court Seats and Districts”), according to which the court competent for proceedings in the matter of compensation of damage which occurred in causal link with the nuclear incident is the District Court Nitra, whereas its district is the entire territory of the Slovak Republic. The Regional Court of Nitra shall be competent to decide on appeals in the matters of compensation of nuclear damage.

The significance of this new provision leading to separate regulation of causal jurisdiction in case of legal actions for compensation of nuclear damage caused by nuclear incident may be demonstrated on the limits of original regulation which does not include such special provisions on determination of the court jurisdiction in cases of compensation of nuclear damage, resulting in application of general provisions on determination of court jurisdiction pursuant to the Act No. 99/1963 Coll. Civil Procedure Code as amended (hereinafter as the “Civil Procedure Code” or “CPC”). Thus, pursuant to original regulation provision § 84 and subs. of CPC, was a fundamental criteria for determination of the court jurisdiction. In accordance with this provision the competent court for the proceedings shall be the general court of a party against whom the legal action is targeted (defendant), unless otherwise stipulated. In case of nuclear incident (i.e. in case of exercising of the right to compensation of nuclear damage) a party against whom the legal action is targeted is an entity which holds a status of entity that under relevant substantive law provisions is liable for nuclear damage. The sole entity which bears liability for caused nuclear damage is the operator of nuclear power plant,

³⁶ See the Article XI of the Vienna Convention and the Article 13 of the Paris Convention.

whereas the status of the operator in the Slovak Republic is awarded to Slovenské elektrárne, a.s., with its registered office at Mlynské Nivy 47, Bratislava, member of the ENEL Group, and Jadrová a vyrad'ovacia spoločnosť, a.s., – JAVYS, with its registered office at Tomášikova 22, Bratislava. According to the originally applied general procedural regulation of the CPC provisions of § 85 par. 2 of the Civil Procedure Code are decisive pursuant to which a general court of legal entity is a court within which district the registered office of the legal entity is located. Since the registered office of the operators is located within the district of the same court, in case of both operators locally competent court would be the District Court Bratislava II. However, alternatively, pursuant to § 87 letter b) CPC it applies that beside the court of the defendant, also the court within which district the incident which lays the grounds for right to compensation of nuclear damage occurred is competent. The decisive factor for determination of local competence of choice in this case is the place of occurrence of unlawful act and/or damage incident which lay grounds for right of compensation of damage³⁷ (for the purposes of nuclear liability this would be the place of occurrence of nuclear incident).

Thus, in case of nuclear accident, alternatively, also the District Court of Trnava would be considered as a court within which district the nuclear incident occurred for the cases of nuclear incident within the location of Jaslovské Bohunice and the District Court of Levice for the cases of nuclear incident in location Mochovce. In case of the so-called continuous radioactive contamination during the transportation of nuclear material performed via districts of more countries, more courts would be competent, since the incident laying grounds for compensation of damage would continuously be happening within the districts of more courts.

Diapason of the first instance courts authorized to act and to decide in the matter of compensation of nuclear damage would be too wide due to particular mentioned options for determination of the court jurisdiction according to general procedure law rules (especially in the case of continuous radioactive contamination during the transportation) which used to bring (in theory), especially in relation with the peculiarities of

³⁷ The question is whether it would be possible to think analogically to similar provision of the Regulation Brussels I bis and to the court practice of the European Court of Justice on extensive interpretation of term “fact that lays grounds for right to compensation of nuclear damage” in the sense of interpretation extension of such term also to a place where damage occurred as one of the facts which lays grounds for right to compensation of damage.

the liability nuclear relations (limited scope of liability, risk of high occurrence of latent losses etc.), by factual and legal complexity of assessment of the claim to compensation of nuclear damage, more unresolved issues which in the new legal regulation of liability nuclear law were the reasons for concentration of lawsuits regarding the compensation of nuclear damage in one competent court in the form of identification of special causal jurisdiction in the Act on Court Seats and Districts.

The concept of special causal jurisdiction in the lawsuits regarding the compensation of nuclear damage was assumed also within the new regulation of the civil procedure which, with the effective date as of July 1st, 2016, would revoke the currently valid and effective Act No. 99/1963 Coll. Civil Procedure Code. With the effective date from July 1st, 2016, provision of § 32 of the Act No. 160/2015 Coll. Civil Procedure Code regulates the jurisdiction in the lawsuits regarding the compensation of damages in similar manner as the CPC by granting the competence to the District Court of Nitra with the district of the entire territory of the Slovak Republic. The Regional Court of Nitra shall be competent for appeals.

Opinion giving preference to concentration of the court jurisdiction to one designated court is supported also in the Article 12 par. 4 of the Protocol of 1997 amending the Vienna Convention³⁸ and supplementing the original text of the Vienna Convention from 1963 by new provision imposing upon member states the duty to ensure that only one court within the national judicial structure shall be competent for any nuclear incident, i.e. to make sure that the lawsuits related to compensation of nuclear damage are resolved by one court.³⁹

Despite of the fact that the Slovak Republic is not bound by the Protocol of 1997 and the fulfilment of the duty to designate one court authorized to act and to decide in the matters of compensation of nuclear damage, the pressure leading towards harmonization of the European regime of nuclear liability grows stronger and stronger. Clear signal of this trend includes recently adopted Decision of the Council No. 2013/

³⁸ See the *Protocol to Amend the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage* [1997-09-12] [online]. 2015 [cit. 2015-08-18]. Available at: <https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc566.pdf>.

³⁹ For amendments of the "Vienna regime" of liability brought by the Protocol of 1997 see LAMM, V. The Protocol Amending the 1963 Vienna Convention. *Nuclear Law Bulletin: No. 61* [online]. 1998, no. 1, pp. 7-24 [cit. 2015-08-18]. ISSN 0304-341X. Available at: <https://www.oecd-nea.org/law/nlb/NLB-61/vanda.pdf>.

434/EU by which certain member states are authorized to ratify in the interest of the European Union the Protocol amending and supplementing the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damages dated on May 21st, 1963, or to accede thereto and to make a declaration on application of relevant internal Union law rules.⁴⁰ Despite of the fact that this so-called authorization decision⁴¹ authorized (i.e. enabled an option) the European Union member states to which it was targeted (the Slovak Republic, Bulgaria, the Czech Republic, Estonia, Lithuania, Hungary, and Poland) to ratify the Protocol of 1997 amending the provisions of the Vienna Convention dated in 1963, from the point of the European Union position to the amended regime of nuclear liability which is represented by the so-called conventions of the second generation, the original draft of this decision is more interesting,⁴² which imposed upon these member states the duty to ratify the Protocol and/or to accede to it.⁴³

Despite of the fact that in the near future the Slovak Republic intends to enter into the amended “Vienna regime”, the issue of one competent court was, not only in the process of creation of new legal regulation of civil liability for nuclear damage, deemed as one of the important “practical” changes of procedural regime of liability for nuclear damages so as to assist jointly with exclusive jurisdiction arising from the Vienna Conven-

⁴⁰ The 2013/434/EU Council Decision of 15 July 2013 Authorising Certain Member States to Ratify, or to Accede to, the Protocol Amending the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage of 21 May 1963, in the Interest of the European Union, and to Make a Declaration on the Application of the Relevant Internal Rules of Union Law. OJ L 220, 2013-08-17, pp. 1-2.

⁴¹ By its procedure law provisions, the Protocol of 1997 interferes to the exclusive jurisdiction of the European Union in the area of court jurisdiction and execution of decisions. For this reason the ratification of the Protocol and/or accession to it must be authorized by the European Union.

⁴² The substantial change of the wording of the authorization decision occurred after considerable reservations of the member states to many of its provisions, whereas the most intensive disapproval was present in relation to the imposing of obligatory duty of the member states to which the decision was targeted, to accede to the amended regime of liability for nuclear damages represented by the Protocol of 1997.

⁴³ For details see HANDRLICA, J. and M. NOVOTNÁ. Európska únia a Protokol z r. 1997, ktorým sa dopĺňa Viedenský dohovor o občianskoprávnej zodpovednosti za jadrové škody z r. 1963 [European Union and 1997 Protocol Amending 1963 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage]. *Justičná revue*. 2014, roč. 66, č. 2, pp. 252-268. ISSN 1335-6461. Necessity of determination of one competent court within the country the courts of which have jurisdiction to act on compensation of nuclear damage is not a rare initiative of the Protocol of 1997, but this requirement is expressed also in the Protocol of 2004 amending the Paris Convention.

tion in prevention of *forum shopping*⁴⁴ and, at the same time, to remove (at least partially) the insufficiencies arising from the application of general procedure law rules of determination of court jurisdiction for (in many aspects) specific proceedings on compensation of nuclear damage.

Conclusion

The submitted paper did not try to offer exhaustive enumeration of all provisions of the new and first separate legal regulation regulating the liability for nuclear damage and other related institutes. Despite of strongly interdisciplinary nature of this institute, the authors limited their interpretation only to the civil law co-extensive terms of the given issue (also due to the fact that the Act on Civil Liability for Nuclear Damage was structured as a separate civil law regulation regulating specific area of the delict law), whereas the related issues of the administrative law nature (competence of the Slovak NRA in relation to application of the ACLND, competence of the National Bank of Slovakia in relation to the supervised entities of the financial market in financial coverage of liability for nuclear damage and other) are not dealt with.

From amongst particular civil law institutes the authors tried to select and to focus on the conceptual changes *vis-à-vis* the original regulation of the Atomic Act, assessment thereof, and clarifying the reasons which necessarily led to such changes (although, fortunately, most of such reasons have still only theoretic background and reflection thereof in the new legal regulation is of a prevention nature – to prevent the complications which could be caused by actual occurrence of nuclear damage). From this point of view, it is necessary to highlight especially the introduction of causal jurisdiction of the courts in the matters of decision-making regarding the compensation of nuclear damage, introduction of distribution scheme of redistributing of funds for compensation of nuclear damage as well as solution to terminology and other irregularities of the previous legal regulation compared to the provisions of the Vienna Convention as directly applicable source of the nuclear liability law.

However, the authors do not avoid critical view of the finally adopted solutions despite of the fact that in formulation of the approved wording of the new law which under the supervision of the Slovak Nuclear Regu-

⁴⁴ Compare with STOIBER, C., A. BAER, N. PELZER and W. TONHAUSER. *Handbook on Nuclear Law*. 1st ed. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003, pp. 115-116. ISBN 92-0-105703-2.

latory Authority was prepared by the Interdepartmental Work Group for Dealing with the Issue of Civil Liability for Nuclear Damage many times the contradictory opinions and standpoints of its particular members representing all affected entities were in the opposition and in the interest of balancing of the interests of these entities a compromise solution had to be sought, which, from the point of the authors and while applying their free academic approach, need not be necessarily deemed appropriate (e.g. reduction of the notional determination of nuclear damage *vis-à-vis* the original regulation of the Atomic Act). Special category of negative changes listed in the report includes those adoption of which was on one side necessary in the interest of compliance of national legislation with directly applicable provisions of the international treaty binding upon the Slovak Republic, which, however, on the other side, need not necessarily be deemed (also due to the time of creation of this international treaty going back to the Sixties of the past century and then the current approach largely preferring the development of the nuclear industry) beneficial for the aggrieved (e.g. preclusive nature of the objective period for exercising of right to compensation of nuclear damage).

Despite of the fact that the Slovak Republic is not bound by the more modern regulation of the Vienna Convention regime (the Protocol of 1997), some of its elements can be identified in the new legal regulation (e.g. determination of one court authorized to decide in the matter of compensation of damages). The question is whether due to more significant attempts of the European Union to interference with the issues of the compensation of damages leading to certain form of harmonization of the European regime of nuclear liability these would not bring in the future the necessity to make the requirements for peaceful use of nuclear energy stricter in respect to its liability relations. Despite of the fact that the European Union has no explicit powers in the area of substantive aspects of nuclear liability,⁴⁵ the effort to cover the “labyrinth of nuclear li-

⁴⁵ Implicitly it would be probably possible to derive such powers from provision of the Article 98 and the Article 203 of the Treaty Establishing the European Atomic Energy Community. See details of the issue in HANDRLICA, J. and M. NOVOTNÁ. Európska únia a Protokol z r. 1997, ktorým sa dopĺňuje Viedenský dohovor o občianskoprávnej zodpovednosti za jadrové škody z r. 1963 [European Union and 1997 Protocol Amending 1963 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage]. *Justičná revue*. 2014, roč. 66, č. 2, pp. 261-262. ISSN 1335-6461.

ability"⁴⁶ with the goal to align the fundamental base points on which this legal regime is built (the amount of limitation of liability, the extent of compensable damages etc.) leads the European institutions to various forms of activities in this field.⁴⁷

References

2004 Protocol to Amend the Paris Convention on Nuclear Third Party Liability [online]. 2015 [cit. 2015-08-18]. Available at: https://www.oecd-nea.org/law/paris_convention.pdf.

2013/434/EU Council Decision of 15 July 2013 Authorising Certain Member States to Ratify, or to Accede to, the Protocol Amending the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage of 21 May 1963, in the Interest of the European Union, and to Make a Declaration on the Application of the Relevant Internal Rules of Union Law. OJ L 220, 2013-08-17, pp. 1-2.

Act No. 143/2013 Coll. amending and supplementing the Act No. 541/2004 Coll. on Peaceful Use of Nuclear Energy (the Nuclear Energy Act) and on amendments and supplements to some acts as amended by later acts, and amending and supplementing the Act No. 238/2006 Coll. on the National Nuclear Fund for Decommissioning of Nuclear Facilities and for Management of Spent Fuel and Radioactive Waste (the Nuclear Fund Act) and on amendments and supplements to some acts as amended by later acts.

Act No. 294/1999 Coll. on Liability for Damages Caused by Defective Product.

Act No. 40/1964 Coll. Civil Code, as amended.

Act No. 514/2003 Coll. on Liability for Damages Caused while Exercising the State Power and on amendments of some acts.

⁴⁶ VANDEN BORRE, T. Nuclear Liability: An Anachronism in EU Energy Policy?. In: M. M. ROGGENKAMP and U. HAMMER, eds. *European Energy Law Report VII*. 1st ed. Antwerp: Intersentia, 2010, pp. 183-191. Energy and Law 11. ISBN 978-94-000-0049-0.

⁴⁷ Clear signal of this trend is the 2013/434/EU Council Decision authorizing certain member states to ratify, or to accede to, the Protocol amending the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage of May 21st, 1963, in the interest of the European Union, and to make a declaration on the application of the relevant internal rules of the Union law as well as the considerations of the European Union on certain form of the secondary European legislation which to certain extent would harmonize the fractured regulation of liability for nuclear damage in various member states.

Act No. 54/2015 Coll. on Civil Liability for Nuclear Damage and Its Financial Coverage and on amendment and supplement of certain acts.

AMEYE, E. Channelling of Nuclear Third Party Liability towards the Operator: Is It Sustainable in a Developing Nuclear World or is There a Need for Liability of Nuclear Architects and Engineers?. *European Energy and Environmental Law Review*. 2010, vol. 19, no. 1, pp. 33-58. ISSN 0966-1646.

ANDRIS, D., G. GALEY, S. REITSMA and R. WALKER. *Nuclear Risks in Property Insurance and Limitations of Insurability*. Zurich: Swiss Reinsurance Company, 2003. 8 p.

HANDRLICA, J. and M. NOVOTNÁ. Európska únia a Protokol z r. 1997, ktorým sa dopĺňuje Viedenský dohovor o občianskoprávnej zodpovednosti za jadrové škody z r. 1963 [European Union and 1997 Protocol Amending 1963 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage]. *Justičná revue*. 2014, roč. 66, č. 2, pp. 252-268. ISSN 1335-6461.

KOSNÁČOVÁ [NOVOTNÁ], M. Občianskoprávna zodpovednosť za jadrovú škodu v práve EÚ [Civil Liability for Nuclear Damage in the EU Law]. *International and Comparative Law Review*. 2004, roč. 4, č. 11, pp. 35-52. ISSN 1213-8770.

LAMM, V. The Protocol Amending the 1963 Vienna Convention. *Nuclear Law Bulletin: No. 61* [online]. 1998, no. 1, pp. 7-24 [cit. 2015-08-18]. ISSN 0304-341X. Available at: <https://www.oecd-nea.org/law/nlb/NLB-61/vanda.pdf>.

NOCERA, F. La responsabilité civile nucléaire: actualisation du régime international. *Uniform Law Review*. 1998, vol. 3, no. 1, pp. 15-30. ISSN 1124-3694.

NOVOTNÁ, M. and J. HANDRLICA. *Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období* [Liability for Nuclear Damages: Challenge for International and National Liability Legislation in the Post-Fukushima Period]. 1. vyd. Bratislava: Veda, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2011. 374 p. ISBN 978-80-224-1218-6.

NOVOTNÁ, M. and P. VARGA. Vplyv úniového práva na medzinárodný rámec právnej úpravy zodpovednostných vzťahov jadrového práva [Influence of EU Law on the International Framework of Legal Regu-

lation of the Liability Relations in Nuclear Law]. *Právny obzor*. 2015, roč. 98, č. 2, pp. 128-147. ISSN 0032-6984.

Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy [1960-07-29].

PELZER, N. Die rechtliche Kanalisierung der Haftung auf den Inhaber einer Atomanlage – ein juristischer und wirtschaftlicher Fehlgriff?. *Versicherungsrecht*. 1966, vol. 17, no. 41, pp. 1010-1014. ISSN 0342-2429.

PELZER, N. Focus on the Future of Nuclear Liability Law. In: *Reform of Civil Nuclear Liability: Budapest Symposium 1999*. 1st ed. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2000, pp. 421-451. ISBN 92-64-05885-0.

Protocol to Amend the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage [1997-09-12] [online]. 2015 [cit. 2015-08-18]. Available at: <https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc566.pdf>.

Reasoning Report to the Government Bill on Civil Liability for Nuclear Damage and Its Financial Coverage and on amendment and supplement of certain acts.

STOIBER, C., A. BAER, N. PELZER and W. TONHAUSER. *Handbook on Nuclear Law*. 1st ed. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003. 168 p. ISBN 92-0-105703-2.

ŠVESTKA, J., J. SPÁČIL, M. ŠKÁROVÁ, M. HULMÁK, et al. *Občanský zákoník I. § 1 – 459: Komentář* [Civil Code I. § 1 – 459: Commentary]. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008. 1221 p. ISBN 978-80-7400-004-1.

VANDEN BORRE, T. Channelling of Liability: A Few Juridical and Economic Views on an Inadequate Legal Construction. In: N. L. J. T. HORBACH, ed. *Contemporary Developments in Nuclear Energy Law: Harmonising Legislation in CEEC/NIS*. 1st ed. The Hague; Boston: Kluwer Law International, 1999, pp. 13-39. ISBN 90-411-9719-2.

VANDEN BORRE, T. Nuclear Liability: An Anachronism in EU Energy Policy?. In: M. M. ROGGENKAMP and U. HAMMER, eds. *European Energy Law Report VII*. 1st ed. Antwerp: Intersentia, 2010, pp. 177-218. Energy and Law 11. ISBN 978-94-000-0049-0.

Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage [1963-05-21].

JUDr. Marianna Novotná, PhD.

Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovak Republic
marianna.novotna@gmail.com

JUDr. Jakub Handrlica, PhD.

Faculty of Law
Charles University in Prague
Náměstí Curieových 901/7
116 40 Praha 1
Czech Republic
jakub.handrlica@prf.cuni.cz

Grundprobleme der Erforschung des aztekischen Rechts¹

Investigation of the Aztec Law and Its Basic Problems

Peter Vyšný

Abstract: *The term “Aztecs” is being mostly used as a collective name of the inhabitants of three in the Valley of Mexico (in Central Mexico) situated allied prehispanic city-states Tenochtitlan, Texcoco, and Tlacopan. Although in recent decades various aspects of the Aztec culture have been intensively researched, no systematic interest awakened for the Aztec law. The study deals with the current state of research of the Aztec law, the written and unwritten sources of its knowledge, its fundamental characteristics as a research object, and its social and cultural-historical context. The paper shows that a systematic research of the Aztec law should focus not only on the Aztec law as such, but also on its social, economic, political, and cultural contexts as well as on the Aztec worldview (ideology, religion).*

Key Words: *Aztecs; Law; State of Knowledge; Sources; Object of Investigation; Context; Tenochtitlan; Texcoco; Tlacopan; Mexico.*

Abstrakt: *Der Begriff „Azteken“ wird meist als zusammenfassende Bezeichnung der Bewohner der im Mexikotal (Zentralmexiko) gelegenen verbündeten vorspanischen Stadtstaaten Tenochtitlan, Texcoco und Tlacopan verwendet. Obwohl in den letzten Jahrzehnten verschiedene Aspekte der aztekischen Kultur intensiv erforscht wurden, ist kein systematisches Interesse für das aztekische Recht erwacht. Diese Studie bringt den aktuellen Forschungsstand des aztekischen Rechts, die schriftlichen und nichtschriftlichen Quellen seiner Erkenntnis, seine Grundmerkmale als Forschungsobjekt, sowie seinen sozialen und kulturgeschichtlichen Kontext näher. Aus dem Beitrag geht hervor, dass sich die systematische Erforschung des azte-*

¹ Die Studie ist eine überarbeitete und erweiterte Version eines unpublizierten Konferenzbeitrags, den ich am 26. Mai 2013 auf der von Abteilung für Altamerikanistik der Universität Bonn organisierten wissenschaftlichen Konferenz 6th German Research Meeting on South America, Mesoamerica and the Caribbean in Bonn, 23 – 26 May 2013, „Las Américas – The Americas – Die Americas“ *Tendiendo puentes entre las Américas de hoy y ayer* in der Sektion Freies Tagungspanel: Forschungsberichte vorgetragen habe.

kischen Rechts nicht nur auf das Aztekenrecht als solches, sondern auch auf seinen sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Kontext orientieren sollte, wobei auch die Untersuchung der aztekischen Weltanschauung (Ideologie, Religion) wichtig wäre.

Schlüsselwörter: Azteken; Recht; Forschungsstand; Quellen; Forschungsobjekt; Kontext; Tenochtitlan; Texcoco; Tlacopan; Mexiko.

Einführung

Der Begriff „Azteken“ wird meist als zusammenfassende Bezeichnung der Bewohner der im Mexikotal (Zentralmexiko) gelegenen verbündeten Stadtstaaten *Tenochtitlan*, *Texcoco* und *Tlacopan* verwendet. Diese Stadtstaaten (*altepetl*) waren drei relativ selbständige, jedoch eng zusammenarbeitende Zentren des *Aztekischen Reiches* (30er Jahre des 15. Jahrhunderts – Jahr 1521). In der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts wurde Tenochtitlan das bedeutendste Zentrum – die Hauptstadt des Reiches.

Die Azteken gehörten zu einer breiteren Kultur der *Nahua*-Indianer (*Nahua-Kultur*), die zwar multiethnisch und politisch unvereinheitlicht war, aber was ihre materielle und geistige Kultur, wie auch ihre Sprache betrifft, war sie durch eine beträchtliche Uniformität gekennzeichnet.

In den letzten Jahrzehnten wird die Azteken-, beziehungsweise *Nahua*-Forschung von Vertretern mehrerer wissenschaftlichen Disziplinen (Geschichte, Archäologie, Kulturanthropologie, Religionswissenschaft und ähnliche) auf der internationalen Ebene realisiert. Obwohl im Rahmen dieser Forschung schon zahlreiche und verschiedenartige Themen und Probleme intensiv erforscht wurden (aztekische Sozialstruktur und Ökonomie, territoriale Organisation und Verwaltungssystem des Aztekischen Reiches, Religion und ihr Einfluss auf das tagtägliche Leben der Azteken und so weiter), ist kein systematisches Interesse für die komplexe Rechtskultur, also eine wichtige Errungenschaft der Azteken erwacht.

Ziel dieser Studie ist es zu versuchen, die Grundprobleme einer wissenschaftlichen Forschung des Rechts der Azteken zu identifizieren und näher zu charakterisieren. Ich befasse mich zuerst mit dem aktuellen Stand der Erforschung des aztekischen Rechts und mit den Quellen, die in gewissem Maße die Erkenntnis dieses Rechts ermöglichen. Dann grenze ich das Forschungsobjekt, also das aztekische Recht auf theoretischer Ebene ab und untersuche es aus der Beobachter- (*etic*) und dann aus der aztekischen (*emic*) Perspektive. Schließlich stelle ich in Kürze den sozia-

len und kulturgeschichtlichen Kontext dieses Rechts dar. Mit der Studie möchte ich in groben Zügen auch die Tatsache demonstrieren, dass eine systematische Erforschung des Aztekenrechts einer seriösen Untersuchung seines sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Kontexts, sowie der komplexen Weltanschauung (Ideologie, Religion) der Azteken bedarf.

Stand der Erforschung des aztekischen Rechts

Die durch internationale Forschungen während der letzten Jahrzehnte erlangten Erkenntnisse über die Azteken sind umfangreich. Das Aztekenrecht blieb jedoch abseits des Interesses der Forscher. Nur eine geringe Anzahl wissenschaftlicher Texte befasst sich damit *systematisch*. Die mexikanische Rechtshistoriografie orientiert sich schon traditionell auf die Rechtsentwicklung nach der Zeit der *Conquista* (das heißt nach dem Jahre 1521), wobei die wenigen Arbeiten über das Aztekenrecht, die in deren Rahmen trotzdem entstanden sind,² im Prinzip nicht aus dem Schatten der klassischen Arbeit des deutschen Rechtswissenschaftlers Josef Kohler *Das Recht der Azteken*,³ herausgegeben noch im Jahre 1892 (!), traten. Es ist in den Quellen und in der Methode, die in diesen Arbeiten zur Rekonstruktion des aztekischen Rechts benutzt wurden, zu sehen. Die Autoren haben sich auf die gleichen Quellen wie Kohler (auf die frühkolonialen narrativen Quellen, das heißt auf Werke von Conquistadoren, wie etwa die von Cortés und Díaz del Castillo, und von Chronisten, wie etwa die von Durán und Sahagún) gestützt, ohne auf weitere wichtige Wissensquellen einzugehen (unter anderem auf das reiche Archivmaterial amtlichen Charakters), die im Laufe des 20. Jahrhunderts von nichtjuristischen Sozialwissenschaften (besonders von der Ethnohistorie) in gewissem Maße erschlossen und bearbeitet wurden. Außerdem haben

² Vergleiche zum Beispiel BIALOSTOSKY, S. El hombre frente al estado azteca. In: J. L. SOBERANES FERNÁNDEZ, ed. *Memoria del III Congreso de la Historia del Derecho Mexicano: 1983*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, S. 177-187. ISBN 968-837-258-7; MARGADANT, G. F. *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*. 18^a ed. México: Esfinge, 2007, S. 23-35. ISBN 970-647-584-2; PORRÚA VENERO, M. *En torno al derecho azteca*. 1^a ed. México: Porrúa, 1991. 70 S. ISBN 968-842-274-6; und SAGAÓN INFANTE, R. El matrimonio y el concubinato: México prehispánico y las costumbres que han prevalecto en las comunidades indígenas actuales. In: J. L. SOBERANES FERNÁNDEZ, ed. *Memoria del II Congreso de la Historia del Derecho Mexicano: 1980*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, S. 101-108. ISBN 968-5800-53-7.

³ KOHLER, J. *Das Recht der Azteken*. 1. Aufl. Stuttgart: Ferdinand Enke, 1892. 111 S.

die mexikanischen Rechtshistoriker des 20. Jahrhunderts das aztekische Recht mit der gleichen Methode wie Kohler rekonstruiert. So ist es nicht erstaunlich, dass beinahe alle Schlussfolgerungen, die sie getroffen haben, mit denjenigen von Kohler übereinstimmen. Die Methode von Kohler, sowie die der mexikanischen Rechtshistoriker beruht auf dem Aufsammlen von partiellen Quelldaten, deren Klassifikation aufgrund ihres meistens unkritisch wahrgenommenen Inhalts, die als einfache Eingliederung von Daten in die jeweiligen Rechtsgebiete (zum Beispiel Strafrecht, Familienrecht) erfolgt, wie auch auf einer beschränkten, beziehungsweise überwiegend „technischen“ (das heißt rein juristischen, den soziokulturellen Kontext von Rechtsnormen und -verhältnissen ignorierenden) und ethnozentrisch (eurozentrisch) geprägten Analyse dieser Quelldaten.

Das Problem der rechtshistorischen Arbeiten über das Aztekenrecht besteht, wahrscheinlich nur mit Ausnahme der Arbeiten von Carlos Brokmann Haro⁴ und von Mercedes Gayosso y Navarrete,⁵ auch in der mangelnden sozio-kulturellen Kontextualisierung der aztekischen Rechtsregulationen – es fehlt darin ein detaillierterer Verweis auf die geistigen (vor allem religiösen) und die materiellen (sozialen, ökonomischen, politischen, militärischen) Grundlagen des Aztekenrechts. Ein weiteres Problem besteht in der Verwendung von Begriffen und Interpretationsschemen, unter anderem aus der lateinischen römisch-rechtlichen Terminologie, die dem Umfeld der Azteken *fremd* sind. Als ein anderes Problem der rechtsgeschichtlichen Arbeiten, die das Aztekenrecht behandeln, könnte noch deren ahistorische Perspektive erwähnt werden; diese ergibt sich aber logisch zumeist bei denjenigen Quellen, die die aztekische Rechtsentwicklung mangelhaft beschreiben.

⁴ BROKMANN HARO, C. *La estera y la silla: Individuo, comunidad, Estado e instituciones jurídicas nahuas*. 1^a ed. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006. 125 S. ISBN 970-644-502-1.

⁵ GAYOSSO y NAVARRETE, M. Causas que determinaron la ausencia de la adopción en el derecho azteca. In: B. BERNAL, ed. *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano: 1986/Tomo I*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, S. 383-397. ISBN 968-837-973-5; GAYOSSO y NAVARRETE, M. La cosmovisión de los nahuas, punto de partida para una interpretación sistemática de su derecho. *Crítica Jurídica*. 1992, n° 11, S. 59-79. ISSN 0118-3968; und GAYOSSO y NAVARRETE, M. *Persona: Naturaleza original del concepto en los derechos romano y náhuatl*. 1^a ed. Xalapa: Universidad Veracruzana, 1992. 134 S. ISBN 978-92-0-924286-2.

Soweit es mir bekannt ist, existiert im Bereich der nichtjuristischen Gesellschaftswissenschaften nur eine monografische Arbeit über das vorspanische Aztekenrecht, deren Autor Jerome A. Offner ist.⁶ Offners Arbeit *Law and Politics in Aztec Texcoco*⁷ ist eine komplexe und entdeckende Auslegung der politischen und rechtlichen Entwicklung von *Texcoco*. Unter anderem geht der Autor von den rechts-anthropologischen Theorien Leopold Pospíšils aus; somit ist seine Arbeit auch aus methodologischer Sicht interessant. Pospíšil betont zum Beispiel, dass man das Recht als ein soziales Phänomen verstehen soll.⁸ Diese, auch von anderen Rechtsanthropologen vertretene These scheint auf den ersten Blick ganz trivial zu sein, sie ist jedoch in gewisser Hinsicht paradigmatisch, da sie gegen die bis heute ausgedehnte, wenn auch sehr problematische Praxis der Rechtswissenschaft stößt, das Recht vor allem nur mit Rechtsnormen, also mit abstrakten Verhaltensregeln zu identifizieren. Das zitierte Werk von Offner ist ein exzellentes Beispiel einer systematischen *Kontextualisation* des analysierten Rechts. Offner bringt das in der Stadt *Texcoco* und in ihrer Domäne (*Acolhuacan*) geltende Recht in Zusammenhang mit der dortigen Gesellschaft und zeigt ausführlich, wie ihre Strukturen und Ideologien die Rechtskreation, den Rechtsinhalt, sowie das Wirken von Rechtsregulationen in den jeweiligen Gesellschaftssektoren, die Offner mit dem Pospíšils Termin *legal levels* bezeichnet⁹ (*Rechts-*

⁶ Susan Kellogg, die sich mit dem Rechtsleben der Azteken nach der Conquista beschäftigte (sie stellte die reichen Ergebnisse ihrer Forschungen synthetisch in KELLOGG, S. *Law and the Transformation of Aztec Culture, 1500 – 1700*. 1st ed. Norman: University of Oklahoma Press, 1995. 285 S. ISBN 0-8061-2702-3 vor), widmete sich auch dem Recht der Azteken, das vor der Conquista galt, jedoch nur im beschränkten Maße, beziehungsweise nur dem Familien-, Erb- und Sachenrecht. Wichtige Angaben über das Azteken-, beziehungsweise Nahuarecht, die sich aber primär auf die koloniale und nicht vorspanische Zeit beziehen, sind in LOCKHART, J. *The Nahuas after the Conquest: A Social and Cultural History of the Indians of Central Mexico, Sixteenth through Eighteenth Centuries*. 1st ed. Stanford, CA: Stanford University Press, 1992. 650 S. ISBN 0-8047-2317-6 zu finden.

⁷ OFFNER, J. A. *Law and Politics in Aztec Texcoco*. 1st ed. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1983. 368 S. ISBN 0-521-23475-1.

⁸ POSPÍŠIL, L. J. *The Ethnology of Law*. 2nd ed. Menlo Park, CA: Cummings Publishing Company, 1978, S. 2. ISBN 0-8465-5825-4.

⁹ Pospíšil geht aus der Hypothese der Multiplizität von Rechtssystemen in der Gesellschaft hervor, nach der in einer konkreten Gesellschaft nicht ein einheitliches Rechtssystem existiert, sondern verschiedene Rechtssysteme koexistieren und interagieren. Er schreibt: „As there are inevitable differences between the laws of different legal levels, and because an individual, whether a member of an advanced or a primitive society, is simultaneously a member of several subgroups of different inclusiveness... he is subject to all the different legal systems of the subgroups of which he is a member. Consequently, law in a given society differs among groups of the same inclusiveness (within the same

ebenen; zum Beispiel Ebene des Herrschers – *tlaotani* und seines Rates, Ebene der sozial-territorialen Einheit *calpulli* und so weiter), beeinflusst haben.

Diskutabel ist meiner Ansicht nach Offners Blick auf das Recht von Texcoco als auf ein in bedeutendem Maße originelles Rechtssystem, welches übersieht, dass es zwischen dem Recht von Texcoco und demjenigen von Tenochtitlan und von anderen Städten Zentralmexikos außer Unterschieden auch zahlreiche (inhaltliche) Ähnlichkeiten gab,¹⁰ die vor allem im Bereich des Strafrechts, das einen wesentlichen Teil des Aztekenrechts einzunehmen schien,¹¹ vorkamen.¹² Im Prinzip wurden in Texcoco und Tenochtitlan die Täter derselben Hauptverbrechen (Inzest, männliche, sowie weibliche Homosexualität, Ehebruch, Trunksucht, Mord, Diebstahl, Verrat, verschiedene Verletzungen der Militär- oder Priesterdisziplin und ähnliche) mit denselben Strafen (in den meisten Fällen mit dem Tod) bestraft. Die Ähnlichkeiten der Rechtssysteme von Texcoco und Tenochtitlan schlossen aus der verhältnismäßig deutlichen kulturellen Uniformität des Mexikotals und dessen Umgebung in der Aztekenzeit,¹³ beziehungsweise aus der hypothetischen Existenz einer breiteren kulturrechtlichen Tradition Mesoamerikas.¹⁴

legal level); thus different laws are applied to different individuals. Law also exhibits discrepancies between legal systems of subgroups of different inclusiveness (between different legal levels), with the consequence that the same individuals may be subject to several legal systems different in the content of their law to the point of contradiction.” POSPÍŠIL, L. J. Legal Levels and Multiplicity of Legal Systems in Human Societies. *The Journal of Conflict Resolution*. 1967, vol. 11, no. 1, S. 9. ISSN 0022-0027.

¹⁰ LÓPEZ AUSTIN, A. *La Constitución Real de México-Tenochtitlan*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Seminario de Cultura Náhuatl, 1961, S. 82.

¹¹ CRUZ BARNEY, Ó. *Historia del derecho en México*. 2^a ed. México: Oxford University Press, 2004, S. 21-22. ISBN 970-613-775-0.

¹² LEE, J. Reexamining Nezahualcōyotl's Texcoco: Politics, Conquests and Law. *Estudios de Cultura Náhuatl*. 2006, n° 37, S. 246-251. ISSN 0071-1675; LEE, J. *The Allure of Nezahualcōyotl: Pre-Hispanic History, Religion, and Nahua Poetics*. 1st ed. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2008, S. 120-127. ISBN 978-0-8263-4337-6; und MOHAR BETANCOURT, L. M. Los delitos y castigos entre acolhuas y mexicas. Comparación de dos documentos. In: C. VEGA SOSA, ed. *Códices y documentos sobre México*. 1^a ed. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2000, S. 227-242. ISBN 970-18-4191-3.

¹³ Vergleiche zum Beispiel BERDAN, F. F. und M. E. SMITH. El sistema mundial mesoamericano postclásico. *Relaciones*. 2004, vol. 25, n° 99, S. 19-77. ISSN 0185-3929; und SMITH, M. E. A Quarter-Century of Aztec Studies. *Mexicon*. 2003, vol. 25, no. 1, S. 4-10. ISSN 0720-5988.

¹⁴ BROTHERSTON, G. *Book of the Fourth World: Reading the Native Americas through Their Literature*. 1st ed. Cambridge; New York, NY: Cambridge University Press, 1992, S. 140-142. ISBN 0-521-31493-3.

Im Bereich der nichtrechtlichen Gesellschaftswissenschaften entstanden weiterhin viele wissenschaftliche Arbeiten, die sich mit Problemen befassten, welche mit dem Aztekenrecht im engen Zusammenhang stehen – mit der sozialen, wirtschaftlichen und politisch-administrativen Organisation des Aztekenreiches und kleinerer Staatsgebilde, aus denen es zusammengesetzt war, mit der aztekischen Religion, seiner besonderen Verbindung mit dem Militär, resultierend in der Ideologie, dem sogenannten *mystischen Militarismus*, wie auch mit seinem Einfluss auf das tagtägliche Leben der Azteken und so weiter, jedoch nicht mit dem *Aztekenrecht als solchem*.¹⁵ Dabei war im Sinne der verbindlichen Verhaltensregeln, einfach gesagt, gerade das Aztekenrecht derjenige Faktor, nach dem sich das soziale, wirtschaftliche, politische, militärische und religiöse Leben der Azteken effektiv richtete, was seiner Forschung unzweifelhaft eine gewisse Wichtigkeit verleiht. Wie bekannt, sahen sich die Azteken als ein Volk mit der ständigen transzendentalen Aufgabe, „den Göttern beim Erhalt der Weltexistenz zu helfen“. Die Erfüllung dieser Aufgabe, verbunden unter anderem mit regelmäßigen militärischen Feldzügen, um neue Menschenopfer (Kriegsgefangene) für die Götter zu beschaffen,¹⁶ erforderte, das tagtägliche Leben der aztekischen Bevölkerung einer strengen Disziplin unterzuordnen. Dies wäre ohne Rechtsnormen zur möglichen Erzwingung erforderlicher und zur Unterdrückung unerwünschter Verhaltensweisen der Bevölkerung und zur Gewährleistung einer gewissen Stabilität und Funktionalität der aztekischen Gesellschaftsordnung kaum möglich gewesen.

¹⁵ Vergleiche zum Beispiel Van ZANTWIJK, R. *The Aztec Arrangement: The Social History of Pre-Spanish Mexico*. 1st ed. Norman: University of Oklahoma Press, 1985. 345 S. ISBN 0-8061-1677-3.

¹⁶ Natürlicherweise diente der Krieg nicht nur zur Beschaffung von Opfern. Man kann ihn zwar für ein komplexes religiöses Ritual, das mit dem Opfern der während des Feldzugs zu diesem Zweck gefangengenommenen Menschen kulminierte, halten, jedoch war er auch ein planmäßig benutztes und effektives Instrument des allmählichen Aufbaus eines sogenannten *Oberherrschaftsreiches (hegemonic empire)* und seiner Verwaltungs- und Wirtschaftsstrukturen. Die aztekische Militärkraft, beziehungsweise die ständige Drohung ihrer Anwendung musste auch der Sicherung von *materiellen* Interessen des aztekischen Staats (Tenochtitlan) und seiner Verbündeten, beziehungsweise der aztekischen Herrscher (*tlatoque*) und Elite (*pipiltin*), die sich vor allem durch Tributabgabe der unterworfenen Völker realisiert hatten, bedeutend beitragen. Diese Interessen waren weder religiös determiniert noch mit dem Kultleben verbunden. Sie sind in den Quellen kaum zu übersehen.

Erkenntnisquellen des aztekischen Rechts

Die Quellen, die Informationen mit Bezug auf das aztekische Recht enthalten, können in ikonographische, historische, archäologische, ethnographische und linguistische unterteilt werden. Hinsichtlich der Rechtsgeschichte handelt es sich um sogenannte *Rechtsquellen im gnoseologischen Sinn (fontes cognoscendi iuris)*. Diese Quellen sind keine authentischen vorspanischen Formen, in denen sich das aztekische Recht – in der vorspanischen Zeit – manifestierte und von denen es im Prinzip zwei gibt – ungeschriebene Rechtsgewohnheiten und piktographische Rechtsakte, wie etwa Gesetze oder Gerichtsurteile;¹⁷ sie ermöglichen jedoch, den Inhalt des aztekischen Rechts zu erkennen (beziehungsweise zu rekonstruieren).

A) Ikonographische Quellen. Hierzu zählt man unter anderem Bild- und Bild-Text-Handschriften *amoxtli*, auch *Codexe* (spanisch *códices*) genannt, zum Beispiel der *Codex Mendoza*.¹⁸ Heute existiert keine einheitliche Methode zur Analyse der Codexe, somit sind auch die Ergebnisse konkreter Analysen nicht einheitlich.¹⁹ Laut einiger Forscher ist unter den Codexen eine besondere Gruppe, die *Codexe rechtlichen Inhalts* (spanisch *códices jurídicos*), zu unterscheiden.²⁰

B) Historische, beziehungsweise ethnohistorische Quellen. Diese entstanden im 16. Jahrhundert (nach dem Jahre 1521) und in der ersten Hälfte des 17. Jahrhunderts. Da sie ursprüngliche Angaben enthalten, die ihre Autoren aufgrund persönlicher Erfahrungen mit der aztekischen Realität, beziehungsweise durch direkte Beobachtungen der aztekischen Lebensweise erlangt haben, durch Reproduktion des Inhaltes heute bereits nicht mehr existierender Codexe, durch die Dokumentation oraler historischer Traditionen, durch gezielte Gespräche mit Azteken oder durch kritische Erforschungen von Behauptungen anderer Autoren, können wir sie als *primäre Quellen* bezeichnen.

¹⁷ MENDIETA y NÚÑEZ, L. *El derecho precolonial*. 6^a ed. México: Porrúa, 1992, S. 84. ISBN 968-432-630-0.

¹⁸ ECHEAGARAY, J. I. ed. *Código mendocino, ó, Colección de Mendoza: Manuscrito mexicano del siglo XVI que se conserva en la Biblioteca Bodleiana de Oxford*. 1^a ed. México: San Angel Ediciones, 1979. 194 S. ISBN 968-7108-06-1.

¹⁹ BATALLA ROSADO, J. J. Los códices mesoamericanos: métodos de estudio. *Itinerarios*. 2008, vol. 8, S. 43-65. ISSN 1507-7241.

²⁰ Siehe zum Beispiel RUZ BARRIO, M. Á. Los códices jurídicos: definición y metodología de estudio. *Desacatos* [online]. 2011, n° 36 [zit. 2015-08-24]. ISSN 1607-050X. Zugänglich auf: http://www.scielo.org.mx/sciELO.php?pid=S1405-92742011000200011&script=sci_arttext.

Den Aussagewert dieser Quellen mindert sozusagen die darin enthaltene *europäisierte Sichtweise der aztekischen Realität*. Ihre spezifischen Bestandteile und Äußerungen wurden nämlich von den Autoren der Quellen häufig mit Hilfe unterschiedlicher, dem aztekischen Umfeld fremder Gedankenschemen und Begriffe beschrieben (bewusst oder unbewusst), mit denen die europäische Theologie, Philosophie, Historiographie, politische Theorie oder die Jurisprudenz zu dieser Zeit operierte. Diese Herangehensweise wird durch die *nicht authentische Terminologie* belegt, die sich auf die zeitgenössischen europäischen und spanischen, aber oft auch antiken oder biblischen Realien beziehen, die die Autoren zur Beschreibung konkreter Elemente der Aztekenkultur nutzen.²¹

Deformiert ist nicht nur das durch schriftliche Quellen vermittelte Bild der Aztekenkultur als Ganzes, sondern auch speziell das durch diese Quellen vermittelte Bild des Aztekenrechts. Möglicherweise ist dies zum Beispiel im Werk *Monarquía Indiana* zu sehen, in dem uns sein Autor – Juan de Torquemada das Aztekenrecht nicht nur näher bringt, sondern auch einseitig bezüglich axiologischer und normativer Standards der westlichen, beziehungsweise christlichen Zivilisation moralisch bewertet, die er als *a priori* richtig, beziehungsweise „am besten“ betrachtet.²² In den Werken der Mitglieder der hispanisierten indianischen Elite, zum Beispiel von Ixtlilxochitl,²³ ist wiederum ihr Bemühen zu sehen, die vorspanische Aztekenkultur zu präsentieren, einschließlich deren Recht, wie zum Beispiel bezüglich der Werte, zu denen sich die Azteken bekannten, ungefähr vergleichbar mit der zeitgenössischen spanischen/kolonialen Gesellschaft. Diese Autoren unterschoben den Spaniern bis zu einem gewissen Maße ein solches Bild der Aztekenkultur, welches es ihnen ermöglichte, sie bezüglich *ihrer* Moralstandards zu akzeptieren. Das Motiv dieser partiellen Manipulation historischer Fakten war das Bemühen der Autoren, auf die kulturelle Gleichwertigkeit der indianischen und spanischen, beziehungsweise kolonialen Gesellschaft hinzuweisen, und das Bemühen der indianischen Eliten, ihre Position in der Kolonialgesell-

²¹ MURIÁ, J. M. *Sociedad prehispánica y pensamiento europeo*. 1^a ed. México: Secretaría de Educación Pública, 1973. 223 S.

²² De TORQUEMADA, J. *Monarquía Indiana: Tomo I – III*. 2^a ed. México: Porrúa, 1969. 768, 623 und 634 S.

²³ De ALVA IXTLILXÓCHITL, F. *Obras históricas: Tomo I*. 3^a ed. Toluca, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Mexiquense de Cultura, 1997. 566 S. ISBN 968-484-348-8; und De ALVA IXTLILXÓCHITL, F. *Obras históricas: Tomo II*. 3^a ed. Toluca, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Mexiquense de Cultura, 1997. 539 S. ISBN 968-484-348-8.

schaft zu stärken und auf diese Weise auch zu legitimieren.²⁴ Ein mehr oder weniger unreales, idealisiertes oder, umgekehrt, übertrieben negatives Bild der Aztekenkultur stellten (bewusst oder unbewusst) jedoch auch andere Autoren dar.

In diesem Zusammenhang taucht allerdings die Frage auf, bis zu welchem Maße die Regulierungen des Aztekenrechts, zum Beispiel diejenigen, die der Aztekenelite in der vorkolonialen Zeit umfangreiche politische und ökonomische Privilegien bringen sollten, mehr oder weniger nur eine Konstruktion der Quellenautoren sind? Aus der Weltgeschichte des Kolonialismus sind nämlich Situationen bekannt, wenn ein bestimmtes einheimisches Recht in Wirklichkeit kein traditionelles vorkoloniales Recht der lokalen Einheimischen war, sondern erst in der Kolonialzeit geschaffen wurde, beziehungsweise von den lokalen einheimischen Eliten zu ihrem Vorteil angepasst wurde.²⁵

Auf die Frage kann das umfangreiche Verwaltungs- und Rechts-Archivmaterial²⁶ mitsamt dem in der aztekischen Sprache *Nahuatl* geschriebenen bedeutenden Material eine Antwort geben, beziehungsweise sie hat sie teilweise schon gegeben. Dieses Material stammt aus der frühkolonialen Zeit, zum Teil hält es die zu dieser Zeit noch andauernden vorkolonialen Verhältnisse fest. Durch die Analyse dieses Materials hat James Lockhart zum Beispiel festgestellt, dass die Aztekeneliten nach Ankunft der Kolonisatoren höchstwahrscheinlich ihre Befreiung von der Tributabgabe und der Arbeitspflicht in der Vorkolonialzeit²⁷ *erfunden*

²⁴ JOHANSSON KERAUDREN, P. La literatura indigenista en la Nueva España en los albores del siglo XVII. In: M. MASERA und E. FLORES, eds. *Ensayos sobre literaturas y culturas de la Nueva España*. 1^ª ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Filológicas, 2009, S. 33-72. ISBN 978-607-02-0960-4.

²⁵ TAMANAHA, B. Z. Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global. *Sydney Law Review*. 2008, vol. 30, no. 3, S. 384. ISSN 0082-0512.

²⁶ KELLOGG, S. *Legal Documents as a Source of Ethnohistory* [online]. 15 S. [zit. 2015-08-24]. Zugänglich auf: <http://whp.uoregon.edu/Lockhart/Kellogg.pdf>; LOCKHART, J. *The Nahuas after the Conquest: A Social and Cultural History of the Indians of Central Mexico, Sixteenth through Eighteenth Centuries*. 1st ed. Stanford, CA: Stanford University Press, 1992. 650 S. ISBN 0-8047-2317-6; und LOCKHART, J., L. SOUSA und St. WOOD, eds. *Sources and Methods for the Study of Postconquest Mesoamerican Ethnohistory. Provisional Version* [online]. 2007 [zit. 2015-08-24]. Zugänglich auf: <http://whp.uoregon.edu/Lockhart/index.html>.

²⁷ De ZORITA, A. *Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España*. 2^ª ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1963, S. 110-166.

haben, mit dem Ziel, in der neuen Kolonialgesellschaft eine Steuerbefreiung zu erreichen.²⁸

Schriftliche Quellen berichten direkt oder indirekt über das aztekische Recht. Im ersten Fall reproduzieren sie den Inhalt der aztekischen Rechtsnormen – natürlich bleibt fraglich, wie wahrheitsgetreu. Als Beispiel kann die Quelle *Estas son leyes que tenían los indios de la Nueva España, Anahuac o México* erwähnt werden.²⁹ Im zweiten Fall handelt es sich um Quellenbeschreibungen aztekischer Realien (sozialer, ökonomischer und politischer Institutionen, Zeremonien und Rituale, Ideenkonzepte und ähnliche), aber auch einmaliger geschichtlicher Aktionen und Situationen, aus denen gewisse Rechtsbeziehungen geschlussfolgert werden können. Indirekt enthält auch die aztekische Literatur Informationen über das Aztekenrecht, zum Beispiel interessante rhetorische Formen mit standardisiertem Inhalt *huehuetlahtolli*.³⁰

C) Archäologische Quellen. Zu diesen zählen Prestige-Güter (zum Beispiel Schmuck), die die übergeordnete soziale Stellung ihrer Besitzer physisch symbolisierten, wie Gegenstände, die das Tagtägliche, zum Beispiel das Arbeitsleben der Azteken, belegen.

D) Ethnographische Quellen. Für die Erkenntnisse über das Aztekenrecht sind sie nur von geringer Bedeutung.³¹ In der Lebensweise der heutigen *Nahua* – Indianer in Zentralmexiko haben sich zwar auch gewisse Elemente bewahrt, die einen vorspanischen Ursprung haben können,³² aber in entscheidendem Maße sind sie das Ergebnis der kolonialzeitigen Entwicklung der mexikanischen Geschichte.

²⁸ LOCKHART, J. *The Nahuas after the Conquest: A Social and Cultural History of the Indians of Central Mexico, Sixteenth through Eighteenth Centuries*. 1st ed. Stanford, CA: Stanford University Press, 1992, S. 106-107. ISBN 0-8047-2317-6.

²⁹ LEÓN-PORTILLA, M., S. MOLINA und J. L. VELÁZQUEZ. *Las literaturas indígenas*. 1^a ed. México: Promexa, 1985, S. 750-755. ISBN 968-34-0416-2.

³⁰ LEÓN-PORTILLA, M. und L. SILVA GALEANA. *Huehuetlahtolli: Testimonios de la antigua palabra*. 1^a ed. México: Secretaría de Educación Pública; Fondo de Cultura Económica, 1991. 242 S. ISBN 968-16-360-4-X.

³¹ Vergleiche dazu KÖHLER, U. Ethnographische Daten als Quellen der Altamerikanistik. In: U. KÖHLER, Hrsg. *Altamerikanistik: Eine Einführung in die Hochkulturen Mittel- und Südamerikas*. 1. Aufl. Berlin: Dietrich Reimer, 1990, S. 311-322. ISBN 3-496-00936-5.

³² KARTTUNEN, F. After the Conquest: The Survival of Indigenous Patterns of Life and Belief. *Journal of World History*. 1992, vol. 3, no. 2, S. 239-256. ISSN 1045-6007.

E) Linguistische Quellen. Der Wortschatz von Nahuatl, wie es zum Beispiel das Wörterbuch von Alonso de Molina³³ beweist, umfasst zahlreiche Begriffe mit einer bestimmten Rechtsbedeutung.

Das aztekische Recht als Forschungsobjekt

Wie Fernando de Trazegnies Granda anführt, besteht der grundsätzliche Unterschied zwischen dem überwiegend traditionellen (= ungeschriebenen) Recht der indianischen Kulturen und dem überwiegend schriftlichen Recht der westlichen Zivilisation nicht in deren unterschiedlichen Form, sondern darin, dass es sich um das Recht zweier wesentlich unterschiedlicher historischen Umfelder handelt. Diese Rechte sind ein normativer Ausdruck von deutlich unterschiedlichen sozialen Bedingungen, Erscheinungen, Beziehungen, Institutionen und ähnlichem; man kann bei ihnen daher unterschiedliche Ursachen, Ziele, Prinzipien und Inhalte der Rechtsregulierung erkennen und dementsprechend fehlt bei diesen Rechtsregelungen (bildlich gesagt) der gleiche „Geist“.³⁴ Die Frage lautet: Ist es dessen ungeachtet zulässig, die beiden, sowohl die westlichen als auch die aztekischen Verhaltensregeln mit dem gleichen Begriff „Recht“ zu bezeichnen? In Anbindung an die Wittgensteinsche Vorstellung über die *family resemblances*, die Rodney Needham in seiner Konzeption *polythetischer Klassifikationen* erarbeitet,³⁵ kann die Antwort auf diese Frage positiv sein. Die angegebene Konzeption ermöglicht es nämlich, gewissen klassifizierenden (typologisierenden) Klassen unterschiedliche soziale und kulturelle Erscheinungen zuzuordnen – in unserem Fall der Klasse „Recht“ – allerdings nicht aufgrund dessen, dass *alle* einer entsprechenden Klasse zugehörigen Erscheinungen *dieselbe* gegebene Eigenschaft hätten. Anders ausgedrückt, *alle* Elemente der polythetischen Klasse gleichen einander, doch nicht mit Hinsicht auf die *einzig*e, gegebene Eigenschaft.³⁶

Eine detailliertere Antwort auf die Frage *Was ist das Recht?* kann angesichts des zeitlichen und des räumlich vielfältigen Charakters dieses

³³ De MOLINA, A. *Vocabulario en lengua castellana y mexicana y mexicana y castellana*. 6^a ed. México: Porrúa, 2008. 162 S. ISBN 970-07-4744-1.

³⁴ De TRAZEGNIES GRANDA, F. El derecho prehispánico: Una aproximación al estudio de la Historia del Derecho en las culturas sin Derecho. *Revista de Historia del Derecho*. 2002, n° 30, S. 309. ISSN 0325-1918.

³⁵ NEEDHAM, R. Polythetic Classification: Convergence and Consequences. *Man*. 1975, vol. 10, no. 3, S. 349-369. ISSN 0025-1496.

³⁶ NEEDHAM, R. Polythetic Classification: Convergence and Consequences. *Man*. 1975, vol. 10, no. 3, S. 349-369. ISSN 0025-1496.

Phänomens nur in konkreten kulturellen Kontexten gegeben werden. Die konventionelle Rechtsbetrachtung der derzeitigen westlichen Rechtswissenschaft ist im Prinzip nur dann *vollwertig* anwendbar, wenn wir uns mit rezenten Rechten der Staaten des westlichen Zivilisationsumkreises befassen. Die rezenten Rechtsordnungen der westlichen Staaten werden gewöhnlich als monistische (=einziges/einheitliches Rechtssystem), autopoietische (= geschlossene, separate), zentralisierte (= „von oben“ geschaffen, das heißt durch den Staat als einzigem Gesetzesgeber) und hierarchisch angeordnete Normensysteme verstanden, eng verbunden mit der staatlichen Macht und formell abgetrennt (unterschieden) von nicht rechtlichen normativen Systemen (zum Beispiel von der Moral). In nichtwestlichen, aber ähnlich auch in westlichen vormodernen Kulturen existiert/existierte zumindest teilweise eine *Einheit der rechtlichen und nichtrechtlichen Normen*. Bei den Azteken wird diese Einheit zum Beispiel durch die Ehescheidung belegt – das Recht ließ eine Scheidung zu, das Aztekengericht bemühte sich aber *ex officio* die Scheidung zu verhindern und wenn es zu dieser schon kommen musste, so ging es deren ausdrücklicher Genehmigung aus dem Weg, da die Scheidung im Widerspruch zu der aztekischen Moral-(Sozial-)norm stand.³⁷ Das Gericht richtete sich also anstatt einer Rechtsnorm nach einer nichtrechtlichen, also unverbindlichen Norm, wodurch der Nichtrechtsnorm *de facto* der Charakter einer Rechtsnorm zuerkannt wurde, und damit hat sich die Grenze zwischen den Systemen der Moral-(Sozial-) und den Rechtsnormen vermischt.

In nichtwestlichen oder westlichen vormodernen Rechtskulturen müssen/mussten die Rechtsnormen nicht in ein einheitliches abgegrenztes System geordnet werden, sondern eher auf eine Art und Weise, die dem Modell des sogenannten *Rechtsppluralismus* entspricht. Ein gewisser Nachteil dieses Modells in seiner ursprünglichen Form³⁸ war die zu ungewisse Abgrenzung des Begriffes „Recht“. Eine Lösung kann die Resignation auf eine wissenschaftliche = universelle Definierung des Rechts und dessen *emische* Auffassung als kulturspezifische Kategorie (*folk concept*) sein, die aus der Perspektive der Zugehörigen zu einer konkreten

³⁷ VYŠNÝ, P. *Štát a právo Aztékov*. 1. vyd. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2012, S. 113. ISBN 978-80-8082-530-0.

³⁸ GRIFFITHS, J. What Is Legal Pluralism?. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*. 1986, vol. 18, no. 24, S. 1-55. ISSN 0732-9113.

Rechtskultur abzugrenzen ist.³⁹ Auch wenn diese Vorgehensweise eine prinzipielle Bedeutung hat, kann sie meiner Ansicht nach nicht absolutisiert werden. Offensichtliche Ähnlichkeiten zwischen zahlreichen Rechtskulturen der Welt ermöglichen unzweifelhaft die Formulierung von transkulturell geltenden Rechtscharakteristiken.⁴⁰

Der Rechtspluralismus postuliert eine parallele Wirkung von mehr oder weniger selbständigen Rechten, die in einer bestimmten Rechtskultur zusammen kein System bilden. Anders ausgedrückt, der Rechtspluralismus behauptet, dass in einer Gesellschaft nicht nur ein Recht existiert, sondern dass in ihr mehrere, artenmäßig unterschiedliche Rechte koexistieren, wobei diese Situation aus der Unterschiedlichkeit der sogenannten *semiautonomen Sozialfelder*⁴¹ resultiert. Es handelt sich um nicht genau definierte, aufgrund verschiedener Kriterien (zum Beispiel verwandtschaftlicher, ethnischer, beruflicher) abgegrenzte, sich entwickelnde und unterschiedlich interagierende Sozialeinheiten, die ihr eigenes Recht produzieren und auch realisieren. Dieses Modell lehnt die Interpretation des Staates als den einzigen Gesetzgeber und den einzigen zur Rechtseinhaltung fähigen Garanten ab.⁴²

Ich vermute, dass das Modell des Rechtspluralismus gewissermaßen auch auf die aztekische Rechtskultur angewendet werden kann. Im Bereich der privatrechtlichen, vor allem familienrechtlichen Beziehungen im Inneren der halbautonomen Kommunen, wie es die Siedlungskommunen *Calpultin*, die Kommunen von Kämpfern, Handwerkern, Händlern und Priestern oder die Schulkommunen waren, aber auch in der Kultsphäre sind mehr oder weniger selbständige, das heißt von der Staatsmacht mehr oder weniger unabhängige Rechte entstanden und sie funktionierten auch. Den Charakter eines separaten Rechts hatte auch das durch die Gerichte geschaffene Recht – wenn für einen konkreten Rechtsfall keine Rechtsregelung bestand, lösten dies die Richter so, wie es ein „vernünftiger Mann“ lösen würde, den die Azteken mit den Ausdrücken *qualliyyollo = Mann des guten Herzens, aufrichtig, ohne Heuchlerei*

³⁹ TAMANAHA, B. Z. Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global. *Sydney Law Review*. 2008, vol. 30, no. 3, S. 390-396. ISSN 0082-0512.

⁴⁰ Siehe dazu zum Beispiel FIKENT'SCHER, W. *Law and Anthropology: Outlines, Issues, and Suggestions*. 1st ed. München: Bayerische Akademie der Wissenschaften; C. H. Beck, 2009. 512 S. ISBN 978-3-7696-0977-6.

⁴¹ MERRY, S. E. Legal Pluralism. *Law & Society Review*. 1988, vol. 22, no. 5, S. 878. ISSN 0023-9216.

⁴² GRIFFITHS, J. What Is Legal Pluralism?. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*. 1986, vol. 18, no. 24, S. 1-55. ISSN 0732-9113.

(*Falschheit*) und *nahuatilpiani* = *ehrlicher, gerechter und höflicher, sich nach dem Recht richtender Mann* bezeichneten.⁴³ Die aztekische Auffassung der Charaktereigenschaften eines „vernünftigen Mannes“ ist jedoch sehr allgemein, daher musste aufgrund des Konzeptes des „vernünftigen Mannes“ die Entscheidung des Richters *de facto* auf seiner eigenen Betrachtungsweise basieren. Mit einer solchen intuitiv-rationellen Lösungsfindung in Rechtsfällen hing die Entstehung von *Gerichtspräzedenzen* zusammen. Gemäß dem *Codex Florentinus* hieß es, dass ein aztekischer Richter das Recht nicht nur applizierte, sondern er erschuf es auch: „*The magistrate [is] a judge, a pronouncer of sentences, an establisher of ordinances, of statutes...*“⁴⁴ Es ist also offensichtlich, dass bei den Azteken das Recht nicht ausschließlich „von oben“ – durch den Staat, das heißt von dem Herrscher (*tlatoani*), sondern auch teilweise von „unten“ kreierte wurde. In der aztekischen Gesellschaft koexistierte dann eine Gruppe gewisser, im Prinzip selbständiger Rechte. Das Aztekenrecht als Ganzes war kein einheitliches System, beziehungsweise es existierte ein Recht, welches das Ergebnis der legislativen Tätigkeit der aztekischen Herrscher war, ein durch die Gerichte geschaffenes Recht, wie auch verschiedene nichtstaatliche Rechte, was darauf hindeutet, dass die aztekische Rechtsordnung durch das Prisma des Rechtspluralismus betrachtet werden kann. Auf der anderen Seite kann in der Rechtsentwicklung von Tenochtitlan und wahrscheinlich noch mehr von Texcoco⁴⁵ eine klare Tendenz erkannt werden, das Staatsmonopol zur Kreierung und Applikation des Rechts durchzusetzen. Deshalb kann auch das *Modell des Rechtsmonismus* als Art und Weise der theoretischen Charakterisierung des Aztekenrechts eine gewisse Relevanz haben.

Insbesondere der Charakter der legislativen Tätigkeit der aztekischen Herrscher (*tlatoque*) dient als Beweis für die Rechtsentwicklung zum Staatsmonopol. Dabei handelte es sich in einem nicht näher bestimmbar (offensichtlich jedoch bedeutenden) Ausmaß nicht um die Schaffung neuer Rechtsnormen, sondern eher um die „Konservierung“

⁴³ OFFNER, J. A. *Law and Politics in Aztec Texcoco*. 1st ed. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1983, S. 69-71. ISBN 0-521-23475-1.

⁴⁴ De SAHAGÚN, B. *Florentine Codex: General History of the Things of New Spain: The People: Part XI. Book 10*. 1st ed. Santa Fe, N.M.; Salt Lake City, Utah: School of American Research; University of Utah, 1974 [reprint], S. 15. ISBN 0-87480-007-2.

⁴⁵ OFFNER, J. A. *Law and Politics in Aztec Texcoco*. 1st ed. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1983. 368 S. ISBN 0-521-23475-1.

älterer Rechtsnormen,⁴⁶ und zwar entweder der Normen des Gewohnheitsrechts oder der von den herrschenden *tlatoque* früher herausgegebenen Normen. Diese „Konservierung“ beruhte unter anderem auf der Inkorporation, Systematisierung, schriftlichen Fixierung und staatlichen Sanktionierung der Normen des Gewohnheitsrechts, auf der Rekonfirmation von Rechtsregulationen, die früher von den herrschenden *tlatoque* herausgegeben wurden, und auf der Einführung von Prozessformen, mit denen die materialrechtlichen Normen effektiv „ins Leben“ geführt wurden. Mit anderen Worten: im Aztekenrecht prädominierte die Tradition über die Innovationen, wobei von den *tlatoque* deren Erhalt erwartet wurde.⁴⁷ Die Azteken betrachteten ihre schriftlich erfassten Gesetze, wie auch die nichtschriftlich erfassten Gewohnheiten als ein ehrwürdiges Werk der Vorfahren, welches zu respektieren war.⁴⁸

Die Entwicklung in Richtung Staatsmonopol bei der Rechtsanwendung bestätigen diese Tatsachen: die Errichtung eines entwickelten Systems von staatlichen Gerichten,⁴⁹ der Ausschluss eines Selbsthilfe-Gerechtigkeitsvollzugs durch Privatpersonen (wenn zum Beispiel ein Ehemann seine untreue Ehefrau umgebracht hatte, wurde er hingerichtet, weil er sich die Befugnis angemäht hatte, die Todesstrafe aufzuerlegen, die ausschließlich nur dem Herrscher zusteht),⁵⁰ aber auch *Legalismus*, das heißt eine gewisse *Herrschaft des Rechts*, die in der rigorosen Durchsetzung existierender Rechtsnormen bestand.⁵¹

Es scheint, dass die Rechtswirkung in der Aztekengesellschaft sehr effektiv war. Die pflichtgemäße Kindererziehung (bei beiden Geschlechtern) in öffentlichen Schulen (*tepochoalli, calmecac*) trug dazu bei, dass die Zöglinge mit den Normen der Aztekengesellschaft vertraut gemacht

⁴⁶ LEE, J. Reexamining Nezahualcōyotl's Texcoco: Politics, Conquests and Law. *Estudios de Cultura Náhuatl*. 2006, n° 37, S. 246-250. ISSN 0071-1675.

⁴⁷ LEÓN-PORTILLA, M. und L. SILVA GALEANA. *Huehuetlahtolli: Testimonios de la antigua palabra*. 1^a ed. México: Secretaría de Educación Pública; Fondo de Cultura Económica, 1991, S. 148-149. ISBN 968-16-360-4-X.

⁴⁸ De SAHAGÚN, B. *Historia general de las cosas de la Nueva España: Tomo I*. 1^a ed. Madrid: Dastin, 2001, S. 610. ISBN 84-492-0223-X.

⁴⁹ VYŠNÝ, P. *Štát a právo Aztékov*. 1. vyd. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2012, S. 103-104. ISBN 978-80-8082-530-0.

⁵⁰ VYŠNÝ, P. *Štát a právo Aztékov*. 1. vyd. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2012, S. 92. ISBN 978-80-8082-530-0.

⁵¹ OFFNER, J. A. *Law and Politics in Aztec Texcoco*. 1st ed. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1983, S. 66-86. ISBN 0-521-23475-1.

wurden.⁵² Effektiv war auch die Rechtsanwendung durch die Gerichte, was durch eine verhältnismäßig genaue Definierung der Rechtsbefugnisse der einzelnen Gerichtsorgane, eine rationelle Organisation des Ablaufes der Gerichtsprozesse und deren verhältnismäßige Schnelligkeit möglich war: kein Gerichtsprozess durfte länger als 80 Tage dauern.⁵³

Zur Effektivität des aztekischen Rechts trug unzweifelhaft auch die Angst vor strengen, aus der Rechtsverletzung drohenden Sanktionen bei. Oft ging es um die Todesstrafe. Bestandteil der Staatspolitik war nämlich die Gewährleistung der Rechteinhaltung durch eine gewisse Einschüchterung der Adressaten mit Hilfe von Rechtsnormen, wie es zum Beispiel aus der Ansprache hervorgeht, die der neugewählte Herrscher (*tlatoani*) an die Einwohner von Tenochtitlan richtete. In dieser Rede warnt der Herrscher seine Zuhörer davor, rechtsbrüchig zu werden, sonst könnten sie von der Justiz bestraft werden, die er metaphorisch mit einem Raubtier vergleicht, welches alle Delinquenten ohne Unterschied unbarmherzig auffrisst, und er betont, dass demjenigen, der einmal diesem Raubtier in die Hände fällt, keiner mehr helfen könne, auch nicht der Herrscher selbst.⁵⁴

Wolfgang Fikentscher grenzte den Rechtsbegriff aus interkultureller Perspektive folgendermaßen ab:

*Das Recht hat einen preskriptiven Charakter – das Recht drückt nicht das aus, was es in der sozialen Realität ist, sondern legt das fest, was es in der sozialen Realität sein soll, das heißt das Recht soll die soziale Realität ändern. Das, was dem Recht nach sein soll, ist das autorisierte und sanktionierte Ergebnis der methodischen Applikation von Werten in einem gewissen (sozialen) System und einem gewissen Zeitraum. Das Recht hat seinen Zweck, der in der Gerechtigkeit als Begriff mit kulturell spezifischem Inhalt besteht.*⁵⁵

⁵² HINZ, E. Das Aztekenreich: Soziale Gliederung und institutioneller Aufbau. In: U. KÖHLER, Hrsg. *Altamerikanistik: Eine Einführung in die Hochkulturen Mittel- und Südamerikas*. 1. Aufl. Berlin: Dietrich Reimer, 1990, S. 191-192. ISBN 3-496-00936-5.

⁵³ LÓPEZ AUSTIN, A. *La Constitución Real de México-Tenochtitlan*. 1^ª ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Seminario de Cultura Náhuatl, 1961, S. 97-105.

⁵⁴ De SAHAGÚN, B. *Historia general de las cosas de la Nueva España: Tomo I*. 1^ª ed. Madrid: Dastin, 2001, S. 476. ISBN 84-492-0223-X.

⁵⁵ FIKENTSCHER, W. *Law and Anthropology: Outlines, Issues, and Suggestions*. 1st ed. München: Bayerische Akademie der Wissenschaften; C. H. Beck, 2009, S. 66-69. ISBN 978-3-7696-0977-6.

Das Fikentschersche Rechtsverständnis charakterisiert allgemein auch das Wesen des Aztekenrechts. Auch das Aztekenrecht legte fest, was in der aztekischen sozialen Realität „sein sollte“, wobei das, was nach aztekischem Recht sein sollte, wurde von der Staatsgewalt im voraus autorisiert, sanktioniert und durch methodische Organisation, das heißt durchs Einbringen gewisser, in Rechtsnormen ausgedrückter Werte in das Sozialsystem, erreicht. Das, was nach aztekischem Recht sein sollte, war zugleich das, was richtig und gerecht war, das heißt, dass die legale Gerechtigkeit über der intuitiven Gerechtigkeit stand. Dabei war nicht das richtig und gerecht, was die Azteken subjektiv als „gut“ empfinden konnten, sondern eine solche Ordnung der Gesellschaft und der zwischenmenschlichen Beziehungen, die die Erfüllung der übernatürlichen Aufgabe des aztekischen Staates ermöglichte. Das Aztekenrecht musste dann ein Werkzeug zur Disziplinierung der Bevölkerung sein und das war es auch. Das Recht regelte das Leben jedes Einzelnen, von der Geburt bis zum Tod, wenn es zum Beispiel vorschrieb: piktographische Registrierung von Geburten, Trauungen, Todesfällen oder der Anzahl der arbeits- und kampffähigen Männer im Rahmen der jeweiligen Calpultin; zudem sollte man die Kinder zur Erziehung in die öffentlichen Schulen schicken, die sie allseitig auf das Leben in der aztekischen Gesellschaft und zur Erfüllung der für diese nützlichen Aufgaben vorbereiteten; harte Bestrafung bei Nichterfüllung der Tributpflicht und Arbeitspflicht, wie auch bei verschiedenen Delikten von Seiten der Kämpfer oder Verfehlungen von Seiten der Beamten und Richter und so weiter. Auf die explizite „Ordnungsfunktion“ des Aztekenrechts verweist letztendlich auch der aztekische Rechtsbegriff (*te*)*nahuatilli*, der als Befehl, Anweisung oder auch Pflicht übersetzt werden kann.⁵⁶

Die Azteken entwickelten keine eigene Rechtswissenschaft. Aus ihrem religiös-philosophischen System, ihrer Literatur, dem Wortschatz ihrer Sprache Nahuatl und ähnlichem können wir jedoch gewisse Rechtsprinzipien und charakteristische Merkmale des Rechts, Rechtsbegriffe, wie auch Konzepte mit gewisser Rechtsbedeutung, wie zum Beispiel das Regierungskonzept, sowie die Personen-, Familien-, Ehe-, Vermögens-, Verbrechens-, und Rechtsbruch-Konzepte und ähnliche abstrahieren.

⁵⁶ SIMÉON, R. *Diccionario de la lengua náhuatl o mexicana*. 4^ª ed. México: Siglo Veintiuno, 1984, S. 305-475. ISBN 968-23-0573-X.

Ein konkretes Beispiel: das Verbrechenkonzept. Das aztekische Verständnis eines Verbrechens kann nicht mit dem westlichen, christlichen Verständnis einer *Sünde* identifiziert werden, auch wenn es in den Quellen *de facto* so vorkommt. Bei den Azteken war nämlich ein Delikt kein Verhalten, das im Widerspruch mit den *Moralnormen* stand – es wurde nicht als das genaue Gegenteil des Guten, als etwas Böses an sich selbst verstanden, da es keine ausgeprägte Dichotomie – Schwarz-Weißmalerei existierte. Ein Delikt war ein Verhalten, das mit den *Sozialnormen* im Widerspruch stand, das heißt eine unerwünschte Störung der herrschenden Sozialordnung. Ein Delikt war zugleich ein Verhalten, welches *Schande* über den Delinquenten brachte, die die ganze Gesellschaft in Gedanken mit ihm teilte. Angesichts dessen, dass die Sozialordnung im aztekischen Verständnis einen übernatürlichen Charakter hatte, musste auch die Wiedergutmachung eines, durch ein Delikt verursachten Schadens einen übernatürlichen Charakter haben. Deshalb war das Mittel dieser Wiedergutmachung – konkret die Bestrafung des Delinquenten, vor allem im Fall des Vollzugs der Todesstrafe, ein *Ritual* mit einem gewissen religiösen Inhalt und einem genau festgelegten Zeitpunkt, Ort und definierter Umsetzungsweise. Zum Beispiel war es bei einer Hinrichtung von Ehebrechern durch Steinigung theoretisch möglich, dass die eigentliche Bedeutung der Hinrichtung – die Vergeltung der Staatsgewalt am Täter für den Ehebruch – in den Hintergrund geschoben wurde. Das Bewerfen des Verurteilten mit Steinen konnte eine völlig andere, religiöse Konnotation haben – die geworfenen Steine konnten symbolisch als herabfallender Regen eine zeugungsfähige und fruchtbare Kraft repräsentieren, wodurch die Steinigung in den Augen der Azteken zum „Generator“ einer allgemeinen übernatürlichen Gunst – einer fruchtbaren Kraft werden konnte. Der Strafvollzug wäre in einem solchen Fall *de facto* eine sogenannte homöopathische Magie. Mit anderen Worten ausgedrückt, ein Delikt konnte durch dessen übernatürliche Umwandlung in ein bestimmtes, für die Welt positives Phänomen eliminiert oder neutralisiert werden. Der erwähnte Ehebruch war eine schwerwiegende Straftat, die Ehebrecher mussten also sterben, doch konnte das eigentliche Begehen von Ehebruch in der übernatürlichen Ebene „erlöst“ und somit eliminiert werden – durch sein Potential die fruchtbare Kraft als notwendige Grundlage des irdischen Lebens freizusetzen, da Ehebruch in seinem Wesen ein Sexualakt, das heißt ein fruchtbarer Akt war.⁵⁷

⁵⁷ Vergleiche dazu JOHANSSON KERAUDREN, P. Miquiztlatzontequiliztli. La muerte como punición o redención de una falta. *Estudios de Cultura Náhuatl*. 2010, n° 41, S. 91-136.

Die Eliminierung eines Deliktes als rituelle, sozusagen mechanische Wiedergutmachung des durch das Delikt verursachten Schadens, vollzogen durch Menschen, ist nicht identisch mit der Eliminierung einer Sünde durch deren Vergebung durch Gott, wie wir dies aus der christlichen Kultur kennen. Auch die in den Quellen erwähnte „Beichte“ vor einem Priester der Göttin *Tlazolteotl*, die sogenannte *neyolmelahualiztli* (die Kunst der wahrheitsgetreuen Offenbarung des Herzens) war keine Beichte im christlichen Sinne. Die Aufgabe der Göttin *Tlazolteotl* bestand nämlich nicht darin, Sünden zu vergeben, sondern ein Delikt, beziehungsweise dessen schädliche Wirkungen übernatürlich zu „absorbieren“, beziehungsweise ein Delikt in ein gewisses positives Phänomen umzuwandeln. Da die Azteken das Delikt bildlich mit Schmutz und vor allem mit Exkrementen verglichen, kann diese Aktivität von *Tlazolteotl cum grano salis* als „rituelle Koprophagie“ bezeichnet werden.⁵⁸

Das Aztekenrecht als Ganzes wurde mit dem Ausdruck *tenahuatilli* bezeichnet, seine einzelnen Regulationen mit dem Ausdruck *nahuatilli*.⁵⁹ Gerechtigkeit nannte man *tlamelahuacachiualiztli*. Dieses Wort ist dadurch interessant, dass es den Ausdruck *tlamelahua* = geradeaus/direkt gehen⁶⁰ beinhaltet, woraus man schließen kann, dass das, was gerecht/richtig war, das heißt im Einklang mit dem Recht stand, bei den Azteken als etwas verstanden wurde, was direkt/geradlinig ist, beziehungsweise als etwas, was das Gegenteil von krumm ist. Ein gleiches bildliches Verständnis, beziehungsweise den gleichen linguistischen Ausdruck von Gerechtigkeit finden wir auch in anderen Kulturen, beziehungsweise Sprachen der Welt.

Die aztekische Weltanschauung hatte nicht den Charakter eines rationalen Verständnisses des Lebensraumes als einer gewissen objektiven Realität, sondern ganz im Gegenteil ging es um ein ganz subjektives Wahrnehmen oder „Erleben“ eines Raumes, der als Resultat einer konstruierten spezifischen *Lebenswelt*, *in concreto* einer sakralen Landschaft betrachtet werden kann. Diese Landschaft bedeutete in der aztekischen

ISSN 0071-1675.

⁵⁸ JOHANSSON KERAUDREN, P. Miquiztlatzontequiliztli. La muerte como punición o redención de una falta. *Estudios de Cultura Náhuatl*. 2010, n° 41, S. 91-136. ISSN 0071-1675.

⁵⁹ SIMÉON, R. *Diccionario de la lengua náhuatl o mexicana*. 4^a ed. México: Siglo Veintiuno, 1984, S. 305-475. ISBN 968-23-0573-X.

⁶⁰ OFFNER, J. A. *Law and Politics in Aztec Texcoco*. 1st ed. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1983, S. 244. ISBN 0-521-23475-1.

Auffassung eine übernatürliche Weltordnung, geschaffen durch Götter. Es kann vorausgesetzt werden, dass so wie für die Azteken die Weltordnung heilig war, waren in ihren Augen auch die Werkzeuge heilig, die zu deren Erhaltung dienten, und dazu gehörte auch das Recht. Die Hypothese des sakralen Charakters des Aztekenrechts unterstützt zum Beispiel auch Diego Durán, wenn er schreibt, dass *die Gesetze des tlatoani Motecuhzoma I.* (1440 – 1469) auf die gesamte aztekische Gesellschaft einen so positiven Effekt hatten, dass sie allgemein eher als ein göttliches als ein menschliches Werk betrachtet wurden.⁶¹ Die Sakralität des Rechts war auch durch die Person des Gesetzgebers gegeben: tlatoani wurde zwar nicht als Gott betrachtet,⁶² aber nach Ansicht der Azteken siedelten in seiner Person in außergewöhnlichem Maße göttliche Kräfte,⁶³ die sein Handeln lenkten und heiligten, das heißt seine Werke, in diesem Fall die Gesetze, sakral legitimierten. Tlatoani wurde auch als Sprecher der Götter betrachtet; wenn er bei bestimmten Anlässen die Elite (*pipiltin*) und/oder das gemeine Volk (*macehualtin*) über das Recht informierte und es ihnen erklärte,⁶⁴ wurde er von seinen Zuhörern (theoretisch) so verstanden, dass er ihnen den Willen Gottes mitteilte und erklärte. Bedeutend war auch, dass er ihnen diesen Willen persönlich in seinen Vorträgen vermittelte. Auch der verbalen Ausdrucksform tlatoanis verlieh man eine gewisse Heiligkeit und wohltuende Wirkung.⁶⁵

Das Aztekenrecht trug zum Erhalt der übernatürlichen Weltordnung bei, die als ein gewisses *bonum commune* verstanden wurde und deshalb musste allein das Recht schon „gut“ sein. Der „gute“ Typ des menschlichen Verhaltens konnte somit nur ein im Einklang mit dem Recht stehendes Verhalten sein. Einzig und allein nur ein solches Verhalten ermöglichte dem Menschen, ein relativ zufriedenes und glückliches Leben zu führen, wie es zum Beispiel aus einem huehuetlahtolli ersichtlich ist, das als eine erziehende Rede des Vaters an den Sohn konzipiert ist. Der

⁶¹ DURÁN, D. *Historia de las Indias de Nueva España e Islas de Tierra Firme: Tomo I.* 1^a ed. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2002, S. 267. ISBN 970-18-8397-7.

⁶² GRAULICH, M. La royauté sacrée chez les aztèques de México. *Revista Española de Antropología Americana.* 1998, n° 28, S. 99-117. ISSN 0556-6533.

⁶³ BRUMFIEL, E. M. The Politics of High Culture: Issues of Worth and Rank. In: J. RICHARDS und M. van BUREN, eds. *Order, Legitimacy, and Wealth in Ancient States.* 1st ed. Cambridge; New York, NY: Cambridge University Press, 2000, S. 134. ISBN 0-521-77671-6.

⁶⁴ HINZ, E. Das Aztekenreich: Soziale Gliederung und institutioneller Aufbau. In: U. KÖHLER, Hrsg. *Altamerikanistik: Eine Einführung in die Hochkulturen Mittel- und Südamerikas.* 1. Aufl. Berlin: Dietrich Reimer, 1990, S. 199-200. ISBN 3-496-00936-5.

⁶⁵ SULLIVAN, Th. D. Tlatoani and Tlatocayotl in the Sahagun Manuscripts. *Estudios de Cultura Náhuatl.* 1980, n° 14, S. 227. ISSN 0071-1675.

Vater schildert darin dem Sohn in bunten Farben das triste Schicksal eines Menschen, der aus eigenem Willen heraus aufhörte, das Recht, das heißt den Willen Gottes, zu respektieren: einen solchen Menschen kann die formelle Strafe nicht verfehlen, er wird jedoch auch informell schwer bestraft – durch seinen Ausschluss aus der Gesellschaft: jeder wendet sich von ihm ab, niemand kümmert sich um ihn und niemand hilft ihm; er ist fortan keine vollwertige Person mehr, sein Leben verliert den Sinn.⁶⁶

Die Azteken betrachteten das Recht aber auch als unerbittliche und gefährliche Kraft:⁶⁷ kein Delinquent konnte ihr, das heißt seiner Bestrafung, entkommen.⁶⁸

Die aztekische Rechtsanschauung kann man sich auch durch die nähere Betrachtung bestimmter allgemeiner Verhaltensmuster (-ideale) vorstellen, deren Einhaltung den Azteken als Voraussetzung für ein richtiges Leben empfohlen wurde.

Bemerkenswert ist vor allem der ethische Imperativ *in qualli, in yectli* (in qualli = das, was [für den Menschen] geeignet ist oder das, was [dem Menschen] zusagt; in yectli = das, was richtig ist). Dieser Imperativ gab jedem Einzelnen die Möglichkeit, das zu tun, was er subjektiv wollte, aber nur soweit dies nicht zum Schaden anderer Einzelner, gegebenenfalls der aztekischen Gesellschaft als Ganzes geschah.⁶⁹

Weitere allgemeine Verhaltensmuster, die in Rechtsnormen konkretisiert wurden, sind vor allem im huehuetlahtolli enthalten. Zur Illustration führe ich ein Verhaltensmuster an, welches durch den Vater dem Sohn in einem huehuetlahtolli⁷⁰ empfohlen wurde. Der Vater empfiehlt seinem Sohn: bescheiden und enthaltsam zu sein (seine Emotionen zu beherrschen), nicht mit seinem Vermögen zu prahlen, seinen Lebensunterhalt mit ehrlicher Arbeit zu verdienen, gehorsam zu beiden Eltern und

⁶⁶ LEÓN-PORTILLA, M. und L. SILVA GALEANA. *Huehuetlahtolli: Testimonios de la antigua palabra*. 1^ª ed. México: Secretaría de Educación Pública; Fondo de Cultura Económica, 1991, S. 55-85. ISBN 968-16-360-4-X.

⁶⁷ OFFNER, J. A. *Law and Politics in Aztec Texcoco*. 1st ed. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1983, S. 243-245. ISBN 0-521-23475-1.

⁶⁸ De SAHAGÚN, B. *Historia general de las cosas de la Nueva España: Tomo I*. 1^ª ed. Madrid: Dastin, 2001, S. 599-607. ISBN 84-492-0223-X.

⁶⁹ LEÓN-PORTILLA, M. *Toltecáyotl: Aspectos de la cultura náhuatl*. 1^ª ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2003, S. 318-319. ISBN 968-16-0611-6.

⁷⁰ LEÓN-PORTILLA, M. und L. SILVA GALEANA. *Huehuetlahtolli: Testimonios de la antigua palabra*. 1^ª ed. México: Secretaría de Educación Pública; Fondo de Cultura Económica, 1991, S. 47-86. ISBN 968-16-360-4-X.

zu öffentlichen Autoritäten zu sein, sich mit den Eltern über die Heirat zu beraten, sich um die Ehefrau und Kinder zu kümmern, alle Menschen zu respektieren (und deshalb zum Beispiel nicht über Alte und Kranke zu lachen), nicht unbedacht und ohne ausreichende Kenntnisse über eine Sache zu sprechen, sich nicht in fremde Dinge einzumischen, keine Gerüchte zu verbreiten, sich nicht zu streiten und Menschen nicht gegeneinander aufzuhetzen, Respekt gegenüber fremdem Eigentum zu haben, nicht zu stehlen, keinen Ehebruch zu begehen, keine Prostituierten aufzusuchen, sich nicht dem Glücksspiel zu widmen und ähnliches.

Sozialer und kulturgeschichtlicher Kontext des aztekischen Rechts

Die Quellen ermöglichen es nicht, über ein einheitliches Recht von Zentralmexiko zu sprechen. Die Quellen ermöglichen es aber auch nicht zu behaupten, dass die dortigen Stadtstaaten nach grundsätzlich unterschiedlichen Rechten verwaltet wurden. Eine gewisse Ähnlichkeit ihrer Rechte hing mit ihren historischen Interaktionen und der gemeinsamen kulturellen Grundlage zusammen. Ihr Bestandteil war das sogenannte *toltecatoytl*, das heißt das renommierte geistige, kulturelle, wie auch politische Erbe der im 12. Jahrhundert untergegangenen Zivilisation der *Tolteken*. Die Azteken verstanden jedoch das *toltecatoytl* oder – *sit venia verbo* – *Toltekentum* als Erbe nicht nur aufgrund der Toltekenkultur, sondern auch der *Kultur von Teotihuacan* (sie unterging im 8. Jahrhundert), die ihre mythisch-historischen Traditionen (falsch) mit der historisch jüngeren Kultur der Tolteken identifizierte. Es scheint, dass das Toltekentum auch irgendeine Form der ethisch-rechtlichen Tradition beinhaltete. Diese wurde als *tlamaniliztli*, das heißt *altertümliche Lebensweise* bezeichnet.⁷¹

Das Toltekentum war die Legitimitätsquelle der Macht der Herrscher von Tenochtitlan und anderer Stadtstaaten – diese Herrscher betrachteten sich als Nachfolger derer des Toltekenreiches, wobei sie sich auf ihre genealogischen Verbindungen – die realen oder die fingierten – zu den toltekischen Herrschern beriefen.⁷² Das Toltekentum hatte aber auch eine weitere Bedeutung – die aztekische Religion und die gesamte Lebensweise, also auch das aztekische politische System und das Recht wa-

⁷¹ LEÓN-PORTILLA, M. *La filosofía náhuatl estudiada en sus fuentes*. 7^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 1993, S. 234. ISBN 968-36-2854-0.

⁷² SMITH, M. E. *The Aztecs*. 1st ed. Malden, MA: Blackwell Publishers, 1996, S. 42. ISBN 1-55786-496-9.

ren in ihrem Prinzip kein Original, sondern gingen aus den langjährigen kulturellen Traditionen von Zentralmexiko hervor.

Die Azteken bemühten sich, sozusagen an das Toltekenum „anzuschließen“. In dem zeitgenössischen Verständnis konnten sie nur durch die Aufnahme des Toltekenums den Status einer gewissen „Zivilisiertheit“ erreichen und ihr Staat (Tenochtitlan) konnte mit seinen imperialen Ambitionen eine Legitimität erreichen – die aztekischen Herrscher konnten sich für die Erben der politischen Macht der toltekischen Herrscher erklären. Der „Anschluss“ an das Toltekenum erfolgte auch ganz anschaulich: die Azteken situierten in Tenochtitlan Gegenstände teotihuacaner und toltekischer Provenienz an öffentliche Stellen und imitierten in ihrer Stadt teotihuacane und toltekische Architektur- und Kunststile.⁷³ Die physische Vergegenwärtigung von Teotihuacan in Tenochtitlan hatte aber auch eine andere Funktion: Teotihuacan sollte ständig als ein heiliger Ort in Erinnerung der Azteken bleiben, wo ihr Alter/ihre Welt – die sogenannte *Fünfte Sonne* (*nahui ollin*) – entstand, beziehungsweise wo die Welt ihren perfekten Zustand erreicht hatte – seine Bewohnbarkeit durch Menschen, und dies alles dank der Selbstaufopferung der Götter. Dadurch, dass sich die Götter selbst aufopferten, entstand bei den Menschen ihnen gegenüber etwas wie eine übernatürliche „Schuld“ (*nextlahualiztli*). Die Existenz dieser „Schuld“ musste ständig betont werden, da ihre „Rückzahlung“, das heißt die regelmäßige „Ernährung der Götter“ durch übernatürliche Kräfte, die aus den menschlichen Opfern frei wurden, war der hauptsächlichste Grund für die Existenz des aztekischen Staates und außerdem legitimierte er dessen Expansion als ein notwendiges Mittel zur „Beschaffung“ der unabdinglich erforderlichen Opfer (die Kriegsgefangenen) für die Götter.⁷⁴

„Die Rückzahlung der Schuld an die Götter“ wurde von der aztekischen Elite *pipiltin* organisiert. Diese Verantwortung steigerte ihr Prestige *par excellence*, sie kann also als ein Faktor bezeichnet werden, der wesentlich zu ihrer privilegierten Stellung in der Gesellschaft beitrug.⁷⁵ Zwischen der *pipiltin* und dem gemeinen Volk *macehualtin* gab es nämlich deutliche Unterschiede in den öffentlichen und den privaten Rechten und

⁷³ LÓPEZ LUJÁN, L. und A. LÓPEZ AUSTIN. Los mexicas en Tula y Tula en Mexico-Tenochtitlan. *Estudios de Cultura Náhuatl*. 2007, n° 38, S. 33-83. ISSN 0071-1675.

⁷⁴ HAMANN, B. The Social Life of Pre-Sunrise Things: Indigenous Mesoamerican Archaeology. *Current Anthropology*. 2002, vol. 43, no. 3, S. 351-382. ISSN 0011-3204.

⁷⁵ HAMANN, B. The Social Life of Pre-Sunrise Things: Indigenous Mesoamerican Archaeology. *Current Anthropology*. 2002, vol. 43, no. 3, S. 355-357. ISSN 0011-3204.

Pflichten.⁷⁶ Die Nichtgleichstellung der *pipiltin* und der *macehualtin* wurde auch in den Rechtsnormen offen verankert, zum Beispiel in den Gesetzen von Motecuhzoma I.,⁷⁷ die überwiegend als *Luxus beschränkende Gesetze* galten – im Gegensatz zu den *pipiltin* wurde es den *macehualtin* durch diese Gesetze unter Androhung der Todesstrafe untersagt, Prestige-Güter wie Kleidung aus Baumwolle, Schmuck aus edlen Materialien oder einige Lebensmittel (zum Beispiel Kakao) zu erwerben und zu besitzen, wie auch in pompöseren Behausungen zu leben und dergleichen.

Trotz dem Angeführten ist es jedoch nicht erforderlich, das Aztekenrecht als typisches „Recht mit Klassencharakter“ zu verstehen, wie es Johanna Broda tut,⁷⁸ da die *pipiltin* mehrere wichtige (Vermögens-, Macht-)rechte oder -vorteile nicht automatisch von Geburt an hatten, sondern sich diese zuerst *verdienen* mussten, vor allem durch tapferes Verhalten im Kampf und durch Gefangennahme feindlicher Kämpfer – zukünftiger Götteropfer, nach deren Anzahl sogar die Verdienste der aztekischen Kämpfer „gemessen wurden“.⁷⁹

Die *pipiltin* hatten dem Staat, beziehungsweise seinem Herrscher gegenüber auch ernsthafte Pflichten, wie regelmäßige Teilnahme an Feldzügen, Beteiligung an den bedeutenden Kosten in Verbindung mit religiösen Ritualen, Besenkung des Herrschers, der Mitglieder der Elite, aber manchmal auch der *macehualtin* und anderen.⁸⁰ Außerdem unterlag das Verhalten der *pipiltin* strengeren Regeln, als das Verhalten der *macehualtin*, wobei es sogar galt, dass, falls die *pipiltin* einige Straftaten (zum Beispiel Trinkerei) begangen, diese *strenger* bestraft wurden, als wenn die *gleichen* Straftaten von den *macehualtin* begangen wurden. Diese strengere Strafe für die *pipiltin* war dabei meist der Tod. Das Bemühen des aztekischen Gesetzgebers bestand darin, die *pipiltin* dazu zu bringen, sich nach dem Schlagwort *noblesse oblige* zu verhalten, also in

⁷⁶ VYŠNÝ, P. *Štát a právo Aztékov*. 1. vyd. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2012, S. 64 und folgende. ISBN 978-80-8082-530-0.

⁷⁷ DURÁN, D. *Historia de las Indias de Nueva España e Islas de Tierra Firme: Tomo I*. 1^a ed. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2002, S. 264-267. ISBN 970-18-8397-7.

⁷⁸ BRODA, J. El aparato jurídico del Estado mexicana: Algunas reflexiones acerca de lo público y lo privado en el México prehispánico. *Nueva Antropología*. 1989, vol. 10, n^o 36, S. 41 und folgende. ISSN 0185-0636.

⁷⁹ De SAHAGÚN, B. *Historia general de las cosas de la Nueva España: Tomo II*. 1^a ed. Madrid: Dastin, 2001, S. 684-687. ISBN 84-492-0224-8.

⁸⁰ VYŠNÝ, P. *Štát a právo Aztékov*. 1. vyd. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2012, S. 64-69. ISBN 978-80-8082-530-0.

ihrem Verhalten den *macehualtin* ein Beispiel zu sein. Die *pipiltin* mussten jedoch auch aus einem anderen – spezifischeren Grund auf die Richtigkeit ihres Verhaltens achten – von den *pipiltin* glaubte man, dass sie in größerem Maße als die *macehualtin* mit gewissen übernatürlichen Kräften begabt waren, die ihnen ein gewisses „natürliches“ Recht verliehen, über die *macehualtin* zu regieren, aber auch die Kraft, die Versuchung zu schlechten Taten zu überwinden; deshalb wurde eine beliebige Sünde, die ein Mitglied der Elite beging, als strafbare Vergeudung dieser besonderen Kräfte betrachtet, was strengstens bestraft werden musste.⁸¹

Die Ungleichheit zwischen den *pipiltin* und den *macehualtin* milderte auf der anderen Seite das *Verdienstprinzip* bei dem Erwerb von Titeln, militärischen und zivilen Funktionen und persönlichen, Vermögens- oder politischen Rechten. Kein Angehöriger der Elite (*pilli*) konnte eine militärische oder zivile Funktion innehaben ohne sich zuvor während staatlich organisierter Feldzüge ausgezeichnet zu haben.⁸² Bei den *pipiltin* ist es jedoch schwierig, zwischen den Rechten, die ihnen automatisch von Geburt an zustanden, und den Rechten, die sie nur erwerben konnten, wenn sie Verdienste hatten, zu unterscheiden.⁸³ Die Möglichkeit eines gewissen Aufstiegs in der sozialen Hierarchie aufgrund militärischer Verdienste wurde auch den *macehualtin* gegeben. Die *macehualtin*, denen es so gelang, auf der gesellschaftlichen Leiter „aufzusteigen“, erreichten allerdings nie eine vollkommen vergleichbare Stellung mit der der *pipiltin*.⁸⁴

Schlussbemerkung

Wie die mexikanische Rechtshistorikerin Mercedes Gayosso y Navarrete sehr überzeugend zeigt⁸⁵ und wie in groben Zügen auch aus dieser Studie hervorgeht, muss die komplexe und stark religiös geprägte Weltanschauung der Azteken zum Ausgangspunkt einer wissenschaftlichen For-

⁸¹ TRIGGER, B. G. *Understanding Early Civilizations: A Comparative Study*. 1st ed. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2003, S. 235. ISBN 0-521-82245-9.

⁸² De ZORITA, A. *Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España*. 2^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1963, S. 28.

⁸³ LÓPEZ AUSTIN, A. *La Constitución Real de México-Tenochtitlan*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Seminario de Cultura Náhuatl, 1961, S. 56.

⁸⁴ LÓPEZ AUSTIN, A. *La Constitución Real de México-Tenochtitlan*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Seminario de Cultura Náhuatl, 1961, S. 57.

⁸⁵ GAYOSSO y NAVARRETE, M. La cosmovisión de los nahuas, punto de partida para una interpretación sistemática de su derecho. *Crítica Jurídica*. 1992, n° 11, S. 59-79. ISSN 0118-3968.

schung des Aztekenrechts werden. In der aztekischen Gesellschaft, ähnlich wie in anderen vormodernen Gesellschaften, kam es zu keiner systematischen *Ausdifferenzierung des Rechts* (Begriff von Niklas Luhmann), sodass sich das aztekische Recht zu einem beträchtlichen Teil mit den nichtrechtlichen normativen Systemen, beziehungsweise Systemen der Sozialkontrolle (Sozialnormen, Ritualen) deckte. Demzufolge sollte die Forschung des Aztekenrechts nicht bei der Rechtsnormenanalyse bleiben (dies auch wegen des Mangels an Quellen, die den Charakter von Rechtsnormenkatalogen haben); sie sollte sich intensiv mit dem sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Kontext dieses Rechts beschäftigen.

Literaturverzeichnis

- BATALLA ROSADO, J. J. Los códigos mesoamericanos: métodos de estudio. *Itinerarios*. 2008, vol. 8, S. 43-65. ISSN 1507-7241.
- BERDAN, F. F. und M. E. SMITH. El sistema mundial mesoamericano postclásico. *Relaciones*. 2004, vol. 25, n° 99, S. 19-77. ISSN 0185-3929.
- BIALOSTOSKY, S. El hombre frente al estado azteca. In: J. L. SOBERANES FERNÁNDEZ, ed. *Memoria del III Congreso de la Historia del Derecho Mexicano: 1983*. 1ª ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, S. 177-187. ISBN 968-837-258-7.
- BRODA, J. El aparato jurídico del Estado mexicana: Algunas reflexiones acerca de lo público y lo privado en el México prehispánico. *Nueva Antropología*. 1989, vol. 10, n° 36, S. 41-63. ISSN 0185-0636.
- BROKMANN HARO, C. *La estera y la silla: Individuo, comunidad, Estado e instituciones jurídicas nahuas*. 1ª ed. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006. 125 S. ISBN 970-644-502-1.
- BROTHERSTON, G. *Book of the Fourth World: Reading the Native Americas through Their Literature*. 1st ed. Cambridge; New York, NY: Cambridge University Press, 1992. 478 S. ISBN 0-521-31493-3.
- BRUMFIEL, E. M. The Politics of High Culture: Issues of Worth and Rank. In: J. RICHARDS und M. van BUREN, eds. *Order, Legitimacy, and Wealth in Ancient States*. 1st ed. Cambridge; New York, NY: Cambridge University Press, 2000, S. 131-139. ISBN 0-521-77671-6.

- CRUZ BARNEY, Ó. *Historia del derecho en México*. 2ª ed. México: Oxford University Press, 2004. 1042 S. ISBN 970-613-775-0.
- De ALVA IXTLILXÓCHITL, F. *Obras históricas: Tomo I*. 3ª ed. Toluca, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Mexiquense de Cultura, 1997. 566 S. ISBN 968-484-348-8.
- De ALVA IXTLILXÓCHITL, F. *Obras históricas: Tomo II*. 3ª ed. Toluca, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Mexiquense de Cultura, 1997. 539 S. ISBN 968-484-348-8.
- De MOLINA, A. *Vocabulario en lengua castellana y mexicana y mexicana y castellana*. 6ª ed. México: Porrúa, 2008. 162 S. ISBN 970-07-4744-1.
- De SAHAGÚN, B. *Florentine Codex: General History of the Things of New Spain: The People: Part XI. Book 10*. 1st ed. Santa Fe, N.M.; Salt Lake City, Utah: School of American Research; University of Utah, 1974 [reprint]. 197 S. ISBN 0-87480-007-2.
- De SAHAGÚN, B. *Historia general de las cosas de la Nueva España: Tomo I*. 1ª ed. Madrid: Dastin, 2001. 619 S. ISBN 84-492-0223-X.
- De SAHAGÚN, B. *Historia general de las cosas de la Nueva España: Tomo II*. 1ª ed. Madrid: Dastin, 2001. 566 S. ISBN 84-492-0224-8.
- De TORQUEMADA, J. *Monarquía Indiana: Tomo I – III*. 2ª ed. México: Porrúa, 1969. 768, 623 und 634 S.
- De TRAZEGNIES GRANDA, F. El derecho prehispánico: Una aproximación al estudio de la Historia del Derecho en las culturas sin Derecho. *Revista de Historia del Derecho*. 2002, nº 30, S. 299-390. ISSN 0325-1918.
- De ZORITA, A. *Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España*. 2ª ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1963. 205 S.
- DURÁN, D. *Historia de las Indias de Nueva España e Islas de Tierra Firme: Tomo I*. 1ª ed. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2002. 713 S. ISBN 970-18-8397-7.
- ECHEAGARAY, J. I. ed. *Códice mendocino, ó, Colección de Mendoza: Manuscrito mexicano del siglo XVI que se conserva en la Biblioteca Bodleiana de Oxford*. 1ª ed. México: San Angel Ediciones, 1979. 194 S. ISBN 968-7108-06-1.

- FIKENTSCHER, W. *Law and Anthropology: Outlines, Issues, and Suggestions*. 1st ed. München: Bayerische Akademie der Wissenschaften; C. H. Beck, 2009. 512 S. ISBN 978-3-7696-0977-6.
- GAYOSSO y NAVARRETE, M. Causas que determinaron la ausencia de la adopción en el derecho azteca. In: B. BERNAL, ed. *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano: 1986/Tomo I*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, S. 383-397. ISBN 968-837-973-5.
- GAYOSSO y NAVARRETE, M. La cosmovisión de los nahuas, punto de partida para una interpretación sistemática de su derecho. *Crítica Jurídica*. 1992, n° 11, S. 59-79. ISSN 0118-3968.
- GAYOSSO y NAVARRETE, M. *Persona: Naturaleza original del concepto en los derechos romano y náhuatl*. 1^a ed. Xalapa: Universidad Veracruzana, 1992. 134 S. ISBN 978-92-0-924286-2.
- GRAULICH, M. La royauté sacrée chez les aztèques de México. *Revista Española de Antropología Americana*. 1998, n° 28, S. 99-117. ISSN 0556-6533.
- GRIFFITHS, J. What Is Legal Pluralism?. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*. 1986, vol. 18, no. 24, S. 1-55. ISSN 0732-9113.
- HAMANN, B. The Social Life of Pre-Sunrise Things: Indigenous Mesoamerican Archaeology. *Current Anthropology*. 2002, vol. 43, no. 3, S. 351-382. ISSN 0011-3204.
- HINZ, E. Das Aztekenreich: Soziale Gliederung und institutioneller Aufbau. In: U. KÖHLER, Hrsg. *Altamerikanistik: Eine Einführung in die Hochkulturen Mittel- und Südamerikas*. 1. Aufl. Berlin: Dietrich Reimer, 1990, S. 189-205. ISBN 3-496-00936-5.
- JOHANSSON KERAUDREN, P. La literatura indigenista en la Nueva España en los albores del siglo XVII. In: M. MASERA und E. FLORES, eds. *Ensayos sobre literaturas y culturas de la Nueva España*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Filológicas, 2009, S. 33-72. ISBN 978-607-02-0960-4.
- JOHANSSON KERAUDREN, P. Miquiztlatzontequiliztli. La muerte como punición o redención de una falta. *Estudios de Cultura Náhuatl*. 2010, n° 41, S. 91-136. ISSN 0071-1675.

- KARTTUNEN, F. After the Conquest: The Survival of Indigenous Patterns of Life and Belief. *Journal of World History*. 1992, vol. 3, no. 2, S. 239-256. ISSN 1045-6007.
- KELLOGG, S. *Law and the Transformation of Aztec Culture, 1500 – 1700*. 1st ed. Norman: University of Oklahoma Press, 1995. 285 S. ISBN 0-8061-2702-3.
- KELLOGG, S. *Legal Documents as a Source of Ethnohistory* [online]. 15 S. [zit. 2015-08-24]. Zugänglich auf: <http://whp.uoregon.edu/Lockhart/Kellogg.pdf>.
- KOHLER, J. *Das Recht der Azteken*. 1. Aufl. Stuttgart: Ferdinand Enke, 1892. 111 S.
- KÖHLER, U. Ethnographische Daten als Quellen der Altamerikanistik. In: U. KÖHLER, Hrsg. *Altamerikanistik: Eine Einführung in die Hochkulturen Mittel- und Südamerikas*. 1. Aufl. Berlin: Dietrich Reimer, 1990, S. 311-322. ISBN 3-496-00936-5.
- LEE, J. Reexamining Nezahualcōyotl's Texcoco: Politics, Conquests and Law. *Estudios de Cultura Náhuatl*. 2006, n° 37, S. 231-252. ISSN 0071-1675.
- LEE, J. *The Allure of Nezahualcoyotl: Pre-Hispanic History, Religion, and Nahua Poetics*. 1st ed. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2008. 282 S. ISBN 978-0-8263-4337-6.
- LEÓN-PORTILLA, M. *La filosofía náhuatl estudiada en sus fuentes*. 7^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 1993. 461 S. ISBN 968-36-2854-0.
- LEÓN-PORTILLA, M. *Toltecáyotl: Aspectos de la cultura náhuatl*. 1^a ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2003. 466 S. ISBN 968-16-0611-6.
- LEÓN-PORTILLA, M. und L. SILVA GALEANA. *Huehuetlahtolli: Testimonios de la antigua palabra*. 1^a ed. México: Secretaría de Educación Pública; Fondo de Cultura Económica, 1991. 242 S. ISBN 968-16-360-4-X.
- LEÓN-PORTILLA, M., S. MOLINA und J. L. VELÁZQUEZ. *Las literaturas indígenas*. 1^a ed. México: Promexa, 1985. 758 S. ISBN 968-34-0416-2.
- LOCKHART, J. *The Nahuas after the Conquest: A Social and Cultural History of the Indians of Central Mexico, Sixteenth through Eighteenth Cen-*

- uries*. 1st ed. Stanford, CA: Stanford University Press, 1992. 650 S. ISBN 0-8047-2317-6.
- LOCKHART, J., L. SOUSA und St. WOOD, eds. *Sources and Methods for the Study of Postconquest Mesoamerican Ethnohistory. Provisional Version* [online]. 2007 [zit. 2015-08-24]. Zugänglich auf: <http://whp.uoregon.edu/Lockhart/index.html>.
- LÓPEZ AUSTIN, A. *La Constitución Real de México-Tenochtitlan*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Seminario de Cultura Náhuatl, 1961. 168 S.
- LÓPEZ LUJÁN, L. und A. LÓPEZ AUSTIN. Los mexicas en Tula y Tula en Mexico-Tenochtitlan. *Estudios de Cultura Náhuatl*. 2007, n^o 38, S. 33-83. ISSN 0071-1675.
- MARGADANT, G. F. *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*. 18^a ed. México: Esfinge, 2007. 296 S. ISBN 970-647-584-2.
- MENDIETA y NÚÑEZ, L. *El derecho precolonial*. 6^a ed. México: Porrúa, 1992. 165 S. ISBN 968-432-630-0.
- MERRY, S. E. Legal Pluralism. *Law & Society Review*. 1988, vol. 22, no. 5, S. 869-896. ISSN 0023-9216.
- MOHAR BETANCOURT, L. M. Los delitos y castigos entre acolhuas y mexicas. Comparación de dos documentos. In: C. VEGA SOSA, ed. *Códices y documentos sobre México*. 1^a ed. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2000, S. 227-242. ISBN 970-18-4191-3.
- MURÍA, J. M. *Sociedad prehispánica y pensamiento europeo*. 1^a ed. México: Secretaría de Educación Pública, 1973. 223 S.
- NEEDHAM, R. Polythetic Classification: Convergence and Consequences. *Man*. 1975, vol. 10, no. 3, S. 349-369. ISSN 0025-1496.
- OFFNER, J. A. *Law and Politics in Aztec Texcoco*. 1st ed. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1983. 368 S. ISBN 0-521-23475-1.
- PORRÚA VENERO, M. *En torno al derecho azteca*. 1^a ed. México: Porrúa, 1991. 70 S. ISBN 968-842-274-6.
- POSPÍŠIL, L. J. Legal Levels and Multiplicity of Legal Systems in Human Societies. *The Journal of Conflict Resolution*. 1967, vol. 11, no. 1, S. 2-26. ISSN 0022-0027.

- POSPÍŠIL, L. J. *The Ethnology of Law*. 2nd ed. Menlo Park, CA: Cummings Publishing Company, 1978. 136 S. ISBN 0-8465-5825-4.
- RUZ BARRIO, M. Á. Los códigos jurídicos: definición y metodología de estudio. *Desacatos* [online]. 2011, n° 36 [zit. 2015-08-24]. ISSN 1607-050X. Zugänglich auf: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-92742011000200011&script=sci_arttext.
- SAGAÓN INFANTE, R. El matrimonio y el concubinato: México prehispánico y las costumbres que han prevalecido en las comunidades indígenas actuales. In: J. L. SOBERANES FERNÁNDEZ, ed. *Memoria del II Congreso de la Historia del Derecho Mexicano: 1980*. 1^a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, S. 101-108. ISBN 968-5800-53-7.
- SIMÉON, R. *Diccionario de la lengua náhuatl o mexicana*. 4^a ed. México: Siglo Veintiuno, 1984. 782 S. ISBN 968-23-0573-X.
- SMITH, M. E. A Quarter-Century of Aztec Studies. *Mexicon*. 2003, vol. 25, no. 1, S. 4-10. ISSN 0720-5988.
- SMITH, M. E. *The Aztecs*. 1st ed. Malden, MA: Blackwell Publishers, 1996. 361 S. ISBN 1-55786-496-9.
- SULLIVAN, Th. D. Tlatoani and Tlatocayotl in the Sahagun Manuscripts. *Estudios de Cultura Náhuatl*. 1980, n° 14, S. 225-238. ISSN 0071-1675.
- TAMANAHA, B. Z. Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global. *Sydney Law Review*. 2008, vol. 30, no. 3, S. 375-411. ISSN 0082-0512.
- TRIGGER, B. G. *Understanding Early Civilizations: A Comparative Study*. 1st ed. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2003. 757 S. ISBN 0-521-82245-9.
- Van ZANTWIJK, R. *The Aztec Arrangement: The Social History of Pre-Spanish Mexico*. 1st ed. Norman: University of Oklahoma Press, 1985. 345 S. ISBN 0-8061-1677-3.
- VYŠNÝ, P. *Štát a právo Aztékov*. 1. vyd. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2012. 217 S. ISBN 978-80-8082-530-0.

Doc. JUDr. Peter Vyšný, PhD.

Juristische Fakultät
Trnavaer Universität in Trnava
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slowakische Republik
petervysny@hotmail.com

**Finančné zdroje obcí
v Slovenskej republike v desaťročnej reflexii
fiškálnej decentralizácie¹**

**Financial Resources of Municipalities
in the Slovak Republic with Regard to a Decade
Reflection of Fiscal Decentralization**

Jana Knežová

Abstract: *On January 1st, 2015, ten years have passed since the implementation of the new system of financing the municipalities in the Slovak Republic established through the process of fiscal decentralization. The fiscal decentralization was realized to strengthen the relative financial autonomy of local governments by managing their own resources. The main goal was to support the local and regional self-governments to become stable and efficient subsystem of the public administration. Decade of existence of new legislative funding rules for local self-government gives a great opportunity for a critical assessment of the development of the municipal financing system, with regard to the challenges in the external environment as well as internal problems by financial ensuring of public goods and services. This study focuses mainly on analyzing the possibilities of multi-source funding of municipalities in terms of the most important incomes in the local budgets and on assessing the impact of the key changes on the development of their financial management. The results show still relatively strong dependence on centralized incomes and other external sources. Different factors contributed to the financial instability, in particular the global financial crisis, long-unsolved problems in connection with fragmented settlement structure as well as the associated lack of capacity of municipalities to provide some public goods and services, and other legislative changes.*

Key Words: *Fiscal Decentralization; Municipal Revenues; Own Revenues; Local Taxes; Fees; Loans; Budgets; Repayable Receipts; Transfers; Relative Financial Autonomy; the Slovak Republic.*

¹ Štúdia vznikla ako súčasť riešenia grantu VEGA č. 1/0652/15 s názvom „Funkčný mestský región ako inovatívny prístup k integrovanému rozvoju územia v podmienkach Slovenskej republiky“.

Abstrakt: Dňa 1. januára 2015 uplynulo desať rokov od implementácie nového systému financovania obcí v Slovenskej republike zavedeného prostredníctvom procesu fiškálnej decentralizácie. Fiškálna decentralizácia bola realizovaná s cieľom posilniť relatívnu finančnú sebestačnosť územnej samosprávy v nakladaní s vlastnými zdrojmi a prispieť k tomu, aby sa obce na miestnej úrovni a vyššie územné celky na úrovni regionálnej stali stabilným a pevným subsystémom verejnej správy. Desaťročnica existencie nových legislatívnych pravidiel financovania územnej samosprávy dáva dostatočný dôvod na kritické zhodnotenie vývoja financovania obcí, a to s ohľadom na výzvy v externom prostredí i vnútorné problémy pri finančnom zabezpečení poskytovaných verejných statkov a služieb. Štúdia sa zameriava najmä na analýzu možností viaczdrojového financovania obcí z pohľadu objemovo najvýznamnejších zložiek v miestnych rozpočtoch a na zhodnotenie dopadu kľúčových zmien na vývoj ich finančného hospodárenia. Výsledky naznačujú stále pomerne silnú závislosť na centrálne vyberaných príjmoch a ostatných externých zdrojoch. Pod výkyvy vo finančnej stabilite obcí sa podpísalo množstvo rôznych faktorov, ku ktorým patrili najmä globálna finančná kríza, dlhodobo neriešené problémy späté s fragmentovanou sídelnou štruktúrou, a s tým súvisiaca nedostatočná kapacita obcí zabezpečovať niektoré verejné statky a služby, legislatívne zmeny a iné.

Kľúčové slová: Fiškálna decentralizácia; príjmy obce; vlastné príjmy; miestne dane; poplatky; úvery; rozpočty; návratné príjmy; transfery; relatívna finančná autonómia; Slovenská republika.

Úvod

Decentralizácia je jedným z ústredných pojmov spätých s reformnými procesmi na lokálnej úrovni. V 80. a 90. rokoch minulého storočia sa v súvislosti so zmenou politicko-ekonomického režimu mnohých krajín strednej a východnej Európy stala nástrojom ich demokratizácie.² V transformujúcich sa ekonomikách sa zlyhanie autokratických režimov

² Autori Lacina a Čechák uvádzajú, že spoločným menovateľom všetkých reforiem, ktoré boli realizované v európskych krajinách v 20. storočí, je úsilie o zabezpečenie štyroch pilierov, na ktorých stojí demokratická verejná správa: princípy dobrej správy prehlbujúce demokraciu, decentralizácia, dekoncentrácia a subsidiarita. Bližšie pozri LACINA, K. a V. ČECHÁK. *Vývoj systémů veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2001, s. 42. ISBN 80-86419-13-4.

stalo impulzom pre rozsiahle decentralizačné iniciatívy,³ ktoré prebiehajú v rôznych podobách a formách aj v súčasnosti.

V každom štáte sa výkon verejnej správy uskutočňuje na niekoľkých úrovniach, v podobe tzv. „multilevel governance“ (spravidla na národnej, strednej – regionálnej, krajskej, okresnej a podobne, miestnej – lokálnej, obecnej, municipálnej, a dôležité sú aj väzby k nadnárodnej úrovni). Kľúčovou otázkou je miera sebestačnosti jednotlivých úrovní v oblasti rozhodovacej, kompetenčnej, ako aj v oblasti finančnej a vzájomné vzťahy medzi nimi. Vo všeobecnosti princíp decentralizácie predstavuje taký spôsob konštituovania verejnej správy, kedy je významná časť právomocí vo verejnej správe prenesená z orgánov štátnej správy na územnú samosprávu, prípadne na iné inštitúcie.

Proces decentralizácie predstavuje súbor politík, ktorý zahŕňa politické, administratívne a fiškálne zmeny s dopadmi na takmer všetky aspekty rozvoja. Štruktúra medzivládnych vzťahov ovplyvňuje vo výraznej miere účinnosť a spravodlivosť poskytovania verejných služieb, má sociálny a ekonomický dopad na celkový vývoj krajiny, na regionálne rozdiely i makroekonomickú stabilitu. Del'ba moci a zodpovednosti medzi jednotlivé úrovne verejnej vlády vyvoláva mnohé otázky týkajúce sa inštitucionálnej kapacity, etiky a kontroly v správe vecí verejných a podobne. Avšak, ako sa ukazuje v praxi, ďalekosiahle dôsledky decentralizácie sú často prehliadané,⁴ pričom spôsob, akým sa uskutočňuje výkon verejnej moci, sa v súvislosti s aktuálne prebiehajúcimi krízami v globálnom rozmere ukazuje ako jeden z kľúčových faktorov ďalšieho napredovania. Decentralizovaný model správy štátu je v krajinách Európskej únie štandardom a tento koncept vyjadruje aj Európska charta miestnej samosprávy, kde sa v čl. 3 ods. 1 uvádza: „Miestna samospráva označuje právo a spôsobilosť miestnych orgánov v medziach zákona spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v rámci ich kompetencií a v záujme miestneho obyvateľ'stva.“⁵ Miera a stupeň decentralizácie je plne na roz-

³ DABLA-NORRIS, E. The Challenge of Fiscal Decentralisation in Transition Countries. *Comparative Economic Studies* [online]. 2006, vol. 48, no. 1, s. 100-131 [cit. 2015-08-06]. ISSN 1478-3320. Dostupné na: <http://www.palgrave-journals.com/ces/journal/v48/n1/full/8100063a.html>.

⁴ LITVACK, J. a J. SEDDON, eds. *Decentralization Briefing Notes* [online]. World Bank Institute, 1999, s. V [cit. 2015-08-06]. WBI Working Papers. Dostupné na: <http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37142.pdf>.

⁵ Článok 3 ods. 1. Európska charta miestnej samosprávy [1985-10-15]. In: *Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky* [online]. 2015. 6 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?europska-charta-miestnej-samospravy&subor=149380>. Charta je medzi-

hodnutí každej krajiny a na tieto účely sa vykonávajú aj rôzne medzinárodné porovnaná, ktoré sledujú na základe zvolenej metodiky vybrané indikátory vo finančnej, politickej i kompetenčnej oblasti (spravidla aj v spojitosti s konkrétnymi modelmi „multilevel governance“).⁶

Medzi hlavné prínosy decentralizácie možno zaradiť najmä posilnenie inštitútov demokracie, posilnenie vplyvu občanov a nimi volených predstaviteľov, posilnenie samosprávnych princípov, pružnejšie a efektívnejšie uspokojovanie špecifických služieb v regiónoch a obciach. Decentralizácia by mala viesť k vyššej zodpovednosti volených orgánov, k zvyšovaniu miery informovanosti občanov, ako aj k vyššej mobilizácii miestnych zdrojov. Na druhej strane však decentralizácia môže spôsobovať rozdiely v štandarde služieb, vyžaduje si zložitejšie riadenie, vyspelú občiansku spoločnosť a dôslednú verejnú kontrolu. Samotná decentralizácia nebýva jadrom naznačených problémov či negatívnych dôsledkov, problémom môže byť skôr zle koncipovaná alebo realizovaná decentralizácia.⁷ Zároveň je potrebné podotknúť, že centralizácia a decentralizácia ako dva vyhranené koncepty nestoja proti sebe v opozícii, skôr je žiaduca ich vzájomná komplementarita. Nastolenie vhodnej rovnováhy centralizácie a decentralizácie je zásadnou podmienkou pre efektívne a účinné fungovanie demokratickej vlády. Okrem štandardných statkov a služieb, ktoré nie je vhodné decentralizovať (napríklad oblasť obrany, ochrana zdravia a podobne) sa podľa Nižňanského et al.⁸ objavujú v 20. storočí okrem výrazných decentralizačných procesov zaujímavé protichodné centralizačné tendencie v rámci národných štátov a zo strany Európskej

národný dokument, ktorý obsahuje princípy miestnych samospráv, čím určuje dôležitosť územnej samosprávy ako základu každého demokratického systému. Slovensko ju podpísalo v roku 1999 a do platnosti vstúpila v roku 2000.

⁶ Bližšie pozri napríklad CHARBIT, C. *Governance of Public Policies in Decentralised Contexts: The Multi-Level Approach* [online]. 2011. 23 s. [cit. 2015-08-06]. OECD Regional Development Working Papers, no. 2011/04. Dostupné na: <http://dx.doi.org/10.1787/5kg883pkxkxc-en>; a ALCIDI, C., A. GIOVANNINI, F. INFELISE a J. NÚÑEZ FERRER. *Division of Powers between the European Union, Member States, Candidate and Some Potential Candidate Countries, and Local and Regional Authorities: Fiscal Decentralisation or Federalism* [online]. 1st ed. Committee of the Regions of the European Union, 2014. 222 s. [cit. 2015-08-06]. ISBN 978-92-895-0794-3. Dostupné na: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Division-of-powers-fiscal-decentralisation.pdf>.

⁷ NEUBAUEROVÁ, E. *Finančné aspekty decentralizácie verejnej správy*. 1. vyd. Bratislava: Ekonóm, 2003, s. 14. ISBN 80-225-1711-9; a NIŽŇANSKÝ, V. a M. HAMALOVÁ. *Decentralizácia a Slovensko*. 1. vyd. Trenčín: Inštitút aplikovaného manažmentu, 2013, s. 28-31. ISBN 978-80-89600-18-2.

⁸ NIŽŇANSKÝ, V., V. CIBÁKOVÁ a M. HAMALOVÁ. *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014, s. 45. ISBN 978-80-8168-138-7.

únie vo vzťahu k národným štátom. Ako dôvod tohto reverzného procesu sa uvádza najmä nevyhnutnosť ochrany základných hodnôt, noriem a princípov štátnosti, pri uplatnení princípu subsidiarity na národnej a nadnárodnej úrovni.

Hľadaniu optimálnych modelov prerozdelenia vzťahov medzi jednotlivými úrovňami verejnej vlády sa venuje teória fiškálneho federalizmu (Musgrave, Oates, Buchanan, Tiebout a ďalší), ktorá využíva koncept decentralizácie pri vysvetľovaní presúvania zodpovednosti v rozhodovaní, zabezpečovaní verejných statkov a služieb a ich financovaní. Autorky Litvack a Seddon dokonca tvrdia, že základným prvkom decentralizácie je práve finančná zodpovednosť. Ak má miestna úroveň účinne plniť decentralizované funkcie a úlohy, musí mať dostatočné vlastné príjmy alebo príjmy presunuté z centrálnej vlády, ako aj právomoc rozhodovať o ich použití.⁹

Fiškálnou decentralizáciou sa prerozdeľujú verejné finančné zdroje v záujme vytvorenia podmienok na relatívnu finančnú autonómiu nižších správnych úrovní. Fiškálna decentralizácia vychádza z predpokladu, že poskytovanie statkov a služieb na miestnej úrovni je efektívnejšie a účinnejšie, pretože lepšie reaguje na preferencie obyvateľov, umožňuje priamu participáciu občanov a ich lepšiu kontrolu. Okrem ekonomických faktorov je dôležitý aj rozmer politický. Vyjadruje stupeň demokratizácie tým, že miestna samospráva rozhoduje o poskytovaní a financovaní služieb na základe vopred daných a transparentných pravidiel, s dôrazom na miestne špecifiká.¹⁰ Bez uskutočnenia fiškálnej decentralizácie nie je možné realizovať proces reštrukturalizácie hospodárstva smerom k posilňovaniu trhovej ekonomiky a demokratického charakteru štátu.

Teória fiškálnej decentralizácie prešla istým vývojom, ktorý sumariuje Porcelli,¹¹ a podobne aj Dziobek et al.¹² v dvoch etapách. Prvá etapa,

⁹ LITVACK, J. a J. SEDDON, eds. *Decentralization Briefing Notes* [online]. World Bank Institute, 1999, s. 3 [cit. 2015-08-06]. WBI Working Papers. Dostupné na: <http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37142.pdf>.

¹⁰ PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 1. vyd. Praha: Grada, 2007, s. 44. ISBN 978-80-247-2097-5.

¹¹ PORCELLI, F. *Fiscal Decentralisation and Efficiency of Government. A Brief Literature Review* [online]. 2009. 12 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/fporcelli/dec_efficiency_gov.pdf.

¹² DZIOBEK, C., C. GUTIERREZ MANGAS a P. KUFA. *Measuring Fiscal Decentralization – Exploring the IMF's Databases* [online]. 2011. 30 s. [cit. 2015-08-06]. IMF Working Paper, no. WP/11/126. Dostupné na: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11126.pdf>.

reprezentovaná názormi klasických autorov ako Samuelson, Musgrave a Arrow, dospela k názoru, že pre centrálnu úroveň je najlepšie, aby prebrala na seba úlohy v oblasti makroekonomickej stabilizačnej politiky a zabezpečovala verejné statky národného významu. Miestna samospráva by kvôli znalosti miestnych podmienok mala mať zverené zabezpečovanie lokálnych verejných statkov, s istým dohľadom národnej vlády pre prípad vzniku nežiaducich nerovností. Prvá generácia autorov sa venovala tiež vhodnosti daňového určenia a dospela k názoru, že miestne vlády by mali mať v rukách najmä daň z nehnuteľností a užívateľské poplatky tak, aby nebol možný ľahký prenos daňového základu. Druhá generácia teórie fiškálnej decentralizácie obohatila skúmanie fiškálnej decentralizácie o ďalšie dôležité témy, najmä z politickej vedy a ekonómie. Kľúčovými otázkami v spojitosti s teóriou fiškálneho federalizmu sa stali morálny hazard, spôsob poskytovania informácií, problém asymetrických informácií, vzťahy medzi jednotlivými úrovňami verejnej vlády a podobne. Prevládal názor, že financovanie prostredníctvom vlastných miestnych zdrojov je účinnejšie než prostredníctvom transferov z prerozdelených procesov. Tieto teoretické konštrukcie sa veľmi výrazne využívajú pri kreovaní konkrétnych modelov fiškálnej decentralizácie v praxi.

Fiškálna decentralizácia v Slovenskej republike ako súčasť reformy verejnej správy

Decentralizácia bola spolu s modernizáciou stanovená ako základný pilier komplexnej a systémovej reformy verejnej správy v Slovenskej republike, datovanej od roku 1999,¹³ respektíve 2000.¹⁴ Teória rozlišuje niekoľko základných foriem decentralizácie, predovšetkým politickú, administratívnu, fiškálnu, prípadne trhovú.¹⁵ Možno konštatovať, že v podmienkach Slovenska sa uplatnili všetky spomenuté formy.

¹³ Uznesením č. 695/1999 v auguste 1999 vláda zoberala na vedomie „Stratégiu reformy verejnej správy“.

¹⁴ Schválenie „Konceptie decentralizácie a modernizácie verejnej správy“ uznesením vlády Slovenskej republiky č. 230/2000.

¹⁵ Trhová decentralizácia je špecifická forma decentralizácie, ktorá sa týka širšieho spoločensko-ekonomického rámca, a to najmä prechodu z centrálne plánovanej ekonomiky na trhovo orientované hospodárstvo. Jej základným prejavom je privatizácia ako umožnenie prístupu súkromného sektora k možnostiam poskytovať a zabezpečovať niektoré verejné statky či deregulácia v zmysle znižovania zásahov štátu do určitého sektora. V užšom zmysle je trhová decentralizácia vnímaná vo forme kontrahovania zabezpečenia verejných služieb súkromnými podnikmi, čo je v súčasnosti vo veľkej miere regulované aj prostredníctvom procesu verejného obstarávania.

Politická decentralizácia, ktorá sa spája najmä s prerozdelením verejnej moci na nižšie úrovne, prebehla hneď v porevolučnom období, a to sfunkčnením samosprávy obcí. V roku 1990 bol prijatý zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), ktorým došlo k obnoveniu a vytvoreniu reálnej samosprávy na miestnej úrovni. Obce sa stali základom územnej samosprávy a týmto krokom sa zároveň položili východiská formovania duálneho modelu verejnej správy,¹⁶ ktorý pretrváva dodnes. Boli prijaté aj dva samostatné zákony, a to zákon č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov a zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov. Zákonom č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov, ktorým sa ustanovil spôsob obsadzovania funkcie starostu a poslancov obecného zastupiteľstva ako orgánov samosprávy obcí, sa proces politickej decentralizácie na úrovni obcí pre dané obdobie zavŕšil. Základy relatívnej ekonomickej samostatnosti obcí boli dané zákonom č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov. Následným logickým krokom bola decentralizácia kompetencií (administratívna decentralizácia). Národná rada Slovenskej republiky schválila zákon č. 416/2001 Z.z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov. Na základe tohto zákona štát previedol v rokoch 2002 až 2004 v piatich etapách viac ako 400 kompetencií na obce a vyššie územné celky, a rovnako i s nimi súvisiaci majetok. Proces decentralizácie však pokračoval aj naďalej a v obmedzenej miere pokračuje dodnes. Spomínaný zákon zároveň vymedzil východisko pre originálne/originárne a prenesené kompetencie na základe tzv. interpretačného pravidla, ktoré hovorí: „Ak zákon pri úprave pôsobnosti obce alebo vyššieho územného celku (samosprávneho kraja) neustanovuje, že ide o prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy, platí, že ide o výkon samosprávnej pôsobnosti obce alebo vyššieho územného celku (samosprávneho kraja).“¹⁷ Toto interpretačné pravidlo

¹⁶ Duálny – oddelený model verejnej správy znamená také organizačné usporiadanie verejnej správy, v ktorom sú štátna správa a samospráva (územná samospráva) relatívne legislatívne, inštitucionálne, funkčne aj finančne oddelené. Zákonné normy upravujú postavenie každého subsystému, a aj ich vzájomné vzťahy. Územnú samosprávu v Slovenskej republike predstavujú obce na miestnej úrovni a vyššie územné celky (samosprávne kraje) na regionálnej úrovni.

¹⁷ Pozri § 4 ods. 2. Zákon č. 416/2001 Z.z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.

je zapracované aj v zákone o obecnom zriadení, konkrétne v § 4 ods. 4.¹⁸ Pre územnú samosprávu sa vytvorili dva druhy kompetencií:¹⁹

- ✚ *originálne* – tzv. *vlastná samosprávna pôsobnosť*, kedy si územná samospráva spravuje svoje vlastné záležitosti relatívne samostatne, koná vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť a financuje ich (prevažne) z vlastných zdrojov;
- ✚ *prenesené kompetencie (delegovaná štátna správa)*, ktoré obec vykonáva v mene štátu a za kvalitu výkonu ktorých nesie zodpovednosť štát, pričom sú zároveň financované i kontrolované štátom. Územná samospráva môže byť na výkon prenesenej pôsobnosti oprávnená jedine zákonom.

Ďalším nevyhnutným krokom po masívnom presune kompetencií zo štátu na samosprávu bolo jej finančné posilnenie, čo sa udialo procesom fiškálnej decentralizácie od 1. januára 2005. Bol prijatý úplne nový legislatívny rámec, ktorý nastavil parametre financovania v nových súvislostiach.

Základným zákonom upravujúcim financovanie obcí sa stal zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“). Tento zákon priamo upravuje rozpočty územnej samosprávy, ktorými sú rozpočet obce a rozpočet vyššieho územného celku, rozpočtový proces, pravidlá rozpočtového hospodárenia, zostavovanie a schvaľovanie záverečného účtu obce a záverečného účtu vyššieho územného celku, finančné vzťahy medzi štátnym rozpočtom a rozpočtami obcí a štátnym rozpočtom a rozpočtami vyšších územných celkov, finančné vzťahy medzi rozpočtami obcí a rozpočtami vyšších územných celkov navzájom, ako aj finančné vzťahy rozpočtov obcí a rozpočtov vyšších územných celkov k iným právnickým osobám a fyzickým osobám.²⁰

¹⁸ Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

¹⁹ Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov; Zákon č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov; Zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov; Zákon č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov; Zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov; a Zákon č. 416/2001 Z.z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.

²⁰ Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Ustanovenia zákona sa vzťahujú na mestské časti v Bratislave a v Košiciach, ktoré sú právnickými osobami, v rovnakom roz-

Z hľadiska príjmovej základne sa prijali predpisy upravujúce finančné zdroje, ktoré sa mali stať kľúčovými pre posilnenie finančnej autonómie obcí. Ide o zákon č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy“). Uvedený zákon upravuje presné percentuálne rozpočtové určenie, termíny poukazovania, spôsob rozdeľovania a poukazovania výnosu dane z príjmov fyzických osôb do rozpočtov obcí a rozpočtov vyšších územných celkov ako podielovej dane, ktorej výnosu sa štát vzdal v prospech financovania územnej samosprávy. Týmto zákonom došlo k výraznej zmene oproti predchádzajúcemu spôsobu určovania podielových daní, ktoré boli vytyčované každoročne v zákone o štátnom rozpočte na nasledujúci rok, s určením absolútnej hodnoty podielu z celkového výnosu (daň z príjmov fyzických osôb) alebo s určením podielu na celkovom výbere príslušnej dane (daň z príjmov právnických osôb, cestná daň).²¹ V posledných rokoch sa však spomínaný zákon pod vplyvom rôznych faktorov niekoľkokrát zmenil, čo bude rozobraté v ďalšej časti štúdie. Rozdeľovanie výnosu tejto dane následne upravuje nariadenie vlády č. 668/2004 Z.z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy.²²

Finančná samostatnosť obcí, ktorú mala priniesť fiškálna decentralizácia, je vyjadrená najmä zákonom č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o miestnych daniach“). V tomto predpise sú upravené všetky náležitosti týkajúce sa miestnych daní a miestneho poplatku, ako sú základ dane, sadzba dane, predmet dane a podobne.²³

V rámci fiškálnej decentralizácie bol prijatý aj zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy“). Z hľadiska finančného systému obcí je

sahu ako na obce. Pri určovaní príjmov a výdavkov rozpočtu mestských častí sa však prihliada na podmienky vymedzené štatútom mesta.

²¹ Zákon č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

²² Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 668/2004 Z.z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy z 1. decembra 2004.

²³ Zákon č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.

dôležité najmä to, že uvedený zákon vymedzuje okrem definovania základných pojmov a súvislostí (napríklad rozpočtovej klasifikácie a podobne) týkajúcich sa celej sústavy rozpočtov verejnej správy, vrátane štátneho rozpočtu, aj zriaďovanie a hospodárenie rozpočtových organizácií a príspevkových organizácií, ktorých zriaďovateľom sú okrem štátu a samosprávnych krajov aj obce.²⁴

Nový systém financovania mal zabezpečiť zvýšenie relatívnej finančnej sebestačnosti samosprávy posilnením jej vlastných príjmov, zvýšenie samostatnosti v rozhodovaní o príjmoch a výdavkoch, ako aj zodpovednosti za kvalitu hospodárenia. Podstatou zmeny bol prechod od poskytovania dotácií zo štátneho rozpočtu k financovaniu samosprávnej pôsobnosti prostredníctvom daňových príjmov, najmä v oblasti samosprávnej pôsobnosti.

Prechod na nový systém sa realizoval postupne. Ako už bolo naznačené vyššie, v rokoch 1990 až 2002 bolo financovanie obcí určované každoročne zákonom o štátnom rozpočte. Štruktúru príjmov tvorili predovšetkým dotácie zo štátneho rozpočtu, podiely na centrálnych daniach, vlastné a ostatné príjmy. Objem financií sa však z roka na rok menil v závislosti na zákone o štátnom rozpočte.

V rokoch 2002 až 2004 boli počas piatich etáp presunu kompetencií na obce nové úlohy financované tzv. decentralizačnou dotáciou. V roku 2004 prebehla rozsiahla daňová reforma a po jej realizácii sa mohlo začať s procesom fiškálnej decentralizácie. Od roku 2005 nastal zásadný zlom v systéme financovania obcí.

Nové pravidlá financovania sa stali kombináciou posilnenia daňových príjmov a transferov z národnej úrovne, čo možno zhrnúť nasledovne:²⁵

- ✚ na obce bola presunutá právomoc vyberať miestne dane a poplatok za komunálny a drobný stavebný odpad,
- ✚ zákonom sa definoval podiel obcí na dani z príjmov fyzických osôb (tzv. podielová daň) a v nariadení vlády sa určil vzorec delenia podielu obcí do ich rozpočtov,

²⁴ Zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

²⁵ NIŽŇANSKÝ, V., V. CIBÁKOVÁ a M. HAMALOVÁ. *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014, s. 148. ISBN 978-80-8168-138-7.

- ✚ na prenesený výkon štátnej správy sú obciam poskytované účelové dotácie z centrálnej úrovne.

Vlastná pôsobnosť vyplýva z priamej podstaty samosprávy, a preto v nových podmienkach došlo k zakotveniu jej finančného zabezpečenia. Spôsob financovania vlastnej pôsobnosti sa odvíja od jeho vymedzenia v Ústave Slovenskej republiky. Ústava Slovenskej republiky v článku 65 uvádza: „Obec a vyšší územný celok sú právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami. Obec a vyšší územný celok financujú svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií. Zákon ustanoví, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce a ktoré dane a poplatky sú príjmom vyššieho územného celku. Štátnych dotácií sa možno domáhať len v medziach zákona.“²⁶ Podobne spôsob financovania preneseného výkonu štátnej správy upravuje Ústava Slovenskej republiky v článku 71: „Na obec a vyšší územný celok možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát. [...] Výkon štátnej správy prenesený na obec alebo na vyšší územný celok zákonom riadi a kontroluje vláda. Podrobnosti ustanoví zákon.“²⁷ Zákon o obecnom zriadení v tomto zmysle ďalej konkretizuje štruktúru nákladov, ktoré má štát na prenesený výkon štátnej správy uhrádzať. V § 5 ods. 1 je uvedené: „Na obec možno zákonom preniesť niektoré úlohy štátnej správy, ak je ich plnenie týmto spôsobom racionálnejšie a efektívnejšie. S prenesením úloh na obec štát poskytne obci potrebné finančné a iné materiálne prostriedky.“²⁸

Vyššie uvedeným legislatívnym rámcom sa vytvoril nový systém financovania obcí, ktorého funkčnosť bola následným socio-ekonomickým vývojom dostatočne preverená.

Fiškálna decentralizácia bola súčasťou reformy verejnej správy, a zároveň súčasťou projektu Reformy riadenia verejných financií, ktorý prebiehal od roku 2005.²⁹ Kľúčovým cieľom projektu bolo zlepšovanie roz-

²⁶ Pozri čl. 65 ods. 1 a 2. *Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v platnom znení.*

²⁷ Pozri čl. 71 ods. 1 a 2. *Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v platnom znení.*

²⁸ Pozri § 5 ods. 1. *Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.*

²⁹ Reforma riadenia verejných financií. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3549>.

počtového a finančného riadenia v oblasti verejných financií. Aj keď boli aktivity zamerané najmä na štátnu úroveň riadenia, mnohé aktivity zasiahli skôr či neskôr aj miestnu samosprávu. Rozvinuli sa koncepty viacročného a programového rozpočtovania, zaviedli sa nové riadenie dlhu aj Štátna pokladnica, zmeny v oblasti účtovníctva s cieľom zjednotenia systému verejného účtovníctva a podobne.

Príjmy obce

Príjmová základňa obce je po fiškálnej decentralizácii tvorená na princípe viaczdrojovosti. Okrem tohto princípu by príjmy obce mali byť vo všeobecnosti konštruované tak, aby boli dostatočne výnosné, do istej miery závislé na aktivitách obce, a tak, aby samospráva mala možnosť určité zdroje sama ovplyvniť. Zároveň je vhodné, aby boli rovnomerne rozložené v časovom i priestorovom ponímaní, aby sa mohli zabezpečovať verejné statky v približne rovnakej kvalite i kvantite v istom časovom horizonte, mali by byť relatívne dobre plánovateľné a z hľadiska ich výberu aj administratívne nenáročné.

Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v § 5 vymedzuje nasledujúce druhy príjmov:³⁰

- a) výnosy miestnych daní a poplatkov podľa osobitného predpisu,
- b) nedaňové príjmy z vlastníctva a z prevodu vlastníctva majetku obce a z činnosti obce a jej rozpočtových organizácií,
- c) úroky a iné príjmy z finančných prostriedkov obce,
- d) sankcie za porušenie finančnej disciplíny uložené obcou,
- e) dary a výnosy dobrovoľných zbierok v prospech obce,
- f) podiely na daniach v správe štátu podľa osobitného predpisu,
- g) dotácie zo štátneho rozpočtu na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok a dotácie zo štátnych fondov,
- h) ďalšie dotácie zo štátneho rozpočtu v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok,
- i) účelové dotácie z rozpočtu vyššieho územného celku alebo z rozpočtu inej obce na realizáciu zmlúv podľa osobitných predpisov,
- j) prostriedky z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia poskytuté na konkrétny účel,
- k) iné príjmy ustanovené osobitnými predpismi.

³⁰ Pozri § 5. Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Ďalej zákon uvádza, že obce môžu na plnenie svojich úloh použiť aj prostriedky mimorozpočtových peňažných fondov, zisk z podnikateľskej činnosti – t.j. prostriedky získané z rozdielu medzi výnosmi a nákladmi z podnikateľskej činnosti po zdanení, návratné zdroje financovania a združené prostriedky.

Existuje niekoľko možností klasifikácie príjmov obce, avšak z hľadiska povahy pôsobnosti, ktorú obce v súčasnosti majú (a taktiež s ohľadom na cieľ fiškálnej decentralizácie), je veľmi užitočné vymedzenie tzv. *vlastných príjmov*, nakoľko sú prejavom relatívnej finančnej autonómie obce a obec o nich rozhoduje samostatne. Za vlastné príjmy sa považujú príjmy obce uvedené pod písm. a) až f). To neplatí pri dare, ak darca určí účel, na ktorý sa majú darované prostriedky použiť. Za vlastné príjmy sa považujú aj príjmy zodpovedajúce písm. k), ak tak ustanoví osobitný predpis. Príjmy obce uvedené pod písm. g) až j) môže obec použiť len v súlade s účelom, na ktorý sa prostriedky poskytli, sú teda prísne účelovo viazané.³¹

Okrem vyššie uvedeného je možné rozlišovať príjmy obce aj z iných hľadísk, spravidla podľa toho, čo vo finančnej politike obce konkrétne sledujeme (Obrázok 1). Najčastejšie v literatúre uvádzané členenia možno sumarizovať nasledovne:³²

- ✚ z časového hľadiska na *bežné* (krátkodobé, neinvestičné príjmy) a *kapitálové* (dlhodobé, investičné príjmy),
- ✚ z hľadiska návratnosti na *návratné* (napríklad rôzne úvery) a *nenávratné* (napríklad dane, dotácie),
- ✚ z hľadiska pravidelnosti na *pravidelné* (predstavujúce stabilný zdroj, napríklad daňové príjmy) a *nepravidelné* (mimoriadne príjmy, napríklad z predaja majetku),
- ✚ z hľadiska formy a typu na *daňové* a *nedaňové*,
- ✚ z hľadiska záväznosti na *obligatórne* (povinné, napríklad miestny poplatok za komunálny odpad a drobné stavebné odpady) a *fakultatívne* (spravidla súvisiace s rozhodnutím príslušného orgánu o ich výbere, napríklad verejné zbierky),

³¹ Pozri § 5. *Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

³² MITALOVÁ, J. a P. MOLITORIS. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe.* 1. vyd. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2006. 83 s. ISBN 80-7097-653-5.

- ✚ z hľadiska viazanosti na príjmy *neúčelové*, ktoré nie sú účelovo viazané, a príjmy *účelové*, ktoré možno použiť len na vopred určený účel,
- ✚ z hľadiska možnosti plánovania na *relatívne dobre plánované, respektíve plánovateľné*, ktoré sa reálne predpokladajú v príslušnom rozpočte, sú do istej miery *stabilné* a vedia sa aspoň rámcovo odhadnúť, a *doplnkové (príležitostné, náhodné)*, ktoré spravidla tvoria v rozpočte objemovo menej významnú časť (napríklad sankcie, pokuty a podobne),
- ✚ z hľadiska zdrojovej základne na *príjmy od rôznych skupín obyvateľstva, súkromnej sféry, iných článkov rozpočtovej sústavy* a podobne,
- ✚ z hľadiska vlastnej aktivity na *interné*, ktoré je možné generovať z vlastnej činnosti obce, a *externé*, ktoré obec dostáva z vyšších úrovní verejnej správy (napríklad od štátu, z rozpočtu nadnárodnej úrovne a podobne),
- ✚ z hľadiska vykonávaných kompetencií na príjmy, ktoré slúžia na zabezpečenie *originálnych kompetencií (vlastné príjmy)*, a príjmy, ktoré slúžia na financovanie *preneseného výkonu štátnej správy (dotácie)*, a podobne.

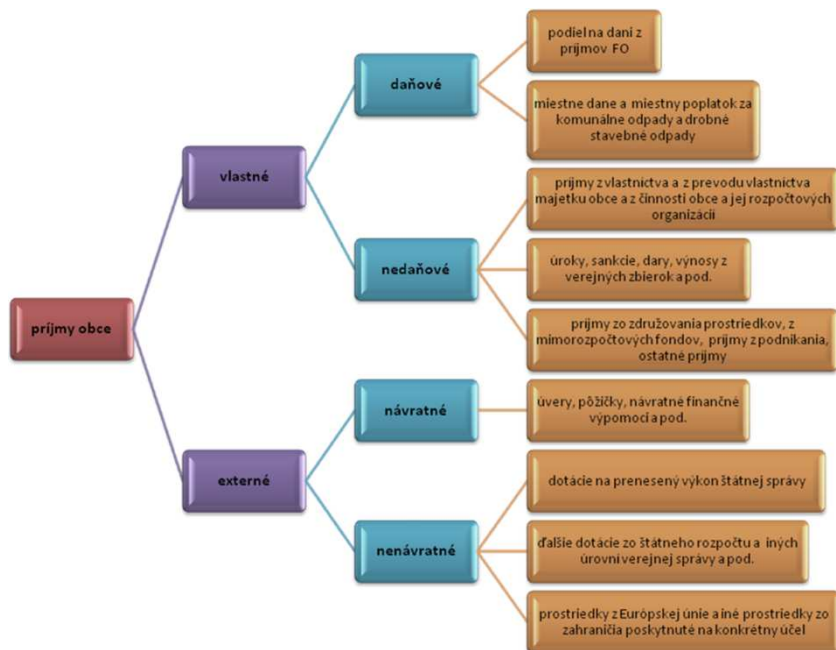
Portfólio príjmov obce sa koncentruje v rozpočte a v tomto smere sa uplatňuje povinná rozpočtová klasifikácia,³³ ktorá triedi príjmy do rovnorodých položiek a kategórií. Novela zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy³⁴ spresnila minimálnu úroveň uplatnenia ekonomickej klasifikácie pri predložení rozpočtu na schválenie obecnému zastupiteľstvu v členení na bežný, kapitálový a finančné operácie. V kontexte ekonomickej klasifikácie je dôležité členenie príjmov obce najmä na daňové a nedaňové a bežné a kapitálové. Tento pohľad umožňuje analyzovať zdroje obce z hľadiska ich objemovej významnosti. Z hľadiska bežných príjmov sa za najdôležitejšie považujú daňové príjmy, a to pred-

³³ *Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 74/2004 Z.z., ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie z 8. decembra 2004.* Táto klasifikácia sa priebežne aktualizuje podľa potreby (jedna z posledných zmien v súvislosti s metodikou ESA 2010, prostriedkov Európskej únie a podobne č. 329/2014 Z.z. je účinná od 1. januára 2015). Funkčná klasifikácia sa používa v zmysle vyhlášky Štatistického úradu Slovenskej republiky. *Vyhláška Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 257/2014 Z.z., ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy (SK COFOG) z 18. septembra 2014 (účinná od 1. októbra 2014).*

³⁴ *Zákon č. 426/2013 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

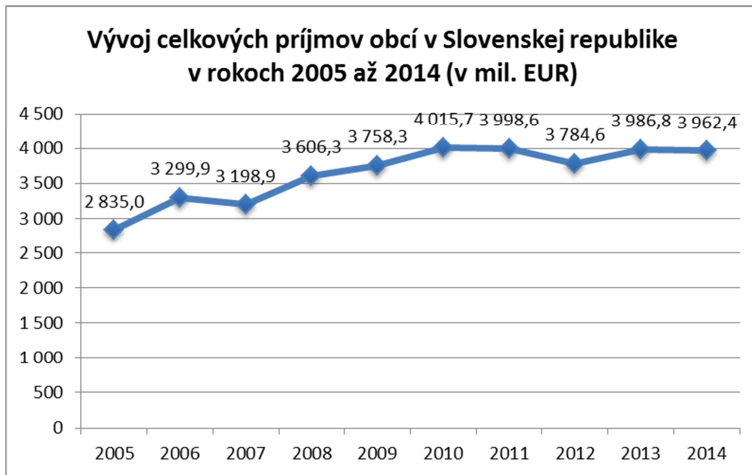
všetkým výnosy podielovej dane, a v otázke investičných potrieb sú to najmä externé možnosti financovania vo forme nenávratných transferov z prostriedkov Európskej únie, prípadne návratných zdrojov financovania. Rôznorodosť príjmov mala vplyv na celkový vývoj objemu financií, s ktorými disponovali obce v posledných desiatich rokoch, a preto im bude venovaná bližšia pozornosť. Graf 1 dokumentuje, že od roku 2005 mali príjmy obcí až do roku 2010 stúpajúci charakter, ďalší vývoj bol poznačený najmä dopadmi hospodárskej krízy a prejavil sa nielen vo výpadku daňových príjmov ako rozhodujúcej položky bežných rozpočtov, ale aj v správaní sa obcí pri získavaní ďalších zdrojov do rozpočtu (napr. úverová politika), pri rešpektovaní novonastavených pravidiel súvisiacich s prebiehajúcimi zmenami.

Obrázok 1 Príjmy obce



Prameň: Vlastné spracovanie.

Graf 1 Vývoj objemu príjmov obcí v Slovenskej republike v rokoch 2005 až 2014



Prameň: Štátny záverečný účet: Návrh štátneho záverečného účtu SR za rok [2005 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3557>; Územná samospráva: Vyhodnotenie výsledkov rozpočtového hospodárenia obcí a vyšších územných celkov za rok [2012 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8506>; a Obce [2009 – 2014]. In: *Rozpočet.sk* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.rozpocet.sk/app/homepage/rozpocetVCislach/rozpocetVerejnejSpravy/rozpocetOS/2015/210/>.

Daňové príjmy

Vlastné daňové príjmy sú jedným zo základných prejavov istého stupňa finančnej autonómie miestnych samospráv a sú často využívaným indikátorom pre hodnotenie stupňa fiškálnej decentralizácie v štáte či určenia miery sebestačnosti samosprávy. Do rozpočtov obcí plynú v súčasnosti tieto dane:

- ✚ výnos podielovej dane – dane z príjmov fyzických osôb, a
- ✚ miestne dane, medzi ktoré patria daň z nehnuteľností (daň z pozemkov, daň zo stavieb, daň z bytov a z nebytových priestorov v bytovom dome – daň z bytov) a miestne dane za špecifické služby: daň za psa, daň za užívanie verejného priestranstva, daň za ubytovanie, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje, daň za vjazd

a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta, daň za jadrové zariadenie.³⁵

Tabuľka 1 Podiel daňových príjmov na celkových príjmoch obcí v rokoch 2005 až 2014 (v %)

Podiel daňových príjmov na celkových príjmoch obcí v rokoch 2005 až 2014 (v %)			
Rok	Celkové príjmy v mil. EUR	Daňové príjmy v mil. EUR	Podiel daňových príjmov na celkových príjmoch v %
2005	2 835,0	1 210,0	42,7
2006	3 299,9	1 354,1	41,0
2007	3 198,9	1 442,1	45,1
2008	3 606,3	1 685,2	46,7
2009	3 758,3	1 620,3	43,1
2010	4 015,7	1 421,4	35,4
2011	3 998,6	1 618,4	40,5
2012	3 784,6	1 673,7	44,2
2013	3 986,8	1 720,5	43,2
2014	3 962,4	1 808,5	45,6

Prameň: Štátny záverečný účet: Návrh štátneho záverečného účtu SR za rok [2005 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3557>; Územná samospráva: Vyhodnotenie výsledkov rozpočtového hospodárenia obcí a vyšších územných celkov za rok [2012 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8506>; a Obce [2009 – 2014]. In: *Rozpočet.sk* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.rozpocet.sk/app/homepage/rozpocetVCislach/rozpocetVerejnejSpravy/rozpocetOS/2015/210/>.

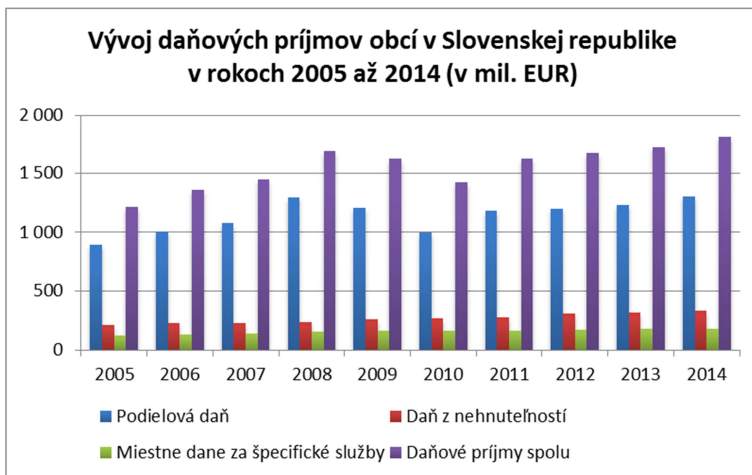
Objemovo najvýnosnejšou daňou pre obecný rozpočet je nepochybne výnos podielovej dane (Graf 2). Daň z príjmov fyzických osôb ako podielová daň je centrálné vyberanou daňou, ktorej správu zabezpečujú úrady štátnej správy. Celkový výnos dane sa podľa percenta určeného zákonom o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve rozdeľuje medzi 2 890 obcí (vrátane 138 miest).³⁶ Spôsob rozdelenia upravuje už spomínané nariadenie vlády č. 668/2004 Z.z. o rozde-

³⁵ Povahu miestnej dane má aj poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, ktorý vyberajú obce obligatórne a je upravený v zákone o miestnych daniach.

³⁶ Počet obcí a miest. In: *Štatistický úrad Slovenskej republiky – databáza DATAcube*. [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://datacube.statistics.sk/TM1WebSK/> (údaj je platný k 31. decembru 2013).

lovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy, ktoré určuje presné kritériá rozdelenia.³⁷ Podielová daň má určené štyri kritériá rozdelenia, ktoré vychádzajú z počtu obyvateľstva, nadmorskej výšky obce, veľkostnej kategórie obce, počtu obyvateľov nad 62 rokov a počtu žiakov školských zariadení. Kritériá sa vytvárali vo väzbe na originálne kompetencie obcí, nakoľko sa vychádzalo z predpokladu, že výnos podielovej dane bude jedným z hlavných zdrojov financovania originálnych kompetencií.

Graf 2 Vývoj daňových príjmov obcí v Slovenskej republike v rokoch 2005 až 2014



Prameň: Štátny záverečný účet: Návrh štátneho záverečného účtu SR za rok [2005 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3557>; Územná samospráva: Vyhodnotenie výsledkov rozpočtového hospodárenia obcí a vyšších územných celkov za rok [2012 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8506>; a Obce [2009 – 2014]. In: *Rozpočet.sk* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.rozpocet.sk/app/homepage/rozpocetVCislach/rozpocetVerejnejSpravy/rozpocetOS/2015/210/>.

V kritériách dochádzalo v priebehu rokov k istým miernym úpravám, a aj v súčasnosti prebieha široká diskusia o ich „spravodlivom“ nastavení. Ako príklad možno uviesť kritérium „5 % podľa počtu obyvateľov obce, ktorí dovŕšili vek šesťdesiatdva rokov, s trvalým pobytom na území obce

³⁷ Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 668/2004 Z.z. o rozdelení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy z 1. decembra 2004.

k 1. januáru predchádzajúceho kalendárneho roka“. V súčasnosti možno odôvodnene uvažovať, či tento indikátor dostatočne reflektuje trendy demografického vývoja na Slovensku.³⁸ Starnutie obyvateľstva spôsobuje čoraz vyššie nároky na financovanie sociálnych služieb poskytovaných obcami, napríklad na financovanie opatrovateľskej služby, jedální, prepravnej služby a podobne, zvyšuje sa tiež dopyt po zriaďovaní denných stacionárov a ostatných služieb a zariadení na komunitnej úrovni. Ďalší príklad súvisí s faktom, že už pri tvorbe kritérií sa objavovali kritické hlasy o nie celkom korektnom nastavení kritéria „počet obyvateľov prepočítaný koeficientom v závislosti od zaradenia obce do veľkostnej kategórie“. Pôvodne bolo toto kritérium nastavené ako motivačné pre spoluprácu menších sídel a neutralizáciu externalít, ktoré vznikajú mestám ako centráм osídlenia. Politické rokovania však spôsobili, že oproti pôvodnému návrhu v prospech malých obcí stratili mestá, a to najmä stredne veľké a veľké mestá (nad 20 000 obyvateľov). Teda tie, ktoré sú nielen centrami osídlenia, ale i rozvoja, a vykonávajú svoje funkcie nielen pre vlastných obyvateľov, ale i pre denne či týždenne dochádzajúcich obyvateľov svojho okolia. Týmto krokom sa posilnilo horizontálne finančné vyrovnávanie, teda prelievanie úžitkov z malých obcí do miest, a prispelo sa k posilneniu finančnej kapacity malých obcí.³⁹ V kontexte fragmentovanej, rozdrobenej sídelnej štruktúry Slovenska, ktorá sa vyznačuje veľkým počtom malých obcí,⁴⁰ sa z dlhodobého hľadiska ukazuje uvedený krok ako pomerne diskutabilný a v súčasnosti sa objavujú rôzne možnosti ako prísť k riešeniu tohto stavu (napríklad cez koncept tvorby funkčných mestských regiónov a podobne),⁴¹ pričom téma komunálnej reformy v zmysle konsolidácie sídelnej štruktúry zostáva stále živou témou.

³⁸ „Hlavnými črtami vývoja obyvateľstva Slovenskej republiky v prvej polovici 21. storočia bude znižovanie prírastku obyvateľstva a starnutie.“ VAŇO, B., D. JURČOVÁ a J. MÉSŽÁROS. *Prognóza vývoja obyvateľstva SR do roku 2050* [online]. Bratislava: INFOSTAT – Inštitút informatiky a štatistiky, Výskumné demografické centrum, 2002, s. 14 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.infostat.sk/vdc/pdf/prognóza2050vdc2.pdf>.

³⁹ Bližšie pozri ČAVOJEC, J. a D. SLOBODA. *Fiškálna decentralizácia a obce* [online]. Bratislava: Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, 2005, s. 19 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: http://www.konzervativizmus.sk/upload/pdf/fisk_dec.pdf.

⁴⁰ Až 70 % obcí v Slovenskej republike je veľkostnej štruktúry do 1 000 obyvateľov. NIŽŇANSKÝ, V. et al. *Medziobecná spolupráca a zlučovanie obcí na Slovensku: Výskumná štúdia* [online]. Bratislava: Merkury, 2009, s. 12 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: http://www.komunal.eu/images/pdf/Model_komunalnej_reformy_na_Slovensku.pdf.

⁴¹ Koncept „city region“ je v súčasnosti presadzovaný aj cez politiky Európskej únie 2014 až 2020 – cez stratégie „trvalo udržateľného mestského rozvoja“ (Integrovaný regionálny operačný program 2014 – 2020), pričom sa presadzuje systémový prístup k rozvoju miest ako významných centier osídlenia a ťahúnov rozvoja aj okolitého územia.

Z praktického hľadiska, obce a mestá dostávajú každý mesiac 1/12 z celkovej ročnej podielovej dane. Od roku 2005 bolo určené, že v príslušných rozpočtových rokoch bude príjmom rozpočtu obcí podiel vo výške 70,3 % (ako príjem rozpočtu vyšších územných celkov bol určený podiel na dani vo výške 23,5 % a zvyšok 6,2 % bol ponechaný ako rezerva). Na isté obdobie (roky 2009 až 2011) predstavoval tento systém jasné a stabilné pravidlá, ktoré umožňovali obciam a mestám relatívne dobre plánovať a prognózovať financie. Z teoretického hľadiska je nedostatkom dôchodkových daní, medzi ktoré patrí aj daň z príjmov fyzických osôb, skutočnosť, že sú silne závislé na hospodárskom vývoji krajiny. Táto väzba sa naplno v praxi prejavila v čase hospodárskej krízy, kedy stúpala nezamestnanosť a následne bol aj výnos tejto dane nižší, čo sa premietlo v nižších príjmoch obecných rozpočtov, a to najmä v roku 2010 (Graf 3).

Dňa 13. februára 2009 bolo podpísané Memorandum o spolupráci pri riešení dopadov finančnej a hospodárskej krízy na slovenskú spoločnosť medzi Vládou Slovenskej republiky a Združením miest a obcí Slovenska. V Memorande sa vláda Slovenskej republiky okrem iného zaviazala aj vyhodnotiť dopad prijatej zmeny parametrov fiškálnej decentralizácie na roky 2009 a 2010 z dôvodu zmeny zákona o dani z príjmov a na základe princípov solidarity a subsidiarity prijať mechanizmy na ich dofinancovanie.⁴² Výpadky príjmov v obecných rozpočtoch boli riešené aj mimoriadnymi dotáciami, napríklad Uznesením vlády Slovenskej republiky č. 868 zo dňa 2. decembra 2009 bola obciam schválená mimoriadna dotácia zo zdrojov štátneho rozpočtu Slovenskej republiky v sume 100 mil. EUR na vykrytie výpadku dane z príjmov fyzických osôb a zlepšenie východiskovej situácie v roku 2010 a podobne.

Zaujímavý je v tomto kontexte ďalší vývoj ohľadom výnosu podielovej dane. Od 1. januára 2012 sa znížil podiel obcí na výnose dane z príjmov fyzických osôb zo 70,3 % na 65,4 % (u vyšších územných celkov to bol pokles z 23,5 % na 21,9 %). Podľa odôvodnenia centrálny vlády bol dôvodom nadmerný rast príjmov územnej samosprávy. V dôvodovej správe k prijatej novele zákona o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy sa tiež uvádza, že tento krok bol realizovaný s cieľom zníženia výnosu pre pretrvávajúcu hospodársku krízu,

⁴² MRVA, J. Výpočet a účel použitia: Dotácia na krytie výpadku dane z príjmov FO obciam v roku 2009. In: *Inprost s.r.o. – Obecné noviny* [online]. 2010, č. 5 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.inprost.sk/vypocet-ucel-pouzitia>.

a zároveň sa sledoval zámer vlády uskutočniť konsolidáciu verejných financií a znížiť deficit verejných financií.⁴³ Od 1. januára 2014 sa počas jedného roka zvýšil podiel obcí na dani z príjmov fyzických osôb na 67 %. Na základe novely č. 333/2014 Z.z. je v súčasnosti s účinnosťou od 1. januára 2015 podľa § 2 výnos dane príjmom rozpočtov obcí vo výške 68,5 %.⁴⁴ V čase spracovávanía štúdie vydala Vláda Slovenskej republiky vyhlásenie, že na rok 2016 zvýši podiel obecných samospráv z výnosov dane z príjmov fyzických osôb na 70 %.⁴⁵ Z hľadiska objemu financií sa po výkyve v rokoch 2009 a 2010, aj napriek miernym zmenám v percentuálnom delení výnosu, udržala celková suma prerozdelených prostriedkov na akceptovateľnej úrovni.

Tabuľka 2 Vývoj rozdelenia podielovej dane v Slovenskej republike

Vývoj rozdelenia podielovej dane v Slovenskej republike	
Rok	Podiel na výnose DPFO určený pre obce
2005 – 2011	70,3 %
2012 – 2013	65,4 %
2014	67,0 %
2015	68,5 %
2016	70,0 %?

Prameň: Vlastné spracovanie.

Je dôležité zdôrazniť, že podiel na dani z príjmov fyzických osôb je považovaný podľa zákona za vlastný príjem. Uvedené vymedzenie je však z rôznych dôvodov pomerne rozporuplné.⁴⁶ Hľadisko účelu použitia jej výnosu na vlastné originálne kompetencie dáva isté oprávnenie na jej za-

⁴³ Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. In: *Národná rada Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=3921>.

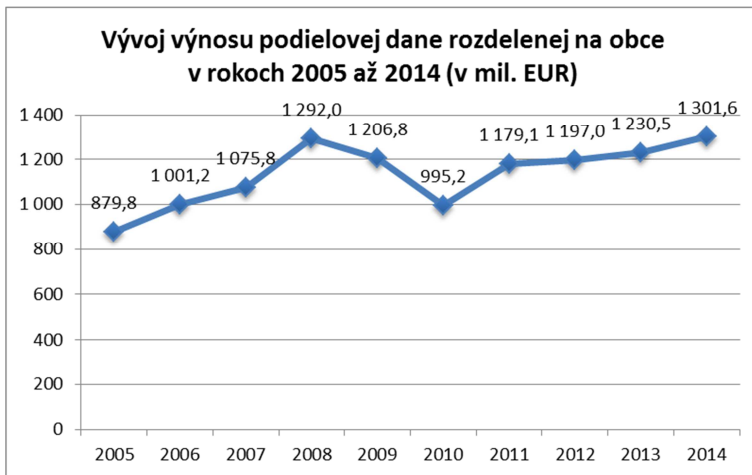
⁴⁴ Zákon č. 333/2014 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

⁴⁵ Premiér: V rozpočte r. 2016 zvýšime podiel z výnosov DPFO pre mestá a obce na 70 %. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. 2015-04-28 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.vlada.gov.sk/premier-v-rozpocte-r-2016-zvysime-podiel-z-vynosov-dpfo-pre-mesta-a-obce-na-70/>.

⁴⁶ Bližšie pozri MOLITORIS, P. a J. KNEŽOVÁ. Podiel na dani z príjmov fyzických osôb – vlastný/nevlastný príjem obce. In: A. KICOVÁ a M. ŠTRKOLEC, eds. *Verejné financie Slovenskej republiky: Vybrané aspekty a tendencie vývoja*. 1. vyd. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2011, s. 55-62. ISBN 978-80-7097-854-5.

radenie do kategórie vlastných príjmov. Na druhej strane, obce nemôžu reálne ovplyvňovať konštrukciu jej celkovej výšky či spôsob delenia, nakoľko je to dané zákonom a nariadením vlády. Podobne hodnotu niektorých kritérií, podľa ktorých sa následne výnos delí (napríklad nadmorská výška a podobne), nie je možné meniť. Polemizovať možno azda o kritériách ako je počet obyvateľov, kde by napríklad dobrá komunálna politika miestnej samosprávy mohla spôsobiť prisťahovanie väčšieho počtu ľudí a podobne, avšak reálne účinky sú skôr diskutabilné. Tabuľka 2 názorne dokumentuje, že z hľadiska daňových príjmov je výnos podielovej dane absolútne kľúčovým (viac ako 70 % z daňových príjmov). Vo väzbe na údaje z Tabuľky 1, ktoré vyjadrujú viac ako 40 %-ný podiel daňových príjmov na celkových príjmoch obcí, a zároveň s rešpektovaním významu vlastných príjmov, ktorými sa financuje samosprávna pôsobnosť, sa jeho význam ešte znásobuje. Na celkových príjmoch sa výnos podielovej dane podieľa vyše 30 % (Tabuľka 4).

Graf 3 Vývoj podielu dane z príjmov fyzických osôb na daňových príjmoch obcí v rokoch 2005 až 2014



Pramen: Štátny záverečný účet: Návrh štátneho záverečného účtu SR za rok [2005 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3557>; Územná samospráva: Vyhodnotenie výsledkov rozpočtového hospodárenia obcí a vyšších územných celkov za rok [2012 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8506>; a Obce [2009 – 2014]. In: *Rozpočet.sk* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.rozpočet.sk/app/homepage/rozpočetVCislach/rozpočetVerejnejSpravy/rozpočetOS/2015/210/>.

Tabuľka 3 Podiel jednotlivých druhov daní na daňových príjmoch obcí v Slovenskej republike v rokoch 2005 až 2014 (v %)

Podiel jednotlivých druhov daní na daňových príjmoch obcí v Slovenskej republike v rokoch 2005 až 2014 (v %)				
Rok	Podiel výnosu DPFO na daňových príjmoch obcí v %	Podiel miestnych daní na daňových príjmoch obcí v %	- z toho podiel dane z nehnuteľnosti na daňových príjmoch obcí v %	- z toho podiel daní za špecifické služby na daňových príjmoch obcí v %
2005	72,7	27,3	17,1	10,2
2006	73,9	26,1	16,5	9,6
2007	74,6	25,4	15,8	9,6
2008	76,7	23,3	14,1	9,2
2009	74,5	25,5	15,7	9,8
2010	70,0	30,0	18,7	11,3
2011	72,8	27,2	17,0	10,2
2012	71,5	28,5	18,2	10,3
2013	71,5	28,5	18,3	10,2
2014	72,0	28,0	18,1	9,9

Prameň: NIŽŇANSKÝ, V., V. CIBÁKOVÁ a M. HAMALOVÁ. *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014, s. 157. ISBN 978-80-8168-138-7; a Územná samospráva: Vyhodnotenie výsledkov rozpočtového hospodárenia obcí a vyšších územných celkov za rok [2012 - 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8506>.

Naznačené pomery výrazne v prospech podielovej dane evokujú niekoľko dôležitých otázok. Prvou, a istým spôsobom principiálnou je otázka skutočnej fiškálnej sebestačnosti obcí v konštrukcii podielovej dane ako vlastného príjmu v súlade s cieľmi fiškálnej decentralizácie. Dostať finančné krytie cez vlastné zdroje umožňuje obciam ich ústavou garantovanú samosprávu vykonávať v zmysle samosprávnej vrchnostenskej pôsobnosti, na druhej strane je podielová daň takto ponechaná viac v správe štátu. Nemožno však opomenúť vzťah k realizácii výberu dane a jej následného poukazovania do rozpočtov obcí. Neexistencia nákladov spojených so správou dane robí tento druh príjmu pre obce relatívne lacným.

Okrem týchto aspektov môže pôsobiť podielová daň ako vlastný príjem skresľujúco pri mnohých medzinárodných porovnaníach, ktoré vlastné daňové príjmy (podielová daň a miestne dane) často využívajú

pri vyjadrovaní stupňa fiškálnej decentralizácie. Napríklad v komparatívnej štúdii autorov Alcidi et al. z roku 2014 sa uvádza, že „... príjmová sebestačnosť (vlastné príjmy v pomere k celkovým zdrojom) územnej samosprávy⁴⁷ je vyššia, ako je priemer Európskej únie (62 % oproti 53 %). Závislosť na ústrednej štátnej správe je nižšia, než je priemer Európskej únie (38 % proti 47 %). Celkový pomer, ktorý zachytáva aspekty fiškálnej decentralizácie v oblasti príjmov aj výdavkov, ukazuje, že Slovensko má stupeň fiškálnej decentralizácie na úrovni 14 %, čiže je nižšia ako priemer v Európskej únii (18 %).“⁴⁸

Tabuľka 4 Podiel výnosu podielovej dane na celkových príjmoch obcí v rokoch 2005 až 2014 (v %)

Podiel výnosu podielovej dane na celkových príjmoch obcí v rokoch 2005 až 2014 (v %)			
Rok	Celkové príjmy v mil. EUR	Podielová daň v mil. EUR	Podiel výnosu podielovej dane na celkových príjmoch obcí v %
2005	2 835,0	879,8	31,0
2006	3 299,9	1 001,2	30,3
2007	3 198,9	1 075,8	33,6
2008	3 606,3	1 292,0	35,8
2009	3 758,3	1 206,8	32,1
2010	4 015,7	995,2	24,8
2011	3 998,6	1 179,1	29,5
2012	3 784,6	1 197,0	31,6
2013	3 986,8	1 230,5	30,9
2014	3 962,4	1 301,6	32,8

Pramen: Štátny záverečný účet: Návrh štátneho záverečného účtu SR za rok [2005 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3557>; Územná samospráva: Vyhodnotenie výsledkov rozpočtového hospodárenia obcí a vyšších územných celkov za rok [2012 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default>

⁴⁷ V tejto správe vrátane príjmov vyšších územných celkov ako úrovne regionálnej samosprávy.

⁴⁸ ALCIDI, C., A. GIOVANNINI, F. INFELISE a J. NÚÑEZ FERRER. *Division of Powers between the European Union, Member States, Candidate and Some Potential Candidate Countries, and Local and Regional Authorities: Fiscal Decentralisation or Federalism* [online]. 1st ed. Committee of the Regions of the European Union, 2014, s. 173-178 [cit. 2015-08-06]. ISBN 978-92-895-0794-3. Dostupné na: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Division-of-powers-fiscal-decentralisation.pdf>.

aspx?CatID=8506; a Obce [2009 – 2014]. In: *Rozpočet.sk* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.rozpocet.sk/app/homepage/rozpocetVCislach/rozpocetVerejnejSpravy/rozpocetOS/2015/210/>.

Na vyjadrenie ukazovateľa finančnej sebestačnosti existuje v literatúre niekoľko metodík. K najfrekvencovanejším patria nasledujúce pomerové ukazovatele: vlastné príjmy/celkové príjmy, daňové príjmy/celkové príjmy, daňové príjmy + dotácie/celkové príjmy, daňové príjmy + dotácie/celkové výdavky; následnými úpravami možno vyjadriť príjmovú, výdavkovú či daňovú decentralizáciu.⁴⁹ K najpoužívanejším možno zaradiť už vyššie prezentovaný podiel vlastných príjmov obce k celkovým príjmom obce.⁵⁰ Veľmi častým je tiež podiel daňových príjmov k celkovým príjmom, čo sa často odôvodňuje tvrdením, že práve v oblasti daňových príjmov má miestna samospráva právomoc určovať daňovú základňu a daňovú sadzbu, čo platí najmä v prípade miestnych daní. Za posledných desať rokov to bolo v Slovenskej republike v priemere 42,57 % (Tabuľka 1).

Kým v prípade podielovej dane sa o vlastný príjem jedná len z hľadiska slobody rozhodovania o jej použití a prípadne z hľadiska stability, ktorú svojím charakterom a objemom vyjadruje, miestne dane sú omnoho čistejším prototypom vlastných príjmov. V ich prípade obce rozhodujú o ich ukladaní, ako aj o podobe základných konštrukčných prvkov. Vyššie menovaných osem miestnych daní⁵¹ má fakultatívny charakter, povinnými sa stávajú až ich zavedením vo všeobecne záväznom nariadení. To znamená, že miestne dane ukladajú obce ako vyjadrenie ich relatívnej samostatnosti slobodne a v súlade so zákonom upravujú sadzby daní, zníženie daní, oslobodenie od daní a podobne. Iba orgány samosprávy sú oprávnené rozhodnúť, ktoré druhy miestnych daní na svojom území zavedú, avšak ani v prípade miestnych daní nie je autonómia obcí bezvýhradná. Druhy miestnych daní sú dané taxatívnym výpočtom v zákone, zároveň sú v ňom regulované niektoré maximálne sadzby daní (napríklad

⁴⁹ MALIČKÁ, L. Tendencie vývoja daňových príjmov miestnych samospráv v kontexte fiškálnej decentralizácie. In: M. ŠEBOVÁ, T. ČERNĚNKO, L. MALIČKÁ, E. ŽÁRSKA, J. KNEŽOVÁ, I. KOROBANIČOVÁ a V. ČERNÁKOVÁ. *Aktuálne koncepty ekonomiky a riadenia samospráv*. 1. vyd. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta, 2012, s. 77-104. ISBN 978-80-553-1264-4.

⁵⁰ BOBÁKOVÁ, V. a S. SEDLÁKOVÁ. *Finančné riadenie*. 1. vyd. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012. 143 s. ISBN 978-80-7097-938-9.

⁵¹ Zákon č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.

pri dani z nehnuteľností), možnosti oslobodenia od dane či isté regulatívy vzťahujúce sa k vymedzeniu predmetu dane.

Ako ukazujú údaje z Tabuľky 3, miestne dane dosahujú v desaťročnom horizonte priemer cca 27 % daňových príjmov. V porovnaní s objemom podielovej dane sú zdrojom finančne slabším, ale nezastupiteľným najmä z hľadiska možnosti väčšieho vplyvu obcí na ich konštrukciu. V priemere 17 % sa na celkovom objeme miestnych daní podieľa daň z nehnuteľností, čo potvrdzuje skôr uvedené teoretické východiská o vhodnosti majetkových daní pri kreovaní a posilňovaní finančnej sebestačnosti miestnej samosprávy.

Vlastné nedaňové príjmy obce

Napriek nespornej dôležitosti daňových príjmov z pohľadu fiškálnej decentralizácie nemožno nespomenúť ďalšie zdroje financovania obce, pri ktorých možnosť získavania umocňuje relatívnu finančnú autonómiu. Vlastné nedaňové príjmy nie sú tak objemovo významnou položkou rozpočtov obcí, ale z hľadiska viaczdrojového financovania a prejavu finančnej slobody sú jeho veľmi dôležitou súčasťou.

Za jeden zo základných zdrojov patriacich do skupiny vlastných nedaňových príjmov sú považované príjmy z vlastného podnikania.⁵² Obec zriaďuje spravidla podniky,⁵³ respektíve organizácie za účelom produkcie verejných statkov a služieb na neziskovom princípe. Existuje aj možnosť zriaďovať obecné podniky za účelom dosahovania zisku, v praxi však tento druh príjmu predstavuje skôr ojedinelú skupinu v podobe podielu na zisku po zdanení. Pojem „obecný“ podnik sa v praxi využíva ako univerzálne pomenovanie viacerých typov organizácií. Obecný podnik môže mať rôznu právnu formu; napríklad družstvo, nezisková organizácia poskytujúca všeobecne prospešné služby, obchodná spoločnosť (napríklad spoločnosť s ručením obmedzeným a podobne). Náklady na podnikateľskú činnosť musia byť kryté výnosmi z nej. Zisk z podnikateľskej činnosti po zdanení zostáva v plnom rozsahu obci ako doplnkový zdroj financovania. Obce majú možnosť majetkovej účasti v podnikoch, v praxi je však tento druh využívaný skôr väčšími obcami a mestami. Vzhľadom

⁵² Obec pri výkone samosprávy vykonáva vlastnú investičnú činnosť a podnikateľskú činnosť v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov obce a rozvoja obce. § 4 ods. 3 písm. k). *Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.*

⁵³ Pod pojmom obecný podnik sa v tomto texte myslia aj mestské podniky (mesto ako obec so štatútom mesta).

na fakt, že môže prinášať do rozpočtu značný objem financií, no na druhej strane je spojený aj s určitou mierou rizika, je potrebné dôsledne zväžiť finančnú pozíciu, a hlavne finančnú prognózu podniku, do ktorého sa samospráva rozhodne vložiť peňažný či nepeňažný vklad. Ak je totiž hospodárskym výsledkom podnikateľskej činnosti obce k 30. septembru rozpočtového roka strata, obec je povinná zabezpečiť, aby bola do konca rozpočtového roka vyrovnaná alebo urobiť také opatrenia na ukončenie podnikateľskej činnosti, aby sa v ďalšom rozpočtovom roku už nevykonávala.⁵⁴ V súvislosti s obecnými podnikmi sa objavuje často koncept sociálneho podniku,⁵⁵ kde obce môžu plniť dôležitú úlohu pri jeho zriaďovaní. Sociálne podniky sú špecifickou formou podnikania, ktorá nie je primárne zameraná iba na dosiahnutie zisku, ale sleduje aj iné efekty, najmä podporu vytvárania užitočných pracovných miest, a tým aj riešenie miestnych socio-ekonomických problémov spätých s nezamestnanosťou a podobne.⁵⁶ Tento krok môže generovať a prinášať v budúcnosti ďalšie ekonomické aktivity, ktoré budú znamenať pre obec prísun ďalších finančných prostriedkov.

Obecná samospráva je oprávnená samostatne hospodáriť nielen s finančnými prostriedkami, ale aj s vlastným majetkom. Základnú reguláciu predstavuje už spomínaný zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov, ktorý vymedzuje všetky dôležité rámce nakladania

⁵⁴ Pozri § 18 ods. 2. *Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

⁵⁵ Sociálny podnik je podľa § 50b ods. 1 zákona o službách zamestnanosti: „... právnická osoba alebo fyzická osoba, ktorá a) zamestnáva zamestnancov, ktorí pred prijatím do pracovného pomeru boli znevýhodnenými uchádzačmi o zamestnanie v počte, ktorý predstavuje najmenej 30 % z celkového počtu jeho zamestnancov, b) poskytuje podporu a pomoc zamestnancom, ktorí pred prijatím do pracovného pomeru boli znevýhodnenými uchádzačmi o zamestnanie, najst' zamestnanie na otvorenom trhu práce, c) najmenej 30 % z finančných prostriedkov získaných z príjmu z predmetu činnosti, ktoré zostanú po úhrade všetkých výdavkov na predmet činnosti za príslušné zdaňovacie obdobie podľa daňového priznania, každoročne použije na vytváranie nových pracovných miest alebo na zlepšovanie pracovných podmienok, d) je zapísaná v registri sociálnych podnikov.“ Pozri § 50b ods. 1. *Zákon č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

⁵⁶ V súčasnosti vychádzajú pre potreby praxe aj rôzne príručky, pozri bližšie LEDECKÝ, V., M. BEDNÁROVÁ, L. VAGNEROVÁ, I. HOLEČKO a S. LEDECKÝ. *Manuál pre starostov a dobrovoľníkov o zakladaní obecných podnikov* [online]. 2014. 46 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <https://epic-salparadis.c9.io/wp-content/uploads/2014/08/Manu%C3%A1l-pre-starostov-a-dobrovo%C4%BEn%C3%ADkov-o-zakladan%C3%AD-obecn%C3%BDch-podnikov.pdf>.

s majetkom.⁵⁷ V § 8 zákona o obecnom zriadení sú za majetok obce určité veci vo vlastníctve obce a majetkové práva obce (vrátane majetkových práv subjektov, ktoré obec zriadila).⁵⁸ Autorská dvojica Papcunová – Balážová⁵⁹ dodáva, že s kolektívnym vlastníctvom obecného majetku sa spája aj kolektívne rozhodovanie o jeho využívaní orgánmi obce. Existencia obecného majetku je predpokladom ekonomickej samostatnosti obce a slúži predovšetkým na zabezpečenie samosprávnych úloh, poskytovanie verejných statkov a služieb, napĺňanie verejných potrieb v zmysle zákonných predpisov pre všetky subjekty pôsobiace v obci. Ide o tzv. netrhové využívanie majetku, ale zákon pripúšťa aj využívanie majetku na trhové účely – teda na podnikateľskú činnosť, ktorá v zmysle rozoberanej problematiky môže slúžiť na získanie príjmov do rozpočtu obce. Je však potrebné spomenúť, že majetok môže byť využívaný aj na viaceré účely súčasne; ide o tzv. viacúčelovosť využívania toho istého druhu majetku. V zmysle týchto zásad môžu obce majetok aj prenajímať a predávať. O predaji alebo prenájme by sa malo rozhodovať na základe spoľahlivej ekonomickej analýzy, pretože predajom sa získa značný jednorazový kapitálový príjem, využitím prenájmu sa zase zabezpečujú bežné príjmy na úhradu bežných výdavkov. Vo viacerých prípadoch sa obce vzdávajú priamej možnosti získania príjmu z prenájmu majetku v záujme zlepšovania podmienok pre miestnych podnikateľov. V majetkovej politike napríklad znížením nájmu vyvíjajú snahu o podporu miestnej ekonomiky s tým účelom, aby rástla celková finančná sila obce, aby sa vytvárali následne ďalšie druhy príjmov (alebo sa zlepšením ekonomického rozvoja obmedzili niektoré výdavky) pre obec a podobne.

Finančné investovanie predstavuje možnosť získania druhu príjmu, ktorý využívajú skôr väčšie samosprávne jednotky a celkovo nie je v slovenských podmienkach frekventovaným spôsobom získavania príjmov do rozpočtu obcí. Intenzita angažovania sa na finančnom a kapitálovom trhu súvisí aj s úrovňou jeho rozvinutia, ako aj s fázou ekonomického cyklu (či sa ekonomika nachádza vo fáze rastu, stagnácie či krízy a podobne).

Obce môžu vyberať rôzne druhy poplatkov; dôležitú skupinu predstavujú správne poplatky.⁶⁰ Správne poplatky sa môžu týkať oblastí pod-

⁵⁷ Zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov.

⁵⁸ Pozri § 8. Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

⁵⁹ BALÁŽOVÁ, E. a V. PAPCUNOVÁ. *Manažment samospráv I.* 1. vyd. Žilina: Municipalia, 2008. 134 s. ISBN 978-80-552-0045-3.

⁶⁰ Zákon č. 145/1995 Zz. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov.

ľa stavebného zákona, všeobecnej vnútornej správy (napríklad osvedčenia a podobne), obchodnej činnosti a iných. Spravidla ide o platby za určité úkony, administratívne služby a podobne. Osobitnú formu predstavujú užívateľské poplatky. Zavádzajú sa na financovanie takých statkov, kde určitá časť nákladov na ich zabezpečenie je financovaná z rozpočtu a časť si hradí prostredníctvom užívateľského poplatku občan sám (napríklad mestská hromadná doprava a podobne). Nezanedbateľnými príjmami z oblasti poplatkov sú poplatky, ktoré si obce a mestá určujú za isté špecifické služby alebo používanie statkov (niekedy aj vo forme užívateľských poplatkov). K najčastejším patria cintorínske poplatky, poplatky za služby v domoch smútku, poplatky v obecnej knižnici, poplatky za prenájom zasadacích miestností obecného úradu, kultúrneho domu na rôzne akcie a udalosti, poplatky za vyhlasovanie inzercie v miestnom rozhlase a podobne. V Slovenskej republike je v súčasnosti na úrovni obcí zavedený už vyššie spomínaný obligatórny miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, ktorého výšku stanovujú príslušné orgány samosprávy a ktorý vo svojej podstate má skôr podobu daňového príjmu.

Sankcie a pokuty už vo svojej podstate naznačujú, že ide o náhodné, ťažko plánovateľné príjmy, pričom zákon reguluje niektoré skutočnosti.⁶¹

Portfólio vlastných nedaňových príjmov obcí dopĺňajú ostatné vlastné príjmy, kam patria najmä výnosy z verejných zbierok, ktoré obec vyhlasuje na vopred určený účel,⁶² dary a príjmy zo združovania prostriedkov. Možnosť združovania prostriedkov vznikla ako logická odozva na problém, kedy mnohé obce nedokázali zabezpečovať niektoré statky a služby samostatne vo svojej réžii, pretože si nedokázali pokryť náklady na ich výkon. Združovanie prostriedkov na výkon určitých dohodnutých činností, ktoré sú tak na základe vopred dohodnutých zmluvných vzťahov zabezpečené pre viaceré samosprávy spoločne, vedie k úsporám z rozsahu a celkovo k zvyšovaniu efektívnosti. Obce môžu združovať prostriedky uzatvorením zmluvy podľa Občianskeho zákonníka. Nakoľko

⁶¹ V § 13 zákona o obecnom zriadení sa uvádza: „Pokuta je príjmom obce. [...] Obec môže právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie uložiť pokutu do 6 638 EUR, ak a) poruší nariadenie, b) neudržiava čistotu a poriadok na užívanom pozemku alebo na inej nehnuteľnosti, a tým naruší vzhľad alebo prostredie obce, alebo ak znečistí verejný priestranstvo alebo odkladá veci mimo vyhradených miest, c) nesplní v určenej lehote bez vážneho dôvodu povinnosť uloženú starostom poskytnúť osobnú pomoc alebo vecnú pomoc počas odstraňovania a pri odstraňovaní následkov živeľnej pohromy alebo pri inej mimoriadnej udalosti.“ Pozri § 13 ods. 9 a 10. *Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.*

⁶² Pozri § 9 ods. 2. *Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.*

môžu obce tiež zriaďovať mimorozpočtové účelové fondy a rezervný fond vo výške určenej ich zastupiteľstvom, pričom však najmenej 10 % z prebytku rozpočtu tvoria povinne,⁶³ existuje tu možnosť systematickej koncentrácie zdrojov na presne vymedzené a odôvodnené účely.

Nenávratné zdroje

Napriek faktu, že sa na obce fiškálnou decentralizáciou preniesol vlastný objem financií, úplná finančná sebestačnosť nebola jej cieľom. Popri možnosti získavať vlastné príjmy a rozhodovať o nich sa istá miera financovania z vyšších úrovní verejnej správy aj z hľadiska teoretického modelovania ukazuje ako nevyhnutná, priam žiaduca. Finančné vzťahy k miestnej samospráve sú vymedzené ako: podiely na daniach v správe štátu, dotácie na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy, ďalšie dotácie v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok.⁶⁴

V oblasti nenávratných zdrojov financovania sa možno stretnúť v odbornej literatúre s pojmami ako transfer, dotácia, grant, pričom vysvetlenia sa líšia. Ako najuniverzálnejší pojem sa zaužíval termín transfer, čo je vo všeobecnosti nenávratná platba, ktorá smeruje ku prijímateľovi na zlepšenie jeho finančnej situácie alebo s ohľadom na iný účel.

Dotácie ako základné nenávratné peňažné transfery majú niekoľko podôb, najdôležitejší však býva účel ich použitia. Je dôležité spomenúť, že v prípade podielovej dane sa štátny rozpočet de facto vzdáva výnosu dane z príjmov fyzických osôb a prerozdeľuje ho územnej samospráve tiež ako akúsi neúčelovú „dotáciu“ na výkon vlastných originálnych kompetencií. Dotácie majú prevažne účelový charakter, či už je to v prípade opakujúcich sa dotácií, ako je napríklad financovanie preneseného výkonu štátnej správy (dotácie na školstvo,⁶⁵ sociálne veci a podobne), alebo v prípade mimoriadnych dotácií (napríklad jednorazová dotácia vlády na

⁶³ Pozri § 10 a 15. *Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

⁶⁴ Pozri § 3 ods. 1. *Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

⁶⁵ Oblasť školstva, kde je zavedené tzv. normatívne financovanie, patrí k najproblematickejším kompetenčným oblastiam, pričom školstvo prešlo niekoľkými zmenami nastavenia pravidiel a podmienok financovania. Spôsob financovania školstva je odvodený od toho, či ide o financovanie preneseného výkonu štátnej správy v školstve (tzv. normatívne financovanie) alebo o financovanie originálnych kompetencií v školstve, kde (okrem napríklad poplatkov v materských školách a podobne) hlavný objem zdrojov má tvoriť výnos podielovej dane.

zmiernenie dopadov finančnej krízy spôsobených výpadkom či zníženým výnosom dane z príjmov fyzických osôb,⁶⁶ dotácia v prípade riešenia následkov živelnnej pohromy alebo prírodnej katastrofy a podobne).

Hľadisko kofinancovania umožňuje klasifikáciu účelových dotácií na dotácie nepodmienené a podmienené, ktoré sa využívajú najmä v prípade kapitálových investícií a pri poskytovaní grantov a príspevkov z fondov Európskej únie. Z hľadiska plánovania príjmov obce v oblasti dotácií je dôležité, či ide o dotáciu nárokovateľnú, čo znamená, že po splnení vopred zadaných podmienok má obec nárok na finančné prostriedky (napríklad normatív v školstve a podobne), alebo o dotáciu nenárokovateľnú, kde sa o finančné prostriedky súťažá (napríklad programy z ministerstiev, z fondov Európskej únie a podobne).

V súčasnosti sa nenahraditeľným príjmom v oblasti kapitálových investícií stali prostriedky zo štrukturálnych fondov Európskej únie a iných zahraničných finančných nástrojov. Aktuálne sa Slovenská republika nachádza v období, kedy dobieha realizácia projektov z predchádzajúceho programovacieho obdobia rokov 2007 až 2013 a očakávajú sa nové výzvy pre čerpanie finančných prostriedkov na obdobie rokov 2014 až 2020. Dňa 20. júna 2014 uzavrela Slovenská republika s Európskou komisiou Partnerskú dohodu o využívaní európskych štrukturálnych a investičných fondov v rokoch 2014 až 2020. Partnerská dohoda definuje stratégiu a priority pre efektívne a účinné investície v objeme 15,3 mld. EUR na najbližších desať rokov. Štrukturálne fondy a Kohézny fond predstavujú 13,7 mld. EUR, Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka 1,55 mld. EUR a Európsky námorný a rybársky fond 15,8 mil. EUR.⁶⁷ Slovenská republika bude v programovom období rokov 2014 až 2020 čerpať európske štrukturálne a investičné fondy prostredníctvom operačných programov v rámci cieľa „Investovanie do rastu a zamestnanosti“ a v rámci cieľa „Európska územná spolupráca“. Samostatným režimom sa bude riadiť Program rozvoja vidieka. Problémov spätých s čerpaním týchto externých zdrojov je niekoľko, či už ide o komplikované administratívne procesy, problémy s výškou kofinancovania, korupčné kauzy, proces verejného obstarávania a podobne, avšak z hľadiska obje-

⁶⁶ Napríklad v súvislosti s vykrytím výpadku dane z príjmov fyzických osôb v čase finančnej krízy (obciam bola poskytnutá dotácia na základe uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 868/2009 a podobne).

⁶⁷ Partnerská dohoda SR na roky 2014 – 2020. In: *Partnerská dohoda* [online]. 2015. 295 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: http://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/107_partnerska-dohoda-sr.docx.

movej významnosti sú uvedené zdroje kľúčové a nenahraditeľné v mnohých investičných projektoch obecnej samosprávy.

Návratné zdroje financovania

V situácii nedostatočných príjmov vedie požiadavka vyrovnaného rozpočtového hospodárenia samosprávy k využívaniu návratných zdrojov. Územná samospráva sa môže uchádzať v bankách a iných peňažných ústavoch o rôzne druhy úverov. Na trhu sa dnes možno stretnúť s ponukou rôznych municipálnych – komunálnych úverov. Ide najmä o tieto typy: kontokorentný úver, preklenovací úver spojený s využívaním fondov Európskej únie, napríklad úvery na zabezpečenie povinnej miery spolufinancovania projektov s podporou fondov Európskej únie a na preklenuťie časového obdobia medzi potrebou úhrady časti oprávnených výdavkov projektu a ich refundáciou vo forme nenávratného finančného príspevku zo zdrojov Európskej únie, úvery na financovanie investičných akcií, záruky pre obce pri čerpaní pomoci zo Štátneho fondu rozvoja bývania a mnohé iné špecializované úverové produkty.

V desaťročnej reflexii zdrojovej základne príjmov obcí v Slovenskej republike možno konštatovať výrazné sprísnenie podmienok pre možnosť získavania návratných zdrojov financovania. Ku klasickým pravidlám používania návratných zdrojov financovania pribudli nové pravidlá,⁶⁸ ktoré sú dôsledkom vážnych opatrení po finančnej kríze. Aj keď sa u obcí vyžaduje minimálne vyrovnané rozpočtové hospodárenie, skutočnosť, že obecné rozpočty sú súčasťou rozpočtu verejnej správy, ktorý podlieha kritériám rozpočtovej zodpovednosti,⁶⁹ viedla k zavedeniu veľmi striktných obmedzení. Tie rieši zákon o rozpočtových pravidlách územej samosprávy, ako aj ústavný zákon č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.⁷⁰ Základné pravidlo je, že obec môže na plnenie svo-

⁶⁸ Pozri § 17. *Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

⁶⁹ Pakt stability a rastu je dohoda medzi členmi Eurozóny o koordinácii ich rozpočtových politík tak, aby prípadnými vysokými schodkami štátnych rozpočtov alebo vysokými verejnými dlhmi neohrozovali stabilitu eura a nezvyšovali infláciu v eurozóne. Základné kritériá rozpočtovej zodpovednosti sú: schodok verejných financií nesmie prekročiť 3 % HDP a verejný dlh musí byť menší ako 60 % HDP.

⁷⁰ Napriek tomu, že zákon je účinný od 1. marca 2012, niektoré dôležité ustanovenia ohľadom obcí a vyšších územných celkov nadobudli účinnosť práve v tomto roku, a to 1. januára 2015. Od tohto roku platí, že ak celková suma dlhu obce dosiahne 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a viac, obec je povinná zaplatiť pokutu, ktorú ukladá Ministerstvo financií, a to vo výške 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka

jih úloh prijať návratné zdroje financovania, len ak celková suma dlhu obce neprekročí 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a suma ročných splátok návratných zdrojov financovania vrátane úhrady výnosov neprekročí 25 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Ostatné ďalšie konkrétnosti sú obsiahnuté v spomínaných zákonoch. Všeobecne platí, že úverové zdroje by sa mali využívať len na odôvodnené kapitálové investície a v súlade s konkrétnymi podmienkami v platnej legislatíve.

Z hľadiska portfólia návratných príjmov je slabo využívaná emisia komunálnych dlhopisov⁷¹ (komunálnych obligácií).⁷² Tá predstavuje významnú alternatívu financovania komunálnych projektov, priamo angažuje obyvateľov na rozvoji obce a zabezpečením verejnej obchodovateľnosti dlhopisov sa obec zviditeľňuje aj v radoch špecializovaných investorov a vytvára si tak výhodnejšie podmienky pre vydanie ďalších emisií v budúcnosti. Vydávanie komunálnych dlhopisov bolo podľa dostupných informácií v uplynulých rokoch realizované najmä mestami (hlavne v 90. rokoch 20. storočia), s väčšími či menšími úspechmi, a v kontexte ďalšieho rozvoja najmä u väčších samosprávnych jednotiek môže byť opätovnou výzvou pre zlepšenie príjmovej stránky ich rozpočtov.

Z teoretického hľadiska existujú aj ďalšie formy návratného financovania, ktoré sú, podobne ako komunálne obligácie, využívané v miestnej samospráve skôr obmedzene, napríklad komunálny leasing, zmenky a iné.

(povinnosť uplatňovať toto ustanovenie sa neuplatní počas 24 mesiacov počnúc prvým dňom nasledujúcim po dni, v ktorom sa uskutočnilo ustanovujúce zasadnutie obecného zastupiteľstva, ak nebola vo voľbách ako nový starosta, nový primátor zvolená tá istá fyzická osoba ako v predchádzajúcom volebnom období). *Ustavný zákon č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.*

⁷¹ Zákon o dlhopisoch definuje v § 20 ods. 1 komunálny dlhopis nasledovne: „Dlhopisy označené ako komunálne obligácie môže vydávať a) banka, ktorá z peňažných prostriedkov získaných predajom komunálnych obligácií poskytne komunálny úver vyššiemu územnému celku, ktorý o vydanie komunálnych obligácií požiadal, alebo obci, ktorá o vydanie komunálnych obligácií požiadala, pričom vyšší územný celok alebo obec za ich vydanie ručí svojím nehnuteľným majetkom, b) obec, ktorá za vydanie komunálnych obligácií ručí svojím majetkom, c) vyšší územný celok, ktorý za vydanie komunálnych obligácií ručí svojím majetkom.“ Pozri § 20 ods. 1. *Zákon č. 530/1990 Zb. o dlhopisoch v znení neskorších predpisov.*

⁷² V súlade s § 11 ods. 4 písm. b) zákona o obecnom zriadení emisiu komunálnych dlhopisov schvaľuje obecné zastupiteľstvo, ktoré rozhodne o celkovej výške objemu vydávaných dlhopisov. *Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.*

Záver

Fiškálna decentralizácia bola jednou zo základných súčastí reformy verejnej správy na Slovensku a jej cieľom bolo posilniť relatívnu finančnú autonómiu územnej samosprávy. Bola istým zavŕšením decentralizačných procesov (po politickej, administratívnej a trhovej decentralizácii) a mala byť krokom k lepšej finančnej stabilite a dlhodobej udržateľnosti finančného hospodárenia obcí a vyšších územných celkov. Počas uplynulých desiatich rokov bol finančný systém miestnej samosprávy konfrontovaný s mnohými zmenami v externom prostredí, a zároveň sa musel vysporiadať s mnohými vnútornými problémami.

Pre obce sa vytvorilo široké portfólio rôznych druhov príjmov, ktorých využívanie a zodpovedné riadenie si dnes vyžaduje profesionálny finančný manažment. Jedným z hlavných výsledkov realizovaných reformných zmien bolo legislatívne stanovenie vlastných príjmov, o ktorých rozhoduje obec samostatne. Sú prejavom miestnej demokracie a sú z nich zabezpečované verejné statky a služby vykonávané v rámci originálnych kompetencií. Najvýznamnejšou položkou vlastných príjmov v bežnom rozpočte je podiel na výnose dane z príjmov fyzických osôb, ktorý tvorí v priemere viac ako 70 % daňových príjmov. Podielová daň však vyvoláva mnohé otázky týkajúce sa jej zaradenia medzi vlastné príjmy, vhodného nastavenia kritérií pre jej delenie, či menšieho percenta prislúchajúceho obciam v posledných rokoch. Aktuálny vývoj síce naznačuje návrat k pôvodnej výške percentuálneho podielu, avšak kľúčovou témou zostáva zabezpečenie väčšej stability v plánovaní a prognózovaní zdrojov pre obce do budúcnosti. V priebehu analyzovaného obdobia možno registrovať niektoré návrhy na zmeny, napríklad vo forme podielu na mixe viacerých daní a podobne, ktoré by si však vyžadovali hlbšie rozpracovanie, vrátane dopadových analýz.

Miestne dane sú objemovo menej významnou položkou v rozpočtoch obcí, ale z hľadiska ich podstaty, t.j. najmä slobodou obcí pri ich ustanovení a výbere, predstavujú skutočný vlastný príjem. Napriek niektorým už uskutočneným úpravám v konštrukcii miestnych daní sa predmetom odborných diskusií v súčasnosti stáva zavedenie tzv. poplatku za rozvoj, ktorý by umožnil miestnej samospráve lepšie znášať externality spojené s prudkou investičnou výstavbou a podobne, otáznou je tiež prehodnotenie dane z nehnuteľností vo väzbe na možné vytváranie cenových máp v území a podobne. K vlastným nedaňovým príjmom obce patria príjmy z podnikania, príjmy z nakladania s majetkom, príjmy z finančného inves-

ovania, poplatky, sankcie a pokuty, príjmy z mimorozpočtových fondov a ostatné nedaňové príjmy. Podnikateľská činnosť nie je pre obec typická, ale v prípade jej prevádzkovania existuje možnosť navyšovania príjmov v rozpočte, a to aj v spojitosti s efektívnym využívaním majetku.

Okrem daňových a vlastných nedaňových príjmov predstavujú najvýznamnejšiu položku transfery z vyšších úrovní verejnej správy. Posilnenie finančnej sebestačnosti obcí prostredníctvom fiškálnej decentralizácie znamenalo nielen ustanovenie vlastných príjmov, ale aj optimalizáciu prerozdeľovacích vzťahov z vyšších úrovní. Najvýznamnejšie dotácie, ktoré sú poskytované obciam na bežné účely, sú dotácie od ministerstiev Slovenskej republiky na prenesený výkon štátnej správy. Ďalšiu dôležitú oblasť predstavujú kapitálové investície. Vlastné zdroje však nepokrývajú finančné nároky miestnej samosprávy v prípade investičných potrieb. Ak však vezmeme do úvahy fakt, že základnou úlohou obce pri výkone samosprávy podľa § 1 ods. 2 zákona o obecnom zriadení „... je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov“,⁷³ je otáznym najmä objem financií, ktoré sú obce schopné vyčleňovať na rozvojové aktivity z vlastných zdrojov. Posledné roky ukazujú silnú závislosť na dotáciách z externých fondov a programov, najmä z fondov Európskej únie, a na návratných zdrojoch financovania. Dopady finančnej krízy sa prejavili aj v sprísnení pravidiel s nakladaním s návratnými zdrojmi financovania, ktoré sú často využívané nielen na kapitálové investície, ale aj na kofinancovanie projektov z externých finančných programov, fondov a grantov. Predovšetkým malé obce majú problém s financovaním aktivít mimo bežnej prevádzky a otázka konsolidácie sídelnej štruktúry vo väzbe na systém financovania obcí sa ukazuje ako veľmi aktuálna. Vysoká závislosť na centrálny vyberaných príjmoch je potom len logickým výustením existencie veľkého počtu malých obcí, ktorých vlastná absorpčná i produkčná kapacita je na veľmi nízkej úrovni. Súčasný stav spolupráce obcí, ktorý reprezentujú najmä forma spoločných obecných úradov a rôznych združení obcí, je odrazom praktickej potreby integrácie niektorých činností z dôvodu úspor z rozsahu a potreby vyššej profesionalizácie výkonu. Optimalizácia decentralizovanej správy na miestnej úrovni si vyžaduje rozsiahly kompetenčný a procesný audit. Analýza financovania jednotlivých kompetenčných oblastí znamená v tejto súvislosti ďalšie dôležité hľadisko v mozaike obrazu financovania obcí.

⁷³ Pozri § 1 ods. 2. Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Celkovo možno konštatovať, že v rokoch 2005 až 2010 mali celkove príjmy obcí stúpajúci charakter, pričom ďalší vývoj bol poznačený najmä dopadmi hospodárskej krízy. Systém nastavený procesom fiškálnej decentralizácie predstavoval pre uvedenú etapu jasné a stabilné pravidlá, ktoré umožňovali miestnej samospráve relatívne dobre plánovať a prognózovať financie. Finančná kríza naplno odhalila silné a slabé stránky ovplyvňujúce funkčnosť finančného systému obcí a v spojitosti s následnými legislatívnymi a politickými zásahmi otvorila mnoho otázok pre ďalší vývoj. Nemožno tiež ignorovať ani vnútorné dilemy, s ktorými miestna samospráva dlhodobo zápasí a ktoré sa týkajú jej celkovej sily a významu v spoločnosti. Fiškálnu decentralizáciu je preto potrebné analyzovať komplexne, teda najmä vo väzbe na celkovú víziu reformných procesov v územnej samospráve, ako aj z hľadiska fungovania celého systému verejnej správy.

Finančný systém obcí je súčasťou celkového finančného systému verejnej správy a jeho kvalita výrazne vplyva na kvalitu správy obcí, regiónov i celého štátu. Po desiatich rokoch fungovania nového systému sa ukazuje ako nanajvýš vhodné prehodnotiť minimálne citlivosť nastavenia jednej podielovej dane na prípadné výkyvy ekonomiky a kritériá pre jej delenie, ako aj otázku reálnej finančnej autonómie obcí a schopnosť financovania rozvoja obcí vo väzbe na sídelnú štruktúru. Decentralizácia ako jeden zo znakov demokratizácie spoločnosti a vyspelej občianskej spoločnosti by nemala ísť na úkor ostatných princípov dobrej správy a rešpektovania základných parametrov pre dodržanie efektívnosti, funkčnosti, účinnosti a istej možnej miery stability v nestabilných vonkajších podmienkach. Dobrá správa vecí verejných je totiž výrazom dodržiavania základných princípov a zásad vo vzájomných súvislostiach tak, aby pôsobili navzájom harmonizovane a vytvárali predpoklady pre ďalší vyvážený a udržateľný rozvoj.

Zoznam bibliografických odkazov

ALCIDI, C., A. GIOVANNINI, F. INFELISE a J. NÚÑEZ FERRER. *Division of Powers between the European Union, Member States, Candidate and Some Potential Candidate Countries, and Local and Regional Authorities: Fiscal Decentralisation or Federalism* [online]. 1st ed. Committee of the Regions of the European Union, 2014. 222 s. [cit. 2015-08-06]. ISBN 978-92-895-0794-3. Dostupné na: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Division-of-powers-fiscal-decentralisation.pdf>.

- BALÁŽOVÁ, E. a V. PAPCUNOVÁ. *Manažment samospráv I*. 1. vyd. Žilina: Municipalia, 2008. 134 s. ISBN 978-80-552-0045-3.
- BOBÁKOVÁ, V. a S. SEDLÁKOVÁ. *Finančné riadenie*. 1. vyd. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012. 143 s. ISBN 978-80-7097-938-9.
- ČAVOJEC, J. a D. SLOBODA. *Fiškálna decentralizácia a obce* [online]. Bratislava: Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, 2005. 55 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: http://www.konzervativizmus.sk/upload/pdf/fisk_dec.pdf.
- DABLA-NORRIS, E. The Challenge of Fiscal Decentralisation in Transition Countries. *Comparative Economic Studies* [online]. 2006, vol. 48, no. 1, s. 100-131 [cit. 2015-08-06]. ISSN 1478-3320. Dostupné na: <http://www.palgrave-journals.com/ces/journal/v48/n1/full/8100063a.html>.
- DZIOBEK, C., C. GUTIERREZ MANGAS a P. KUFA. *Measuring Fiscal Decentralization – Exploring the IMF’s Databases* [online]. 2011. 30 s. [cit. 2015-08-06]. IMF Working Paper, no. WP/11/126. Dostupné na: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11126.pdf>.
- Európska charta miestnej samosprávy [1985-10-15]. In: *Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky* [online]. 2015. 6 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?europska-charta-miestnej-samospravy&subor=149380>.
- CHARBIT, C. *Governance of Public Policies in Decentralised Contexts: The Multi-Level Approach* [online]. 2011. 23 s. [cit. 2015-08-06]. OECD Regional Development Working Papers, no. 2011/04. Dostupné na: <http://dx.doi.org/10.1787/5kg883pkxkxhc-en>.
- LACINA, K. a V. ČECHÁK. *Vývoj systémů veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2001. 115 s. ISBN 80-86419-13-4.
- LEDECKÝ, V., M. BEDNÁROVÁ, L. VAGNEROVÁ, I. HOLEČKO a S. LEDECKÝ. *Manuál pre starostov a dobrovoľníkov o zakladaní obecných podnikov* [online]. 2014. 46 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <https://epic-salparadis.c9.io/wp-content/uploads/2014/08/Manu%C3%A1l-pre-pre-starostov-a-dobrovo%C4%BEn%C3%ADkov-o-zakladan%C3%AD-obecn%C3%BDch-podnikov.pdf>.
- LITVACK, J. a J. SEDDON, eds. *Decentralization Briefing Notes* [online]. World Bank Institute, 1999. 99 s. [cit. 2015-08-06]. WBI Working Pa-

pers. Dostupné na: <http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37142.pdf>.

- MALIČKÁ, L. Tendencie vývoja daňových príjmov miestnych samospráv v kontexte fiškálnej decentralizácie. In: M. ŠEBOVÁ, T. ČERNĚNKO, L. MALIČKÁ, E. ŽÁRSKA, J. KNEŽOVÁ, I. KOROBANIČOVÁ a V. ČERNÁKOVÁ. *Aktuálne koncepty ekonomiky a riadenia samospráv*. 1. vyd. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta, 2012, s. 77-104. ISBN 978-80-553-1264-4.
- MITAĽOVÁ, J. a P. MOLITORIS. *Právno-ekonomické aspekty rozpočtov vo verejnej správe*. 1. vyd. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2006. 83 s. ISBN 80-7097-653-5.
- MOLITORIS, P. a J. KNEŽOVÁ. Podiel na dani z príjmov fyzických osôb – vlastný/nevlastný príjem obce. In: A. KICOVÁ a M. ŠTRKOLEC, eds. *Verejné financie Slovenskej republiky: Vybrané aspekty a tendencie vývoja*. 1. vyd. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2011, s. 55-62. ISBN 978-80-7097-854-5.
- MRVA, J. Výpočet a účel použitia: Dotácia na krytie výpadku dane z príjmov FO obciam v roku 2009. In: *Inprost s.r.o. – Obecné noviny* [online]. 2010, č. 5 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.inprost.sk/vypocet-ucel-pouzitia>.
- Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 668/2004 Z.z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve z 1. decembra 2004.*
- NEUBAUEROVÁ, E. *Finančné aspekty decentralizácie verejnej správy*. 1. vyd. Bratislava: Ekonóm, 2003. 168 s. ISBN 80-225-1711-9.
- NIŽŇANSKÝ, V. a M. HAMALOVÁ. *Decentralizácia a Slovensko*. 1. vyd. Trenčín: Inštitút aplikovaného manažmentu, 2013. 77 s. ISBN 978-80-89600-18-2.
- NIŽŇANSKÝ, V. et al. *Medziobecná spolupráca a zlučovanie obcí na Slovensku: Výskumná štúdia* [online]. Bratislava: Merkury, 2009. 59 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: http://www.komunal.eu/images/pdf/Model_komunalnej_reformy_na_Slovensku.pdf.
- NIŽŇANSKÝ, V., V. CIBÁKOVÁ a M. HAMALOVÁ. *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. 1. vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. 231 s. ISBN 978-80-8168-138-7.

- Obce [2009 – 2014]. In: *Rozpočet.sk* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.rozpocet.sk/app/homepage/rozpocetVCislach/rozpocetVerejnejSpravy/rozpocetOS/2015/210/>.
- Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 74/2004 Z.z., ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie z 8. decembra 2004.*
- Partnerská dohoda SR na roky 2014 – 2020. In: *Partnerská dohoda* [online]. 2015. 295 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: http://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/107_partnerska-dohoda-sr.docx.
- Počet obcí a miest. In: *Štatistický úrad Slovenskej republiky – databáza DATAcube*. [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://data.cube.statistics.sk/TM1WebSK/>.
- PORCELLI, F. *Fiscal Decentralisation and Efficiency of Government. A Brief Literature Review* [online]. 2009. 12 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/fporcelli/dec_efficiency_gov.pdf.
- Premiér: V rozpočte r. 2016 zvýšime podiel z výnosov DPFO pre mestá a obce na 70 %. In: *Úrad vlády Slovenskej republiky* [online]. 2015-04-28 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.vlada.gov.sk/premier-v-rozpocete-r-2016-zvysime-podiel-z-vynosov-dpfo-pre-mesta-a-obce-na-70/>.
- PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 1. vyd. Praha: Grada, 2007. 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5.
- Reforma riadenia verejných financií. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3549>.
- Štátny záverečný účet: Návrh štátneho záverečného účtu SR za rok [2005 – 2014]. In: *Ministerstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3557>.
- Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v platnom znení.*
- Ústavný zákon č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.*
- Územná samospráva: Vyhodnotenie výsledkov rozpočtového hospodárenia obcí a vyšších územných celkov za rok [2012 – 2014]. In: *Minis-*

- terstvo financií Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8506>.
- VAŇO, B., D. JURČOVÁ a J. MÉSZÁROS. *Prognóza vývoja obyvateľstva SR do roku 2050* [online]. Bratislava: INFOSTAT – Inštitút informatiky a štatistiky, Výskumné demografické centrum, 2002. 121 s. [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.infostat.sk/vdc/pdf/prognozaz2050vd.c2.pdf>.
- Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. In: *Národná rada Slovenskej republiky* [online]. 2015 [cit. 2015-08-06]. Dostupné na: <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=3921>.
- Vyhľadška Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 257/2014 Z.z., ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy (SK COFOG) z 18. septembra 2014.*
- Zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov.*
- Zákon č. 145/1995 Z.z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov.*
- Zákon č. 333/2014 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*
- Zákon č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov.*
- Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.*
- Zákon č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov.*
- Zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov.*
- Zákon č. 416/2001 Z.z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.*
- Zákon č. 426/2013 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

Zákon č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 530/1990 Zb. o dlhopisoch v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

PhDr. Jana Knežová, PhD.

Fakulta verejnej správy
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Popradská 66
041 32 Košice
Slovenská republika
jana.knezova@upjs.sk

Inštitút minimálneho dôchodku v dôchodkovom poistení Slovenskej republiky¹

Minimum Pension in the Pension Insurance System of the Slovak Republic

Mikuláš Krippel

Abstract: *The presented study deals with the enrolled amendment of the Social Insurance Act No. 461/2003 Coll. This amendatory act institutes repeatedly the minimum pension within the pension insurance system of the Slovak Republic. The paper recalls the obsolete institutes – the minimum pension and the social pension known from the Social Security Act No. 100/1988 Coll. and highlights the previous method of calculating the pension. At the same time, the author analyzes the newly introduced institute of a minimum pension and describes conditions for entitlement to the minimum pension as well as calculation of the amount of the disability pension. He also presents some arguments for and against the introduction of this institute and some arguments for and against the approved form of the minimum pension.*

Key Words: *Pension Insurance; Pension; Disability Pension; Minimum Pension; Social Insurance; Old Age Pension; Social Insurance Act; Pension Increases; the Slovak Republic.*

Abstrakt: *Predložená štúdia sa zaoberá aktuálne schválenou novelou zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení, ktorá opätovne zavádza do dôchodkového systému Slovenskej republiky inštitút minimálneho dôchodku. Cieľom príspevku je pripomenúť zrušené inštitúty minimálneho a sociálneho dôchodku v zákone č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení, poukázať na doterajší spôsob výpočtu dôchodku, analyzovať novozavádzaný inštitút minimálneho dôchodku z hľadiska podmienok nároku na jeho priznanie a spôsob výpočtu jeho sumy. Autor uvádza taktiež niektoré argumenty za a proti zavedeniu uvedeného inštitútu, prípadne argumenty za a proti zavedeniu tohto inštitútu v schválenej podobe.*

¹ Vedecký príspevok bol vypracovaný v rámci výskumného projektu APVV označeného APVV-0068-11 s názvom „Dôstojnosť človeka a základné ľudské práva a slobody v pracovnom práve“, zodpovedná riešiteľka prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc.

Kľúčové slová: *Dôchodkové poistenie; dôchodok; invalidný dôchodok; minimálny dôchodok; sociálne poistenie; starobný dôchodok; zákon o sociálnom poistení; zvyšovanie dôchodkov; Slovenská republika.*

Úvod

Štúdia sa zaoberá aktuálne schválenou novelou zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (ďalej len „Zákon o sociálnom poistení“), ktorá, okrem iného, opätovne zavádza do dôchodkového systému Slovenskej republiky inštitút minimálneho dôchodku. Táto zmena nadobudla účinnosť dňa 1. júla 2015. Cieľom príspevku je pripomenúť zrušený inštitút minimálneho dôchodku vymedzený v zákone č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení, poukázať na doterajší spôsob výpočtu dôchodku, analyzovať novozavádzaný inštitút minimálneho dôchodku z hľadiska podmienok nároku na jeho priznanie a z hľadiska spôsobu výpočtu jeho sumy. Zámerom príspevku je taktiež uviesť niektoré argumenty za a proti zavedeniu uvedeného inštitútu, prípadne predstaviť niektoré argumenty za a proti zavedeniu tohto inštitútu v schválenej podobe.

V súčasnosti prijatý inštitút minimálneho dôchodku nie je koncipovaný ako samostatná dávka, ale ako osobitná úprava zvýšenia starobného dôchodku/invalidného dôchodku vyplácaného po dovŕšení dôchodkového veku.² Vzhľadom na uvedenú skutočnosť budeme v ďalšom texte používať pojem zvýšenie dôchodku na minimálny dôchodok, respektíve dorovnanie dôchodku na minimálny dôchodok, zvýšenie dôchodku na sumu minimálneho dôchodku, atď. Skutočnosť, že nejde o samostatnú dávku zo systému sociálneho poistenia, má význam z hľadiska podmienok na jeho priznanie a výplatu – Sociálna poisťovňa rozhodne o prípadnom zvýšení dôchodku na minimálny dôchodok ex offo, bez nutnosti podať žiadosť zo strany poistenca. Napriek tomu, že minimálny dôchodok nie je samostatnou dávkou v systéme sociálneho poistenia, je potrebné pre túto úpravu dôchodku splniť zo strany poistenca určité podmienky. Predmetné podmienky si podrobne rozoberieme v nasledujúcich stadiách.

² Inštitút minimálneho dôchodku je legislatívne zavedený v zákone o sociálnom poistení v novom ustanovení § 82b s názvom „Zvýšenie sumy starobného dôchodku a sumy invalidného dôchodku vyplácaného po dovŕšení dôchodkového veku na sumu minimálneho dôchodku“. Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Inštitút minimálneho dôchodku a sociálneho dôchodku v zákone o sociálnom zabezpečení

V minulosti sme inštitút minimálneho dôchodku mali zakotvený v staršom právnom predpise upravujúcom dôchodkové zabezpečenie – v zákone č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení. Inštitút minimálneho dôchodku bol v dôchodkovom systéme Slovenskej republiky do 31. decembra 2003 realizovaný jednak ako fakultatívny sociálny dôchodok, ktorý sa priznával invalidným občanom alebo občanom nad 65 rokov, a jednak ako minimálne garantovaná suma dôchodku.

Podľa zákona o sociálnom zabezpečení predstavoval starobný dôchodok najmenej 550 Kčs mesačne, neskôr 550 Sk mesačne (obdobne pre invalidný dôchodok).³

Sociálny dôchodok sa mohol fakultatívne priznať občanovi, ktorého životné potreby neboli zabezpečené a ktorý zároveň dosiahol vek 65 rokov, alebo bol invalidný. Sociálny dôchodok mohol byť priznaný až do sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu, ak bol sociálny dôchodok jediným zdrojom príjmu dôchodcu. Ak poberateľ sociálneho dôchodku mal aj iný dôchodok alebo iný príjem, sociálny dôchodok sa mohol priznať v takej sume, aby úhrn dôchodkov, úhrn sociálneho dôchodku a iného príjmu, alebo úhrn dôchodkov a iného príjmu sa rovnal sume životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu.⁴

Dá sa konštatovať, že súčasný inštitút minimálneho dôchodku je v určitých črtách podobný sociálnemu dôchodku priznávanému podľa skoršieho predpisu:

1. podmienkou pre dorovnanie na minimálny dôchodok je dovŕšenie dôchodkového veku (pri sociálnom dôchodku to bolo dovŕšenie 65 rokov);
2. suma minimálneho dôchodku je naviazaná na sumu životného minima (pri 30-tich rokoch kvalifikovaného obdobia dôchodkového poisťovania ide o sumu vo výške 136 % sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu; sociálny dôchodok mohol byť priznaný až do sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu);

³ Pozri § 25 a § 32. *Zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov* (v súčasnosti už zrušený právny predpis).

⁴ Pozri § 52. *Zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov*.

3. do sumy minimálneho dôchodku sa zahrňajú aj iné dôchodkové príjmy (suma sociálneho dôchodku sa znižovala o sumu iného vyplácaného dôchodku).

Rozdiely medzi súčasnou konštrukciou minimálneho dôchodku a sociálnym dôchodkom spočívajú najmä v nasledovných skutočnostiach:

1. podmienkou nároku na sociálny dôchodok nebolo získanie potrebného obdobia dôchodkového poistenia – sociálny dôchodok mohol byť priznaný aj osobám, ktoré nezískali žiadne obdobie dôchodkového poistenia; podmienkou nároku na súčasný minimálny dôchodok je získanie minimálne 30 rokov kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia;
2. nárok na sociálny dôchodok mohol vzniknúť aj invalidným osobám, ktoré ešte nedovърšili dôchodkový vek.

Inštitút minimálneho dôchodku, ako aj sociálneho dôchodku vypadol zo systému sociálneho poistenia prijatím zákona o sociálnom poistení. Od 1. januára 2004 bola suma dôchodku v zásade vymeriavaná podľa zásluhovosti len v závislosti od reálnej výšky dosiahnutých vymeriavacích základov v jednotlivých rokoch rozhodujúceho obdobia na určenie priemerného osobného mzdového bodu a v závislosti od reálnej dĺžky získaného obdobia dôchodkového poistenia.

Podmienky nároku na zvýšenie sumy dôchodku na minimálny dôchodok

Podmienka statusu poberateľa dôchodku, ktorému sa dôchodok zvyšuje na minimálny dôchodok

Základnou podmienkou pre zvýšenie sumy dôchodku na minimálny dôchodok je, že ide o poberateľa starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku po dovърšení dôchodkového veku. Oprávnená osoba musí teda dovърšiť dôchodkový vek, a zároveň musí mať priznaný a vyplácaný starobný dôchodok/invalidný dôchodok.

Poberateľovi predčasného starobného dôchodku nemôže v období do dovърšenia dôchodkového veku vzniknúť nárok na dorovnanie na minimálny dôchodok. Uvedený nárok môže vzniknúť najskôr po dovърšení

dôchodkového veku, kedy sa predčasný starobný dôchodok stáva ex lege starobným dôchodkom.⁵

Poberateľ invalidného dôchodku má nárok na zvýšenie sumy invalidného dôchodku na minimálny dôchodok až po dovŕšení dôchodkového veku. Ak poberateľ invalidného dôchodku dovŕši dôchodkový vek, logicky mu musí vzniknúť aj nárok na starobný dôchodok.⁶ Ak požiada o priznanie starobného dôchodku, porovná sa suma starobného dôchodku so sumou vyplácaného invalidného dôchodku, a ďalej sa vypláca vyšší dôchodok, pričom nárok na nižší z týchto dôchodkov zanikne.⁷ Bez ohľadu na to, či bude v konkrétnom prípade vyšší starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok, v prípade, že vyšší z dôchodkov bude nižší ako minimálny dôchodok, bude mať poistenec ex lege nárok na dorovnanie.

Inštitút minimálneho dôchodku sa vzťahuje len na priamy (základný) dôchodok z vlastného dôchodkového poistenia jednotlivca. Zvýšenie dôchodku nemá za cieľ riešiť situáciu pozostalých, preto sa nevzťahuje na úpravu pozostalostných dôchodkov, ktoré by v zásade nemali byť hlavným príjmom ich poberateľov. Väčšinou sa pozostalostné dôchodky vyplácajú ako doplnok k hlavnému príjmu zo zárobkovej činnosti alebo k základnému dôchodku vdovy/vdovca, alebo sa vyplácajú sirote v čase jej štúdia.

⁵ Podľa § 69a ods. 1 zákona o sociálnom poistení je predčasný starobný dôchodok po dovŕšení dôchodkového veku starobný dôchodok. *Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.*

⁶ Podmienka potrebného obdobia dôchodkového poistenia na nárok na starobný dôchodok je najmenej 15 rokov (pozri § 65 ods. 1 zákona o sociálnom poistení). Nakoľko podľa § 72 ods. 1 písm. g) zákona o sociálnom poistení počet rokov dôchodkového poistenia na vznik nároku na invalidný dôchodok poistenca vo veku nad 45 rokov je najmenej 15 rokov, je isté, že poistenec, ktorému vznikol nárok na invalidný dôchodok vo veku nad 45 rokov, už podmienku 15 rokov na nárok na starobný dôchodok spĺňa. Nakoľko podľa § 60 ods. 4 zákona o sociálnom poistení je obdobím dôchodkového poistenia aj obdobie poberania invalidného dôchodku priznaného a vyplácaného Sociálnou poisťovňou, a to do dovŕšenia dôchodkového veku alebo priznania predčasného starobného dôchodku, je nepochybné, že poistenec, ktorému vznikol nárok na invalidný dôchodok vo veku nižšom ako 45 rokov, podmienku 15 rokov na nárok na starobný dôchodok spĺňa s ohľadom na to, že dopočítané obdobie do dovŕšenia dôchodkového veku alebo priznania predčasného starobného dôchodku bude dlhšie ako 15 rokov. *Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.*

⁷ Pozri § 81 ods. 1 zákona o sociálnom poistení – súbeh invalidného dôchodku a starobného dôchodku. *Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.*

Podmienka maximálnej výšky celkového úhrnu dôchodkov

Druhou podmienkou pre zvýšenie sumy dôchodku na minimálny dôchodok je logicky skutočnosť, že reálny úhrn všetkých dôchodkov nedosahuje ani výšku minimálneho dôchodku (podmienka maximálnej výšky celkového úhrnu dôchodkov). Zvýšenie dôchodku na sumu minimálneho dôchodku prichádza do úvahy len vtedy, ak je zákonná suma minimálneho dôchodku vyššia ako úhrn súm všetkých dôchodkov, na ktorých výplatu môže poistencovi vzniknúť nárok. Výnimkou je výplata dôchodku z II. dôchodkového piliera (ďalej len „II. pilier“) u poberateľa starobného dôchodku, pretože dôchodok z II. piliera poberateľa starobného dôchodku sa nezapočítava do uvedeného úhrnu. Zákonná suma minimálneho dôchodku musí byť teda vyššia ako reálny úhrn:

1. okrem starobného dôchodku/invalidného dôchodku vyplácaného po dovŕšení dôchodkového veku aj
2. prípadne vyplácaného vdovského dôchodku alebo vdoveckého dôchodku,
3. prípadne vyplácaného dôchodku zo systému sociálneho zabezpečenia policajtov a vojakov,⁸
4. dôchodku z II. piliera u poberateľa invalidného dôchodku,⁹
5. prípadne vyplácaného dôchodku z cudziny,¹⁰ ktorý je obdobný starobnému dôchodku, invalidnému dôchodku, pozostalostnému dôchodku alebo dôchodku z osobitných systémov, prípadne zo systému dôchodkového sporenia v cudzine.

Z uvedeného vyplýva, že celkový úhrn dôchodkov je úhrnom dôchodkových dávok, na ktoré vznikol nárok a vyplácajú sa zo systému sociálneho poistenia (starobný dôchodok, invalidný dôchodok, vdovský dôchodok, vdovecký dôchodok), zo systému sociálneho zabezpečenia policajtov a profesionálnych vojakov a z cudziny vyplácaných obdobných dô-

⁸ Môže ísť o výsluhový dôchodok, invalidný výsluhový dôchodok, vdovský výsluhový dôchodok, vdovecký výsluhový dôchodok, čiastočný invalidný dôchodok alebo invalidný dôchodok. *Zákon č. 328/2002 Z.z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

⁹ Môže ísť o starobný dôchodok alebo pozostalostný dôchodok vyplácaný životnou poisťovňou na základe zmluvy o poistení dôchodku zo starobného dôchodkového sporenia alebo starobný dôchodok vyplácaný formou programového výberu dôchodkovou starobnou spoločnosťou.

¹⁰ Cudzinou na účely dorovnávania dôchodku na minimálny dôchodok je iný členský štát Európskej únie, štát, ktorý je zmluvnou stranou dohody o Európskom hospodárskom priestore a Švajčiarskou konfederáciou, a štát príslušný podľa medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná.

chodkových dávok. V prípade poberateľa invalidného dôchodku sa do celkového úhrnu príjmov započítava aj dôchodok zo systému starobného dôchodkového sporenia. Účelom minimálneho dôchodku je zabezpečiť poistencovi minimálny dôchodkový príjem v prípade, že jeho reálny dôchodkový príjem nedosahuje hranicu zákonnej sumy minimálneho dôchodku. Minimálny dôchodok však prichádza do úvahy až ako posledné riešenie po tom, čo ani úhrn dôchodkov zo všetkých systémov nedosahuje túto hranicu. Preto je nevyhnutné splnenie podmienky, aby boli uplatnené všetky nároky na dôchodkové dávky z vyššie spomenutých systémov:

- I. ak poistencovi vznikol nárok na pozostalostný dôchodok podľa zákona o sociálnom poistení alebo dôchodok zo systému sociálneho zabezpečenia policajtov a vojakov, potom podmienkou pre dorovnávanie dôchodku na minimálny dôchodok je aj skutočnosť, že si poistenec uplatnil nárok na tieto dôchodky;
- II. ak poistenec je alebo bol sporiteľom podľa zákona č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení¹¹ (ďalej len „Sporiteľ“) a poberá invalidný dôchodok po dovŕšení dôchodkového veku, podmienkou zvýšenia sumy na minimálny dôchodok je uzatvorenie zmluvy o poistení dôchodku zo starobného dôchodkového sporenia alebo dohody o vyplácaní dôchodku programovým výberom. Zároveň sa vyžaduje, aby sporiteľ – poberateľ invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku nemal na osobnom dôchodkovom účte evidované dôchodkové jednotky tvorené z povinných príspevkov, ktoré nie sú predmetom dohody o vyplácaní dôchodku programovým výberom, prípadne, aby mu bola vyplatená nasparená suma dôchodku v režime malá suma. Predmetná podmienka sa nevyžaduje u poberateľa starobného dôchodku, nakoľko u neho sa dôchodok z II. piliera nezapočítava do celkového dôchodkového príjmu.

Na tomto mieste považujeme za dôležité upozorniť na skutočnosť, že do celkového úhrnu dôchodkov sa zahŕňajú sumy aktuálne vyplácaných dôchodkov, t.j. sumy dôchodkov vrátane ich každoročnej valorizácie.¹²

¹¹ Zákon č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

¹² Podľa § 82 ods. 20 zákona o sociálnom poistení sa každoročné zvýšenie dôchodkových dávok zlučuje s dôchodkovou dávkou. Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Podmienka kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia

Treťou základnou podmienkou pre dorovnávanie dôchodku na minimálny dôchodok je získanie kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia v rozsahu najmenej 30 rokov (podmienka kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia).

Takzvané kvalifikované obdobie dôchodkového poistenia na účely minimálneho dôchodku (ďalej len „Kvalifikované obdobie“) je obdobie dôchodkového poistenia, a tiež obdobie, ktoré sa pripočítalo k obdobiu dôchodkového poistenia na určenie sumy invalidného dôchodku. Do kvalifikovaného obdobia je možné započítať len obdobie získané v kalendárnom roku, za ktorý sa osobný mzdový bod určil najmenej v hodnote 0,241. Uvedená podmienka má vylúčiť z kvalifikovaného obdobia roky, v ktorých poistenci dosiahli osobný mzdový bod (ďalej len „OMB“) nižší ako 0,241. Nakoľko osobný mzdový bod je pomer osobného vymeriavacieho základu (ďalej len „OVZ“) a všeobecného vymeriavacieho základu (ďalej len „VVZ“) v danom roku (napríklad OMB 2013 = OVZ 2013 / VVZ 2013) a VVZ je 12-násobok priemernej mzdy, poistenc zvyčajne platiaci poistné na dôchodkové poistenie z vymeriavacieho základu zodpovedajúceho priemernej mzde bude mať za taký rok OMB rovné 1. V praxi to znamená napríklad nasledujúce:

- a) *pre poistencov, ktorí mali po celý rok status zamestnanca podľa zákona o sociálnom poistení:*

Zamestnanci budú mať konkrétny rok započítaný do kvalifikovaného obdobia, ak ich mzda, resp. odmena z práce na základe dohody o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru (ďalej len „Dohoda“) bola vyššia ako cca $\frac{1}{4}$ priemernej mzdy (napríklad v roku 2013 bola priemerná mzda 824 EUR, poistencovi sa teda bude rok 2013 započítavať vtedy, ak bol dôchodkovo poistený ako zamestnanec s príjmom nad 198,60 EUR). V praxi to znamená, že uvedenú podmienku by vzhľadom na výšku minimálnej mzdy mali spĺňať všetci zamestnanci v pracovnom pomere (odhliadnuc od zamestnancov s pracovným pomerom na kratší pracovný čas). Zamestnanci s pracovným pomerom na kratší pracovný čas a zamestnanci pracujúci na dohodu budú spĺňať túto podmienku v závislosti od výšky ich mzdy/odmeny. Ohroziť splnenie predmetnej podmienky u zamestnanca by mohla skutočnosť, ak by bol zamestnanec počas roka dlhšie obdobie dočasne práceneschopný, poberal materské, alebo ošetroval príbuzného;

- b) *pre poistencov, ktorí boli počas celého kalendárneho roka povinne dôchodkovo poistení ako samostatne zárobkovo činná osoba (ďalej len „SZČO“), alebo ktorí boli počas celého kalendárneho roka dobrovoľne dôchodkovo poistení:*

Uvedenú podmienku by vzhľadom na výšku minimálneho vymeriavacieho základu povinne dôchodkovo poistenej SZČO a dobrovoľne dôchodkovo poistenej osoby mali dané osoby spĺňať;

- c) *pre poistencov, ktorí neboli dôchodkovo poistení počas celého kalendárneho roka (napríklad z dôvodu prerušenia dôchodkového poistenia v prípade rodičovskej dovolenky):*

Predmetnú podmienku budú spĺňať, ak platili poistné na dôchodkové poistenie (respektíve platil za nich štát alebo Sociálna poisťovňa) spolu za kalendárny rok v sume rovnajúcej sa približne trojnásobku priemernej mzdy (napríklad v roku 2013 v sume vo výške 2 472 EUR). Treba zdôrazniť, že aj v prípade, že títo poistenci v danom roku dosiahli osobný mzdový bod aspoň vo výške 0,241, do kvalifikovaného obdobia sa im započítajú len dni, za ktoré získali obdobie dôchodkového poistenia (nezapočítava sa celý kalendárny rok, ak počas celého roka neboli dôchodkovo poistení);

- d) *pre poberateľov invalidného dôchodku vyplácaného Sociálnou poisťovňou, ktorým sa invalidný dôchodok vyplácal počas celého kalendárneho roka:*

Túto podmienku budú spĺňať, pretože za dané obdobie im patrí osobný mzdový bod vo výške 0,3;¹³

- e) *pre poistencov, ktorí získali náhradné doby podľa zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov:*

Uvedenú podmienku budú spĺňať, pokiaľ táto doba trvala po celý rok. Za dané obdobie im totiž patrí osobný mzdový bod vo výške 0,3.¹⁴

¹³ Pozri § 60 ods. 4 zákona o sociálnom poistení. Podľa § 62 ods. 2 zákona o sociálnom poistení za obdobie dôchodkového poistenia za poberanie invalidného dôchodku vyplácaného Sociálnou poisťovňou, ktoré trvalo celý kalendárny rok, patrí osobný mzdový bod vo výške 0,3. Ak toto obdobie trvalo len časť kalendárneho roka, osobný mzdový bod sa určí ako súčin pomernej časti osobného mzdového bodu a počtu dní tohto obdobia. *Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.*

¹⁴ Podľa § 255 ods. 3 zákona o sociálnom poistení za náhradnú dobu, dobu štúdia a dobu výkonu civilnej služby, ktoré sa hodnotia ako doba zamestnania, získané podľa predpisov účinných pred 1. januárom 2004 a ktoré trvali celý kalendárny rok, patrí osobný mzdový bod vo výške 0,3. Ak tieto doby trvali len časť kalendárneho roka, osobný mzdový bod sa

Z vyššie uvedeného je zrejme, že podmienky započítania získaného obdobia dôchodkového poistenia do kvalifikovaného obdobia nie sú prísne. Napriek tomu, v niektorých prípadoch nebude určitým poistencom niektorý rok do kvalifikovaného obdobia započítaný. Bude to najmä v prípadoch, ak poistenec prevažnú časť roka nebol dôchodkovo poistený (napríklad sezónny zamestnanec či poistenec, ktorý väčšiu časť roka bol na rodičovskej dovolenke bez poberania materského), ak mal poistenec prevažnú časť roka vylúčenú povinnosť platiť poisťné (napríklad bol dočasne práceneschopný), alebo tiež v prípade, ak poistenec dosahoval len veľmi nízke zárobky (napríklad z práce na základe dohody o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru).

Okrem toho sa do kvalifikovaného obdobia 30 rokov započítava aj obdobie dôchodkového poistenia získané pred 1. januárom 1993; podmienka minimálnej hodnoty osobného mzdového bodu sa za toto obdobie bude považovať za splnenú. Do kvalifikovaného obdobia 30 rokov sa započítava taktiež obdobie dôchodkového poistenia získané v členských štátoch Európskej únie, ďalej v štátoch, ktoré sú zmluvnou stranou dohody o Európskom hospodárskom priestore a Švajčiarskou konfederáciou, ako aj v štátoch, s ktorými má Slovenská republika uzatvorenú zmluvu o sociálnom zabezpečení. Napokon sa do kvalifikovaného obdobia 30 rokov započítava tiež obdobie dôchodkového poistenia získané v kalendárnom roku, v ktorom boli splnené podmienky nároku na starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok, prípadne do ktorého patrí deň, od ktorého bol priznaný starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok podľa predpisov účinných pred 1. januárom 2004. Obdobie dôchodkového poistenia v poslednom kalendárnom roku, v ktorom:

- a) poistenec dovŕšil dôchodkový vek,
- b) poistenec sa stal invalidným, alebo
- c) poistenec splnil podmienku požadovaného obdobia dôchodkového poistenia na nárok na starobný dôchodok,

často netrvá celý kalendárny rok, ale len do okamihu sociálnej udalosti, s ktorou zákon o sociálnom poistení spája nárok na starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok (t.j. trvá len časť posledného kalendárneho roka). Nebolo by teda odôvodnené vyžadovať na započítanie daného obdobia do kvalifikovaného obdobia, aby aj v tomto poslednom ka-

určí ako súčin pomernej časti osobného mzdového bodu a počtu dní týchto dôb. *Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.*

lendárnom roku poistenec dosiahol osobný mzdový bod minimálne 0,241.

Suma minimálneho dôchodku

Výpočet sumy starobného a invalidného dôchodku podľa zákona o sociálnom poistení vo vzťahu k určení sumy minimálneho dôchodku

Dávkovú formulu (t.j. parametre výpočtu sumy) každej dôchodkovej dávky tvoria tri základné parametre: priemerný osobný mzdový bod (ďalej len „POMB“), obdobie dôchodkového poistenia (ďalej len „ODP“) a aktuálna dôchodková hodnota (ďalej len „ADH“). Vzhľadom na skutočnosť, že zvyšovanie dôchodkov na zákonnú hodnotu minimálneho dôchodku sa bude týkať len starobných dôchodkov a invalidných dôchodkov, ktoré sú vyplácané naďalej po dovŕšení dôchodkového veku, v ďalšom texte sa budeme venovať výpočtu sumy len u týchto dvoch dôchodkových dávok.

Suma starobného dôchodku (ďalej len „S“) sa určí ako súčin priemerného osobného mzdového bodu, obdobia dôchodkového poistenia získaného ku dňu vzniku nároku na starobný dôchodok a aktuálnej dôchodkovej hodnoty.¹⁵

Suma invalidného dôchodku poistenca, ktorý má percentuálny pokles schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 % ($I > 70\%$), sa určí ako súčin priemerného osobného mzdového bodu, obdobia dôchodkového poistenia získaného ku dňu vzniku nároku na invalidný dôchodok, ku ktorému sa pripočíta obdobie od vzniku nároku na invalidný dôchodok do dovŕšenia dôchodkového veku, a aktuálnej dôchodkovej hodnoty.¹⁶

Suma invalidného dôchodku poistenca, ktorý má percentuálny pokles schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť najviac o 70 % ($I < 71\%$), sa určí ako súčin percentuálneho poklesu schopnosti poistenca vykonávať zárobkovú činnosť (t.j. miery poklesu, ďalej len „MP“), priemerného osobného mzdového bodu, obdobia dôchodkového poistenia získaného ku dňu vzniku nároku na invalidný dôchodok, ku ktorému sa pripočíta obdobie od vzniku nároku na invalidný dôchodok do dovŕšenia dôchodkového veku, a aktuálnej dôchodkovej hodnoty.¹⁷

¹⁵ Pozri § 66 ods. 1. Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

¹⁶ Pozri § 73 ods. 1. Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

¹⁷ Pozri § 73 ods. 2. Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Vyjadrenie vyššie uvedených skutočností v matematických vzorcoch:

$$S = \text{POMB} \times \text{ODP} \times \text{ADH}$$

$$I > 70 \% = \text{POMB} \times \text{ODP} \times \text{ADH}$$

$$I < 71 \% = \text{MP} \times \text{POMB} \times \text{ODP} \times \text{ADH}$$

Tabuľka 1 Sumy minimálneho dôchodku v závislosti od počtu získaných rokov kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia v roku 2015

Sumy minimálneho dôchodku v závislosti od počtu získaných rokov kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia v roku 2015		
Získané obdobie dôchodkového poistenia v rokoch	Suma minimálneho dôchodku vyjadrená percentom sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu	Suma minimálneho dôchodku v roku 2015 v EUR
30 rokov	136 % ŽM	269,50 €
31 rokov	138 % ŽM	273,40 €
32 rokov	140 % ŽM	277,40 €
33 rokov	142 % ŽM	281,30 €
34 rokov	144 % ŽM	285,30 €
35 rokov	146 % ŽM	289,30 €
36 rokov	148 % ŽM	293,20 €
37 rokov	150 % ŽM	297,20 €
38 rokov	152 % ŽM	301,10 €
39 rokov	154 % ŽM	305,10 €
40 rokov	157 % ŽM	311,10 €
41 rokov	160 % ŽM	317,00 €
42 rokov	163 % ŽM	322,90 €
43 rokov	166 % ŽM	328,90 €
44 rokov	169 % ŽM	334,80 €
45 rokov	172 % ŽM	340,80 €
46 rokov	175 % ŽM	346,70 €
47 rokov	178 % ŽM	352,70 €
48 rokov	181 % ŽM	358,60 €
49 rokov	184 % ŽM	364,50 €
50 rokov	187 % ŽM	370,50 €

Prameň: Vlastný výpočet autora. Poznámka: Údaje v tabuľke vyplnil autor na základe platnej sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu k 1. januáru 2015 (k 1. januáru kalendárneho roka, v ktorom sa určuje suma dôchodku). Suma životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu k 1. januáru 2015 bola 198,09 EUR. Pozri § 2 písm. a). *Zákon č. 601/2003 Z.z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

Suma minimálneho dôchodku je stanovená na 136 % sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu podľa zákona o životnom minime, platnej k 1. januáru kalendárneho roka, v ktorom sa určuje suma starobného dôchodku alebo suma invalidného dôchodku vyplácaného po dovŕšení dôchodkového veku, ak poistenec získal minimálne kvalifikované obdobie dôchodkového poistenia v rozsahu 30 rokov.¹⁸ V prípade, ak poistenec získal kvalifikované obdobie dôchodkového poistenia v rozsahu od 31 rokov do 39 rokov, sa za každý získaný ďalší rok nad získaných 30 rokov suma minimálneho dôchodku zvyšuje o 2 %. V prípade, ak poistenec získal kvalifikované obdobie dôchodkového poistenia v rozsahu 40 a viac rokov, suma minimálneho dôchodku sa zvyšuje za každý ďalší získaný rok nad získaných 39 rokov až o 3 % (Tabuľka 1).

Rozdiel medzi sumou minimálneho dôchodku a sumou starobného alebo invalidného dôchodku bez zvýšenia na minimálny dôchodok bude financovaný zo štátneho rozpočtu z rozpočtovej kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny. Pre zistenie okruhu poistencov, ktorých predmetná zmena priamo pozitívne ovplyvní, a takisto z hľadiska vymedzenia miery pozitívneho efektu vyjadrenej v konkrétnych sumách zvýšenia dôchodku je dôležité určiť, o akú sumu sa takýmto spôsobom zvýši dôchodok pri meniacej sa výške parametra priemerného osobného mzdového bodu. Pre vysvetlenie dôležitosti skúmania daného vzťahu uvádzame:

1. suma dôchodku sa priamo úmerne zvyšuje s rastom parametra obdobia dôchodkového poistenia; suma výšky minimálneho dôchodku sa tiež priamo úmerne zvyšuje s rastom parametra obdobia dôchodkového poistenia;
2. aktuálna dôchodková hodnota je konštanta, ktorej hodnota závisí od medziročného rastu priemernej mzdy a vyjadruje „rast dôchodkov v čase“;¹⁹ suma výšky minimálneho dôchodku sa bude každý rok me-

¹⁸ Hodnota 136 % sumy životného minima sa odvíja od posudzovania hmotnej núdze a je nastavená tak, aby poberateľ minimálneho dôchodku v zásade nebol odkázaný na dávku v hmotnej núdzi a príspevky k dávke v hmotnej núdzi. Pozri *Dôvodová správa k zákonu č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony*.

¹⁹ Pozri k tomu ešte komentár k § 64: „Význam dôchodkovej hodnoty v konštrukcii dôchodku je ten, že premieňa zásluhovosť na peniaze. Je to vlastne hodnota jedného priemerného osobného mzdového bodu. Mechanizmus ďalšieho určovania dôchodkovej hodnoty by mal zaručiť, aby dlhodobu platilo, že všetci občania za 40 priemerných osobných mzdových bodov dostanú pri prvom vymieraní dôchodok vo výške 50 % z predchádzajúcej priemernej mzdy v hospodárstve, a to bez ohľadu na to, v ktorom roku im bol dôchodok

niť v závislosti od zvyšovania hodnoty životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu;²⁰

3. suma dôchodku sa priamo úmerne zvyšuje s rastom parametra priemerného osobného mzdového bodu; suma výšky minimálneho dôchodku nie je vôbec ovplyvnená parametrom POMB.

Inými slovami, pre poistencov s nízkymi dôchodkami, ktorých suma sa bude dorovnávať na sumu minimálneho dôchodku, nebude rozhodujúce, aký skutočný POMB dosiahli, nakoľko ich POMB vôbec nebude ovplyvňovať sumu ich minimálneho dôchodku (Tabuľka 3). *Napríklad poistenec A s POMB = 0,3 a ODP = 30 rokov bude mať rovnaký minimálny dôchodok ako poistenec B s POMB = 0,7 a ODP = 30 rokov; obidvaja budú mať rovnaký minimálny dôchodok v roku 2015 v sume 269,50 EUR. Rozdiel je v tom, že skutočný dôchodok bez zvýšenia na minimálny dôchodok by u poistenca A bol len 96,20 EUR (do minimálneho dôchodku sa mu doplatí až 173,30 EUR), naproti tomu u poistenca B by skutočný dôchodok bez zvýšenia na minimálny dôchodok bol 224,50 EUR (do minimálneho dôchodku sa mu doplatí len 45 EUR).*

Na rozdiel od uvedeného, pre poistencov s nízkymi dôchodkami, ktorých suma sa bude dorovnávať na sumu minimálneho dôchodku, bude naďalej rozhodujúce, ako dlho boli zúčastnení na dôchodkovom poistení (Tabuľka 2). Je to preto, lebo suma minimálneho dôchodku poistencov s dlhším ODP bude vyššia (napríklad u poistenca s ODP 45 rokov bude v roku 2015 minimálny dôchodok v sume 340,80 EUR) ako suma minimálneho dôchodku poistencov s kratším ODP (napríklad u poistenca s ODP 30 rokov bude v roku 2015 minimálny dôchodok v sume 269,50 EUR). Samozrejme, pre poistenca je dôležité získať dlhšie obdobie dôchodkového poistenia aj preto, aby poistencovi vôbec vznikol nárok na minimálny dôchodok (potrebuje získať minimálne 30 kvalifikovaných rokov).

prvýkrát vymeraný.“ HVOJNÍK, I. Zákon o sociálnom poistení: Komentár. In: *Epi.sk – elektronické právne informácie* [online]. 2015 [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: <http://epi2.epi.sk/Main/Default.aspx?Template=~/Main/TArticles.ascx&phContent=~/Comments/RuleComments.ascx&RuleID=28752&CTypeID=1>.

²⁰ Zvyšovanie životného minima závisí od aktuálne nižšej z veličín: rast čistých peňažných príjmov na osobu zistený Štatistickým úradom Slovenskej republiky alebo rast životných nákladov nízkopríjmových domácností za rozhodujúce obdobie zistený Štatistickým úradom Slovenskej republiky. Pozri § 5 ods. 2. *Zákon č. 601/2003 Z.z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.*

Tabuľka 2 Hraničná hodnota POMB, pri ktorej poistencovi nevznikne nárok na doplatok (suma reálneho dôchodku sa rovná presne sume minimálneho dôchodku)

Hraničná hodnota POMB, pri ktorej poistencovi nevznikne nárok na doplatok (suma reálneho dôchodku sa rovná presne sume minimálneho dôchodku)				
Získané ODP v rokoch	POMB	ADH 2015	Reálny dôchodok = ODP x POMB x ADH 2015	Minimálny dôchodok
30 rokov	0,84	10,686 5	269,50 €	269,50 €
31 rokov	0,83	10,686 5	273,40 €	273,40 €
32 rokov	0,81	10,686 5	277,40 €	277,40 €
33 rokov	0,80	10,686 5	281,30 €	281,30 €
34 rokov	0,79	10,686 5	285,30 €	285,30 €
35 rokov	0,77	10,686 5	289,30 €	289,30 €
36 rokov	0,76	10,686 5	293,20 €	293,20 €
37 rokov	0,75	10,686 5	297,20 €	297,20 €
38 rokov	0,74	10,686 5	301,10 €	301,10 €
39 rokov	0,73	10,686 5	305,10 €	305,10 €
40 rokov	0,73	10,686 5	311,10 €	311,10 €
41 rokov	0,72	10,686 5	317,00 €	317,00 €
42 rokov	0,72	10,686 5	322,90 €	322,90 €
43 rokov	0,72	10,686 5	328,90 €	328,90 €
44 rokov	0,71	10,686 5	334,80 €	334,80 €
45 rokov	0,71	10,686 5	340,80 €	340,80 €
46 rokov	0,71	10,686 5	346,70 €	346,70 €
47 rokov	0,70	10,686 5	352,70 €	352,70 €
48 rokov	0,70	10,686 5	358,60 €	358,60 €
49 rokov	0,70	10,686 5	364,50 €	364,50 €
50 rokov	0,69	10,686 5	370,50 €	370,50 €

Prameň: Vlastný výpočet autora. Poznámka: Reálny dôchodok je zvýšený ešte o každoročnú valorizáciu, napríklad starobný dôchodok sa v roku 2015 zvyšoval o 5,20 EUR, invalidný dôchodok s MP > 70 % sa v roku 2015 zvyšoval o 4,60 EUR.

Z uvedeného vyplýva, že minimálny dôchodok zotrie rozdiely medzi dôchodkami poistencov, ktorí pracovali, respektíve boli dôchodkovo poistení, prípadne získali obdobie dôchodkového poistenia za rovnako dlhé obdobie, avšak platili poistné z rozdielnych vymeriavacích základov. Princíp zásluhovosti v dávkovej formule dôchodku nie je vyjadrený len počtom získaných rokov obdobia dôchodkového poistenia, ale aj výškou POMB ako priemeru osobných mzdových bodov dosiahnutých v rozhodujúcom období. Výška osobného mzdového bodu za každý kalendárny rok

účasti poistenca na dôchodkovom poistení závisí od výšky odvedených (zaplatených) príspevkov do základného fondu starobného poistenia alebo do základného fondu invalidného poistenia. Inými slovami, v dôsledku vyplácania minimálneho dôchodku sa zotrie rozdiel v dôchodku medzi poistencami, ktorí síce získali rovnako dlhé obdobie dôchodkového poistenia, avšak platili rozdielne príspevky na dôchodkové poistenie (vyššie a nižšie poistné).²¹

Pretože minimálny dôchodok nie je koncipovaný ako samostatná dávka, ale ako osobitná úprava zvýšenia starobného dôchodku/invalidného dôchodku vyplácaného po dovŕšení dôchodkového veku, Sociálna poisťovňa rozhodne o zvýšení dôchodku na minimálny dôchodok ex offo, bez nutnosti podať osobitnú žiadosť zo strany poistenca.²² Sociálna poisťovňa posúdi od 1. júla 2015 nárok na zvýšenie starobného dôchodku na minimálny dôchodok pri priznaní nároku na starobný dôchodok. Nárok na zvýšenie invalidného dôchodku na minimálny dôchodok posúdi Sociálna poisťovňa po dovŕšení dôchodkového veku poberateľa invalidného dôchodku po 1. júli 2015.

²¹ Napríklad poistenci A aj B boli dôchodkovo poistení 30 rokov; poistenc A dosiahol POMB vo výške 0,84 a poistenc B dosiahol POMB vo výške 0,3; obidvaja majú nárok na dôchodok vo výške 269,50 EUR, aj keď poistenc A si na túto výšku „reálne zarobil“ a poistencovi B bolo doplatené na dôchodok zo štátneho rozpočtu 173,30 EUR. Poistencom, ktorí boli dôchodkovo poistení 30 rokov a dosiahli POMB rovný alebo vyšší ako 0,84, štát na dôchodok nebude doplácať, lebo majú dôchodok vyšší alebo rovný minimálnemu dôchodku. Poistenci A aj B boli dôchodkovo poistení 40 rokov; poistenc A dosiahol POMB vo výške 0,73 a poistenc B dosiahol POMB vo výške 0,3; obidvaja majú nárok na dôchodok vo výške 311,10 EUR, aj keď poistenc A si na túto výšku „reálne zarobil“ a poistencovi B bolo doplatené na dôchodok zo štátneho rozpočtu 182,80 EUR. Poistencom, ktorí boli dôchodkovo poistení 40 rokov a dosiahli POMB rovný alebo vyšší ako 0,73, štát na dôchodok nebude doplácať, lebo majú dôchodok vyšší alebo rovný minimálnemu dôchodku. Poistenci A aj B boli dôchodkovo poistení 45 rokov; poistenc A dosiahol POMB vo výške 0,71 a poistenc B dosiahol POMB vo výške 0,3; obidvaja majú nárok na dôchodok vo výške 340,80 EUR, aj keď poistenc A si na túto výšku „reálne zarobil“ a poistencovi B bolo doplatené na dôchodok zo štátneho rozpočtu 196,50 EUR. Poistencom, ktorí boli dôchodkovo poistení 45 rokov a dosiahli POMB rovný alebo vyšší ako 0,71, štát na dôchodok nebude doplácať, lebo majú dôchodok vyšší alebo rovný minimálnemu dôchodku.

²² Poznámka: Na rozdiel od nároku na výplatu samostatnej dávky zo systému sociálneho poistenia, pre ktorej priznanie a vyplácanie je potrebné podať zo strany poistenca žiadosť o priznanie, respektíve žiadosť o výplatu dávky. Podľa § 109 ods. 2 zákona o sociálnom poistení nárok na výplatu dávky vzniká splnením podmienok ustanovených týmto zákonom na vznik nároku na dávku, splnením podmienok nároku na jej výplatu a *podaním žiadosti o priznanie alebo vyplácanie dávky*. Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Tabuľka 3 Výška doplatku do minimálneho dôchodku v roku 2015 zo skutočne vymeraného dôchodku na základe reálnych vymeriavacích základov, z ktorých sa platilo poistné

Výška doplatku do minimálneho dôchodku v roku 2015 zo skutočne vymeraného dôchodku na základe reálnych vymeriavacích základov, z ktorých sa platilo poistné							
		Starobný dôchodok POMB = 0,3		Starobný dôchodok POMB = 0,5		Starobný dôchodok POMB = 0,7	
Získané obdobie dôchodkového poistenia v rokoch	Minimálny dôchodok	Reálny dôchodok v EUR	Doplatok do minimálneho dôchodku	Reálny dôchodok v EUR	Doplatok do minimálneho dôchodku	Reálny dôchodok v EUR	Doplatok do minimálneho dôchodku
30 rokov	269,50 €	96,2	173,30 €	160,3	109,20 €	224,5	45,00 €
31 rokov	273,40 €	99,4	174,00 €	165,7	107,70 €	231,9	41,50 €
32 rokov	277,40 €	102,6	174,80 €	171,0	106,40 €	239,4	38,00 €
33 rokov	281,30 €	105,8	175,50 €	176,4	104,90 €	246,9	34,40 €
34 rokov	285,30 €	109,1	176,20 €	181,7	103,60 €	254,4	30,90 €
35 rokov	289,30 €	112,3	177,00 €	187,1	102,20 €	261,9	27,40 €
36 rokov	293,20 €	115,5	177,70 €	192,4	100,80 €	269,3	23,90 €
37 rokov	297,20 €	118,7	178,50 €	197,8	99,40 €	276,8	20,40 €
38 rokov	301,10 €	121,9	179,20 €	203,1	98,00 €	284,3	16,80 €
39 rokov	305,10 €	125,1	180,00 €	208,4	96,70 €	291,8	13,30 €
40 rokov	311,10 €	128,3	182,80 €	213,8	97,30 €	299,3	11,80 €
41 rokov	317,00 €	131,5	185,50 €	219,1	97,90 €	306,8	10,20 €
42 rokov	322,90 €	134,7	188,20 €	224,5	98,40 €	314,2	8,70 €
43 rokov	328,90 €	137,9	191,00 €	229,8	99,10 €	321,7	7,20 €
44 rokov	334,80 €	141,1	193,70 €	235,2	99,60 €	329,2	5,60 €
45 rokov	340,80 €	144,3	196,50 €	240,5	100,30 €	336,7	4,10 €
46 rokov	346,70 €	147,5	199,20 €	245,8	100,90 €	344,2	2,50 €
47 rokov	352,70 €	150,7	202,00 €	251,2	101,50 €	351,6	1,10 €
48 rokov	358,60 €	153,9	204,70 €	256,5	102,10 €	359,1	nie je
49 rokov	364,50 €	157,1	207,40 €	261,9	102,60 €	366,6	nie je
50 rokov	370,50 €	160,3	210,20 €	267,2	103,30 €	374,1	nie je

Prameň: Vlastný výpočet autora. Poznámka: Reálny dôchodok je zvýšený ešte o každoročnú valorizáciu, ktorú tabuľka nezohľadňuje, napríklad starobný dôchodok sa v roku 2015 zvyšoval o 5,20 EUR, invalidný dôchodok s MP > 70 % sa v roku 2015 zvyšoval o 4,60 EUR. Výška doplatku bude teda reálne nižšia o každoročnú valorizáciu, napríklad starobný dôchodok sa v roku 2015 zvyšoval o 5,20 EUR, invalidný dôchodok s MP > 70 % sa v roku 2015 zvyšoval o 4,60 EUR.

V prípade už vyplácaných dôchodkov, Sociálna poisťovňa rozhodne bez žiadosti do 60 dní od zistenia rozhodujúcich skutočností (najmä ohľadom splnenia podmienky maximálnej výšky celkového úhrnu dôchodkov, kde je potrebné zistiť sumu dôchodku vyplácaného z cudziny, dôchodku z osobitného systému policajtov a vojakov; a prípadne tiež ohľadne splnenia podmienky kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia, kde je nutné napríklad zistiť dĺžku obdobia dôchodkového poistenia získaného v cudzine). Za účelom zistenia rozhodujúcich skutočností Sociálna poisťovňa zašle niektorým poberateľom dôchodkov písomnú výzvu na preukázanie skutočností rozhodujúcich pre nárok na minimálny dôchodok.²³

Zvýšenie sumy dôchodku na sumu minimálneho dôchodku u poistencov, ktorí majú okrem starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku aj iný dôchodkový príjem

Ak sa poistencovi vypláca po dovŕšení dôchodkového veku okrem starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku aj:

- a) vdovský dôchodok alebo vdovecký dôchodok,
- b) dôchodok zo systému sociálneho zabezpečenia policajtov a vojakov,
- c) dôchodok z cudziny, ktorý je obdobný starobnému dôchodku, invalidnému dôchodku, pozostalostnému dôchodku,
- d) v prípade poberateľa invalidného dôchodku aj dôchodok z II. piliera, ak bol poistenec sporiteľom,

t.j. ak poistenec poberá po dovŕšení dôchodkového veku popri starobnom alebo invalidnom dôchodku aj iný dôchodkový príjem (s výnimkou poberania dôchodku z II. piliera u poberateľa starobného dôchodku), potom suma zvýšenia dôchodku na minimálny dôchodok bude maximálne do výšky rozdielu sumy minimálneho dôchodku a celkového dôchodkového príjmu tvoreného z uvedených príjmov.²⁴ Suma zvýšenia na mini-

²³ Pozri § 293dl zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z. účinného od 1. júla 2015. *Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

²⁴ Pozri § 82b ods. 3 zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z.: *Suma starobného dôchodku alebo suma invalidného dôchodku vyplácaného po dovŕšení dôchodkového veku sa zvýši tak, aby suma tohto dôchodku alebo úhrn súm podľa písmena c) sa rovnal sume minimálneho dôchodku... Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.* Do celkového úhrnu dôchodkov na určenie minimálnej sumy dôchodku poberateľa starobného dôchodku sa započítava starobný dôchodok a pozosta-

málny dôchodok u sporiteľa – poberateľa starobného dôchodku môže byť ešte o čosi nižšia, čo objasníme v nasledujúcom texte.

Suma minimálneho dôchodku poberateľa starobného dôchodku, ktorý bol sporiteľom v II. pilieri

Je potrebné zdôrazniť, že spôsob určenia sumy minimálneho dôchodku v prípade sporiteľa – poberateľa starobného dôchodku sa odlišuje od situácie sporiteľa – poberateľa invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku:

1. minimálny dôchodok sporiteľa – poberateľa invalidného dôchodku sa po dovŕšení dôchodkového veku pomerne neznižuje o dĺžku obdobia sporenia v II. pilieri,²⁵ avšak zato sa do celkového dôchodkového príjmu sporiteľa – poberateľa invalidného dôchodku započítava starobný dôchodok alebo predčasný starobný dôchodok vyplácaný z II. piliera;²⁶
2. minimálny dôchodok sporiteľa – poberateľa starobného dôchodku sa znižuje v pomere, v akom boli v jednotlivých rokoch odvádzané príspevky na jeho osobný účet v II. pilieri voči celkovým príspevkom na starobné dôchodkové poistenie a sporenie,²⁷ pričom do obdobia

lostný dôchodok zo systému sociálneho poistenia, dôchodok zo systému sociálneho zabezpečenia policajtov a vojakov, a napokon dôchodok z cudziny, ktorý je obdobný starobnému dôchodku, invalidnému dôchodku, pozostalostnému dôchodku. Nezapočítava sa dôchodok z II. piliera. Do celkového úhrnu dôchodkov na určenie minimálnej sumy dôchodku poberateľa invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku sa započítava invalidný dôchodok a pozostalostný dôchodok zo systému sociálneho poistenia, dôchodok zo systému sociálneho zabezpečenia policajtov a vojakov, a tiež dôchodok z cudziny, ktorý je obdobný starobnému dôchodku, invalidnému dôchodku, pozostalostnému dôchodku, a napokon aj dôchodok z II. piliera.

²⁵ Poznámka: § 82b ods. 2 zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z. sa vzťahuje len na poberateľa starobného dôchodku. *Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

²⁶ Podľa § 82b ods. 3 prvá veta zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z.: Suma starobného dôchodku alebo suma invalidného dôchodku vyplácaného po dovŕšení dôchodkového veku sa zvýši tak, aby suma tohto dôchodku alebo *úhrn súm podľa písmena c)* sa rovnal sume minimálneho dôchodku... v spojení s § 82b ods. 3 písm. c) tretí bod zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z. *Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

²⁷ Podľa § 82b ods. 2 zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z. suma minimálneho dôchodku poberateľa starobného dôchodku, ktorý je sporiteľ alebo bol sporiteľ podľa zákona č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení, sa znižuje rovnako, ako sa znižuje suma starobného dôchodku sporiteľa. *Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa*

účasti na starobnom dôchodkovom sporení sa započítava len kvalifikované obdobie hodnotené na sumu minimálneho dôchodku. Avšak do celkového dôchodkového príjmu sporiteľa – poberateľa starobného dôchodku sa nezapočítava starobný dôchodok alebo predčasný starobný dôchodok vyplácaný z II. piliera.²⁸

Z vyššie uvedeného vyplýva, že minimálny dôchodok sporiteľa – poberateľa starobného dôchodku bude nižší ako minimálny dôchodok poberateľa starobného dôchodku, ktorý bol počas celej pracovnej kariéry iba vo všeobecnom priebežnom systéme.

Príklad:

Poistenec získal obdobie 30 kvalifikovaných rokov obdobia dôchodkového poistenia, čo zodpovedá 10 950 dňom kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia. Z toho bol sporiteľom 10 rokov, čo zodpovedá 3 650 dňom, a týchto 10 rokov patrí do obdobia pred 1. septembrom 2012 (príspevky do II. piliera tvorili vtedy ½ príspevkov na starobné poistenie – boli vo výške 9 % z vymeriavacieho základu). Jeho POMB je v hodnote 0,5 a reálny starobný dôchodok je v sume 160,30 EUR. Za obdobie sporenia získal právo na doživotný dôchodok z II. piliera v sume 40 EUR. Poistenci, ktorí neboli sporiteľmi v II. pilieri a získali 30 kvalifikovaných rokov, majú garantovaný minimálny dôchodok v sume 269,50 EUR.

Pomerná výška minimálneho dôchodku patriaca za jeden deň kvalifikovaného obdobia = 269,50 EUR / 3 650 = 0,024 611 872 EUR.

Pomerná výška minimálneho dôchodku patriaca za 10 rokov (dĺžka obdobia sporenia) = 0,024 611 872 EUR x 3 650 = 89,833 333 33 EUR.

mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Podľa § 66 ods. 6 zákona o sociálnom poistení sa suma starobného dôchodku poistenca, ktorý je sporiteľ alebo bol sporiteľ, sa za obdobie účasti na starobnom dôchodkovom sporení: a) pred 1. septembrom 2012 zníži o 1/2 pomernej sumy starobného dôchodku patriacej za obdobie účasti na starobnom dôchodkovom sporení; b) od 1. septembra 2012 do 31. decembra 2016 zníži o 2/9 pomernej sumy starobného dôchodku patriacej za obdobie účasti na starobnom dôchodkovom sporení. Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

²⁸ Poznámka: § 82b ods. 3 písm. c) tretí bod zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z. sa týka len sporiteľa – poberateľa invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku. Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Zníženie pomernej výšky minimálneho dôchodku patriacej za obdobie sporenia pred 1. septembrom 2012 (o polovicu) = 89,833 333 33 EUR x ½ = 44,916 666 67 EUR = 45 EUR.

Minimálny dôchodok sa zníži o 45 EUR, t.j. 269,50 EUR – 45 EUR = 224,50 EUR.

Tomuto poistencovi štát doplatí k starobnému dôchodku sumu 224,50 EUR – 160,30 EUR = 64,20 EUR. Daný poistenec má však i nárok na starobný dôchodok z II. piliera (podľa zadania v sume 40 EUR). Úhrnom bude mať preto poistenec dôchodkový príjem 224,50 EUR (minimálny dôchodok) + 40 EUR (starobný dôchodok z II. piliera), spolu teda 264,50 EUR. Ak by predmetný poistenec nebol sporiteľ, jeho minimálny dôchodok by bol 269,50 EUR, štát by mu doplatil až 269,50 EUR – 160,30 EUR = 109,20 EUR.

Z uvedeného príkladu vyplýva, že celkový dôchodkový príjem sporiteľa – poberateľa starobného dôchodku závisí od dĺžky sporenia, od pomeru príspevkov do II. piliera k príspevkom do všeobecného systému a od výšky dôchodku z II. piliera. V praxi teda môže byť celkový dôchodkový príjem sporiteľa, ktorému štát dopláca do sumy minimálneho dôchodku, vyšší (napríklad vtedy, ak by mal poistenec z uvedeného príkladu dôchodok z II. piliera v sume 50 EUR), ale, na druhej strane, celkový dôchodkový príjem sporiteľa môže byť tiež nižší v porovnaní s celkovým dôchodkovým príjmom nesporiteľa s rovnakými zárobkami. Čím dlhšie obdobie bol poistenec sporiteľom v II. pilieri, tým nižší bude mať garantovaný (minimálny) dôchodok. Takýto poistenec má však popri minimálnom dôchodku nárok aj na dôchodok z II. piliera.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky obhajovalo uvedenú odlišnú úpravu pre sporiteľov poukázaním na riziko sporenia v II. pilieri. Podľa názoru ministerstva by štát nemal garantovať rovnakú sumu minimálneho dôchodku aj tým, ktorí išli neuvážene do rizika sporenia v II. pilieri. Odporcovia takto prijatej právnej úpravy tvrdia, že minimálny dôchodok by mal byť určený v rovnakej sume pre každého, bez ohľadu na to, či poistenec (ne)bol sporiteľom. Odporcovia poukazujú na diskrimináciu, a teda na neústavnosť prijatého riešenia.

Zákonodarca mohol upraviť určenie sumy minimálneho dôchodku sporiteľov v zásade tromi spôsobmi:

1. Určenie rovnakej sumy minimálneho dôchodku pre všetkých – pre sporiteľov i nesporiteľov v kombinácii s tým, že do celkového dôchodkového príjmu na určenie sumy minimálneho dôchodku sa ne-

- započítava dôchodok z II. piliera. Ak by však mali sporitelia s nízkymi príjmami nárok na rovnakú sumu minimálneho dôchodku ako nesporitelia, boli by vo výhodnejšom postavení. Popri minimálnom dôchodku totiž sporitelia majú nárok aj na dôchodok z II. piliera.
2. Určenie rovnakej sumy minimálneho dôchodku pre všetkých – pre sporiteľov i nesporiteľov v kombinácii s tým, že do celkového dôchodkového príjmu na určenie sumy minimálneho dôchodku sa započítava dôchodok z II. piliera. Takáto právna úprava platí v súčasnosti pre poberateľov invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku, ktorí sú zároveň sporiteľmi. Otázkou je, či bolo správne odlišne upraviť sumu minimálneho dôchodku sporiteľa – poberateľa starobného dôchodku.
 3. Zníženie sumy minimálneho dôchodku zodpovedajúce pomeru príspevkov do I. piliera (všeobecného systému riadeného Sociálnou poisťovňou) a II. piliera v spojení s tým, že do celkového dôchodkového príjmu na určenie sumy minimálneho dôchodku sa nezapočítava dôchodok z II. piliera. Uvedená právna úprava platí v súčasnosti pre poberateľov starobného dôchodku, ktorí sú zároveň sporiteľmi a majú nárok aj na dôchodok z II. piliera.

Autor štúdie sa domnieva, že ak sa už zákonodarca rozhodol posilniť princíp solidarity v systéme dôchodkového poistenia tým, že zaviedol inštitút minimálneho dôchodku, potom by takáto príjmová solidarita nemala byť vyhradená len pre určitú časť osôb (nesporiteľov). Cieľom zavedenia minimálneho dôchodku je aj podľa dôvodovej správy k novele zákona *zabezpečiť poistencovi, ktorý počas väčšiny svojho pracovného života vykonával zárobkovú činnosť, dôchodkový príjem na takej úrovni, aby nebol ako jednotlivec odkázaný na pomoc v hmotnej núdzi*,²⁹ teda zjednodušene, cieľom novej právnej úpravy je zvýhodniť nízkopríjmové skupiny osôb, ktoré však väčšinu života pracovali. V dôsledku uvedenej právnej úpravy poistenci, ktorí do dôchodkového systému zaplatili viac peňazí (príspevkov), preukazujú solidaritu poistencom, ktorí do dôchodkového systému prispeli reálne menej. Ak uznáme za oprávnenú určitú mieru solidarity (minimálny dôchodok), má byť takáto solidarita selektovaná a výrazne vyššia u nesporiteľov?

²⁹ Všeobecná časť. *Dôvodová správa k zákonu č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

Žiada sa na tomto mieste uviesť, že všetci poistenci (sporitelia aj nesporitelia) prispievajú v súčasnosti pri platení poisťného v rovnakej miere do rezervného fondu solidarity (4,75 % z vymeriavacieho základu). Uvedené prostriedky sa v posledných rokoch takmer výhradne používajú na krytie deficitu v základnom fonde starobného poistenia, pričom zavedenie minimálneho dôchodku daný deficit len prehľbí. Starobné dôchodky zo všeobecného systému sú financované v súčasnosti nielen zo základného fondu starobného poistenia, ale aj z rezervného fondu solidarity. Poistenec – sporiteľ prispieva 100 % mierou do rezervného fondu solidarity, ktorého prostriedky sú v súčasnosti spotrebúvané na výplatu starobných dôchodkov zo všeobecného systému. V dôsledku pomerného zníženia sumy starobného dôchodku sporiteľa nevyužíva sporiteľ de facto v plnej miere prostriedky rezervného fondu solidarity. Napriek tomu nemá garantovanú rovnakú výšku minimálneho dôchodku v porovnaní s nesporiteľom.

Zákonná úprava sociálnych práv nesmie byť ponechaná svojvôli zákonodarcu, ale má rešpektovať článok 1 Listiny základných práv a slobôd³⁰ (upravujúci zásadu rovnosti) a článok 3 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (upravujúci zákaz diskriminácie a zaručenie základných práv a slobôd všetkým bez rozdielu pohlavia, rasy, farby pleti, jazyka, viery a náboženstva, politického či iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, príslušnosti k národnostnej alebo etnickej menšine, majetku, rodu alebo iného postavenia).³¹ Skutočnosť, že určitá osoba je sporiteľom v II. pilieri, môžeme považovať za iné postavenie.

Je spravodlivé priznať, že model č. 2 môže podporovať motiváciu poistenca stať sa sporiteľom v II. pilieri, nakoľko v prípade, ak by sporiteľ dosiahol z II. piliera len nízky dôchodok, celkový dôchodkový príjem by mal stále štátom garantovaný na úrovni sumy minimálneho dôchodku. Takto by riziko nevýnosného investovania prešlo čiastočne zo strany sporiteľa na štát. Na druhej strane je možné, že sporitelia svoje úspory zhodnotia v II. pilieri výnosnejšie, a práve v dôsledku ich účasti na sporení bude ich celkový dôchodkový príjem vyšší ako suma minimálneho dôchodku garantovaná nesporiteľom.

³⁰ Listina základných práv a slobôd bola prijatá ako ústavný zákon Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky č. 23/1991 Zb.

³¹ Pozri k tomu *Nález Ústavného soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 8/07* [2010-03-23] [online]. 2015 [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=65742&pos=1&cnt=1&typ=result>.

Uznávame, že štát garantuje rovnakú výšku minimálneho dôchodku pre sporiteľov aj nesporiteľov v rozsahu ich príspevkov platených do všeobecného systému. Ak však bolo cieľom úpravy prostredníctvom minimálneho dôchodku zabezpečiť minimálnu životnú úroveň všetkým osobám, ktoré pracovali aspoň 30 rokov, mala by sa takáto sociálna ochrana vzťahovať na sporiteľov aj nesporiteľov rovnako. Vo svojej podstate je minimálny dôchodok dávkou štátnej sociálnej pomoci, pretože ide z hľadiska poistného systému o nesystémovú dávku (nekrytú príspevkami), a tiež preto, že dorovnanie do sumy minimálneho dôchodku je financované zo štátneho rozpočtu. Dávky sociálnej pomoci by mali byť v zásade poskytované rovnakému okruhu osôb, pričom pre ich výplatu je rozhodujúci finálny stav (napríklad hmotná núdza), a nie predošlý spôsob života či predchádzajúce rozhodnutia (účasť na sporení v II. pilieri). Nerovnaké zaobchádzanie spočívajúce v nižšej sociálnej ochrane sporiteľov podľa nás môžeme považovať za zásah do ústavného princípu rovnosti,³² a to napriek tomu, že je možná situácia, že sporitelia môžu mať v kombinácii s dôchodkom z II. piliera a dorovnaním pomernej sumy do minimálneho dôchodku celkový dôchodkový príjem vyšší ako nesporitelia s rovnakými príjmami. Uvedená situácia by však nemohla nastať, ak by aj pre sporiteľov – poberateľov starobného dôchodku bola prijatá rovnaká právna úprava ako pre poberateľov invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku – t.j. všeobecne rovnaká suma minimálneho dôchodku, pričom do jeho sumy sa započítava aj dôchodok z II. piliera. Takéto riešenie by sme považovali za najvhodnejšie (t.j. model 2).

Výpočet sumy pozostalostného dôchodku po poberateľovi, ktorému bol dôchodok zvýšený na sumu minimálneho dôchodku

Účelom inštitútu minimálneho dôchodku nie je zabezpečovať a zvyšovať príjem pozostalých. Nakoľko je suma pozostalostného dôchodku priamo odvodená od sumy základného dôchodku (suma vdovského dôchodku a vdoveckého dôchodku je 60 % zo sumy základného dôchodku; suma sirotského dôchodku je 40 % zo sumy základného dôchodku, z ktorého bola vymeraná), bolo nevyhnutné v zákone výslovne ustanoviť, že na ur-

³² Odpoveď na túto otázku dá zrejme až Ústavný súd Slovenskej republiky. Skupina poslancov zvažuje podať podnet na Ústavný súd Slovenskej republiky. ONUFEROVÁ, M. Sporitelia v druhom pilieri budú mať nižší minimálny dôchodok. In: *Denník N* [online]. 2015-05-13 [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: <https://dennikn.sk/131220/sporitelia-v-druhom-pilierii-budu-mat-nizsi-minimalny-dochodok/>.

čenie sumy pozostalostného dôchodku sa použije suma starobného/invalidného dôchodku bez jej zvýšenia na sumu minimálneho dôchodku.³³

Určenie pevnej sumy zvýšenia pre každoročné zvyšovanie dôchodkov vzhľadom na existenciu inštitútu minimálneho dôchodku

Pevná suma zvýšenia starobných a invalidných dôchodkov závisí okrem iného aj od priemernej mesačnej sumy starobného dôchodku, priemernej mesačnej sumy invalidného dôchodku priznaného z dôvodu poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 % a priemernej mesačnej sumy invalidného dôchodku priznaného z dôvodu poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť najviac o 70 %.³⁴ Na určenie priemernej mesačnej sumy uvedených dôchodkov sa zohľadňuje suma starobného dôchodku a suma invalidného dôchodku bez jej zvýšenia na sumu minimálneho dôchodku.³⁵ To znamená, že pri každoročnom valorizovaní dôchodkov sa vychádza z reálnych súm starobných a invalidných dôchodkov. Ak by sa do priemeru súm dôchodkov zahŕňala aj suma dôchodku zvýšená na minimálny dôchodok, výsledná pevná suma, o ktorú by sa každoročne zvyšovali starobné a invalidné dôchodky, by bola vyššia, čo by nebolo želané.

Každoročné zvyšovanie dôchodkov a inštitút minimálneho dôchodku

Nakoľko sa vyplácané dôchodky zvyšujú každý rok k 1. januáru o pevnú sumu, vyvstáva logická otázka, či:

³³ Podľa § 75 ods. 4 zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z. účinného od 1. júla 2015 sa na určenie sumy vdovského dôchodku zohľadňuje suma starobného dôchodku a suma invalidného dôchodku bez jej zvýšenia na sumu minimálneho dôchodku. Podľa § 77 ods. 5 zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z. účinného od 1. júla 2015 sa na určenie sumy sirotského dôchodku zohľadňuje suma starobného dôchodku a suma invalidného dôchodku bez jej zvýšenia na sumu minimálneho dôchodku. *Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

³⁴ Pozri § 82 ods. 1 a ods. 2 zákona o sociálnom poistení. Dôchodky sa zvyšujú každoročne o určené percento z priemernej mesačnej sumy vyplácaného konkrétneho druhu dôchodku (napríklad starobné dôchodky sa zvyšujú každoročne o určené percento z priemernej mesačnej sumy starobného dôchodku, vykazanej na základe údajov Sociálnej poisťovne k 30. júnu kalendárneho roka, ktorý predchádza kalendárnemu roku zvyšovania). *Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.*

³⁵ Pozri § 82 ods. 1 písm. a) zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z. účinného od 1. júla 2015. *Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

- a) Sociálna poisťovňa zvýši o pevnú sumu každoročného zvýšenia vyplácaný dôchodok, ktorý bol po 1. júli 2015 zvýšený na sumu minimálneho dôchodku. *To by znamenalo, že napríklad poistenec poberá starobný dôchodok v sume 200 EUR, po 1. júli 2015 je mu zvýšený na sumu minimálneho dôchodku 269,50 EUR; od 1. januára 2016 je valorizovaný o pevnú sumu, napríklad o 5 EUR, spolu 269,50 EUR + 5 EUR = 274,50 EUR. Uvedená možnosť však nie je správna, aj keď doslovným výkladom § 82 ods. 2 zákona o sociálnom poistení³⁶ by sme mohli uvažovať aj o takomto postupe;*
- b) Sociálna poisťovňa zvýši o pevnú sumu reálny dôchodok (bez zohľadnenia zvýšenia na minimálny dôchodok), a následne valorizovaný dôchodok porovná so sumou minimálneho dôchodku. Ak je valorizovaný reálny dôchodok nižší ako minimálny dôchodok, potom Sociálna poisťovňa vypočíta opätovne sumu, o ktorú sa dôchodok zvýši až na sumu minimálneho dôchodku. Reálne tak nemusí nastať zmena v sume vyplácaného dôchodku.

Príklad:

Poistenec poberá starobný dôchodok v sume 200 EUR, po 1. júli 2015 je mu zvýšený na sumu minimálneho dôchodku 269,50 EUR; od 1. januára 2016 je valorizovaný o pevnú sumu, napríklad o 5 EUR, spolu 200 EUR + 5 EUR na sumu 205 EUR. Nakoľko je táto suma nižšia ako minimálny dôchodok, je daný dôchodok opätovne dorovnaný na minimálny dôchodok v sume 269,50 EUR. Správnosť takéhoto postupu potvrdzuje aj text z dôvodovej správy k zákonu, ktorým sa zaviedol minimálny dôchodok.³⁷

³⁶ V § 82 ods. 1 a ods. 2 zákona o sociálnom poistení je použité spojenie *starobný dôchodok vyplácaný k 1. januáru príslušného kalendárneho roka sa zvyšuje*, teda aktuálne vyplácaný starobný dôchodok sa zvyšuje. Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

³⁷ Z dôvodovej správy k zákonu č. 140/2015 Z.z. k čl. I k bodom 11 a 12: „Zvýšenie starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku na minimálny dôchodok patrí poberateľovi tejto dôchodkovej dávky len počas obdobia, pokiaľ poistencov úhrnný dôchodkový príjem nepresiahol ustanovenú hranicu. Nárok na minimálny dôchodok prichádza do úvahy, ak starobný, respektíve invalidný dôchodok vo vymeranej, zákonnej sume, do ktorej nepochybne patrí aj valorizácia, je nižší ako minimálny dôchodok. Preto je potrebné pri posudzovaní nároku na zvýšenie (valorizáciu) starobného dôchodku, respektíve invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku vychádzať zo sumy tejto dôchodkovej dávky pred jej zvýšením na minimálny dôchodok. Z tohto dôvodu sa zvýšenie na minimálny dôchodok nevalorizuje. Pred valorizáciou minimálneho dôchodku sa zvýšenie podľa § 82b z tohto dôchodku odpočíta. Po vykonaní valorizácie sa znovo posúdi nárok na minimálny dôchodok. Zvýšenie dôchodku (valorizácia) sa pripočíta k sume starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku, ktorých suma bola určená

Môže nastať aj situácia, že reálny úhrn dôchodkov presiahne z dôvodu valorizácie dôchodkov ustanovenú sumu minimálneho dôchodku. Odvtedy sa prestane realizovať dorovnávanie dôchodku na minimálny dôchodok.

Príklad:

Poistenec poberá starobný dôchodok v sume 266 EUR, po 1. júli 2015 je mu zvýšený na sumu minimálneho dôchodku 269,50 EUR; od 1. januára 2016 je valorizovaný o pevnú sumu, napríklad o 5 EUR, spolu 266 EUR + 5 EUR na sumu 271 EUR. Nakoľko je táto suma vyššia ako suma minimálneho dôchodku, zvýšenie na minimálny dôchodok sa poberateľovi dôchodkovej dávky vyplácať ďalej nebude.

Vzhľadom na uvedenú interpretačnú nejasnosť by bolo potrebné dôslednejšie upraviť v § 82 zákona o sociálnom poistení každoročnú valorizáciu starobných a invalidných dôchodkov, ktoré boli predtým zvyšované na sumu minimálneho dôchodku.

Súbeh minimálneho dôchodku s inými dôchodkami

Pri súbehu viacerých dôchodkov je potrebné vychádzať zo sumy reálneho dôchodku, bez zohľadnenia sumy zvýšenia na minimálny dôchodok. V prípade súbehu základného dôchodku a pozostalostného dôchodku sa vypláca ďalej vyšší dôchodok v plnej sume a nižší dôchodok sa vypláca v sume jednej polovice. Pri posudzovaní podmienok pre zvyšovanie dôchodku na minimálny dôchodok je nutné zistiť, či úhrn všetkých reálne vyplácaných dôchodkov nepresahuje zákonnú sumu minimálneho dôchodku. U poberateľa viacerých dôchodkov podľa zákona o sociálnom poistení je preto potrebné najprv vykonať súbeh dôchodkov. Po vykonaní súbehu sa porovnáva úhrn reálne vyplácaných dôchodkov s výškou minimálneho dôchodku poistenca, závislou od dĺžky kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia:

1. V prípade, ak je suma minimálneho dôchodku vyššia ako úhrn reálne vyplácaných dôchodkov, starobný dôchodok sa zvýši tak, aby sa úhrn vyplácaných dôchodkov rovnal sume minimálneho dôchodku.

na základe obdobia dôchodkového poistenia a vymeriavacích základov a stáva sa ich súčasťou. Z uvedeného dôvodu sa musia v prvom rade tieto dôchodky valorizovať, a až potom posudzovať, či sú splnené podmienky na ich zvýšenie podľa § 82b (minimálny dôchodok).“ *Dôvodová správa k zákonu č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

Príklad:

Poistenec s kvalifikovaným ODP = 40 rokov poberá starobný dôchodok v sume 150 EUR a vdovský dôchodok v sume 100 EUR.

Súbeh: 150 EUR > 100 EUR, z toho vyplýva, že starobný dôchodok sa bude vyplácať po súbehu v sume 150 EUR a vdovský dôchodok v sume 50 EUR.

Minimálny dôchodok pre poistenca s kvalifikovaným ODP 40 rokov = 311,10 EUR.

Celkový úhrn vyplácaných dôchodkov 150 EUR + 50 EUR = 200 EUR je nižší ako minimálny dôchodok v sume 311,10 EUR, preto sa dôchodok poistenca zvýši až na túto sumu.

Takýto postup je logický, nakoľko pri výplate viacerých dôchodkov je až po vykonaní súbehu dôchodkov jasné, aký je celkový úhrn vyplácaných dôchodkov. Tento úhrn môžeme následne porovnať so sumou minimálneho dôchodku.

2. V prípade, ak bol starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok zvýšený na sumu minimálneho dôchodku a neskôr bol tomuto poistencovi priznaný pozostalostný dôchodok, opätovne je potrebné pri súbehu vychádzať z reálnych súm dôchodkov.

Príklad:

Poistenkyňa s kvalifikovaným ODP = 40 rokov poberá starobný dôchodok vyplácaný v sume 140 EUR, zvýšený po 1. júli 2015 na sumu minimálneho dôchodku 311,10 EUR. Následne má priznaný vdovský dôchodok v sume 300 EUR.

Súbeh: 300 EUR > 140 EUR, z toho vyplýva, že vdovský dôchodok sa bude vyplácať po súbehu v sume 300 EUR a starobný dôchodok sa bude vyplácať v sume jednej polovice, t.j. 70 EUR. Celkový úhrn starobného dôchodku a vdovského dôchodku je 370 EUR, čo je suma vyššia ako minimálny dôchodok, preto už nie je potrebné dôchodok upravovať na minimálny dôchodok.³⁸

³⁸ Poznámka: Ak by sme napríklad v tomto príklade vykonali súbeh starobného dôchodku v sume zvýšenej na minimálny dôchodok, v skutočnosti by sa krátil na polovicu vyšší vdovský dôchodok, čo by pre uvedenú poistenkyňu nebolo výhodné (311,10 EUR > 300 EUR). Potom by úhrn starobného dôchodku v sume 140 EUR a polovičného vdovského dôchodku v sume 150 EUR bol 290 EUR, čo by znamenalo reálne oveľa nižší dôchodok, ktorý by po zvýšení na minimálny dôchodok bol len v sume 311,10 EUR.

Minimálny dôchodok a pomoc v hmotnej núdzi

Systém sociálneho zabezpečenia je okrem poisťného systému tvorený aj systémom štátnej sociálnej podpory a systémom štátnej sociálnej pomoci. Jedným zo základných pilierov sociálnej pomoci je poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi osobám, ktorých príjem, respektíve spoločný príjem všetkých členov domácnosti nedosahuje sumu životného minima, avšak len za predpokladu, že si členovia domácnosti nevedia alebo nemôžu prácou, výkonom vlastníckeho práva alebo iného práva k majetku alebo uplatnením nárokov zabezpečiť príjem alebo zvýšiť príjem. Pomoc v hmotnej núdzi sa realizuje najmä prostredníctvom poskytovania dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke v hmotnej núdzi.

Poberateľovi starobného dôchodku, respektíve poberateľovi invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku môže vzniknúť predovšetkým nárok na dávku v hmotnej núdzi, nárok na ochranný príspevok a nárok na príspevok na bývanie. V prípade, ak ide o domácnosť jednotlivca, potom je výška dávky v hmotnej núdzi v sume 61,60 EUR mesačne, ochranný príspevok je v sume 63,07 EUR mesačne a príspevok na bývanie je v sume 55,80 EUR mesačne,³⁹ spolu ide o dávky a príspevky v sume 180,47 EUR.

Suma pomoci v hmotnej núdzi sa určí ako rozdiel medzi úhrnom týchto súm a úhrnom súm príjmov domácnosti. Za príjem je považovaný, samozrejme, aj dôchodok, avšak nezapočítava sa na účely pomoci v hmotnej núdzi v plnej sume, ale je znížený o 25 %. V prípade, ak poistenec získal obdobie dôchodkového poistenia viac ako 25 rokov, potom sa uvedená suma zvyšuje o 1 % priznaného starobného dôchodku za každý ďalší rok dôchodkového poistenia získaného po 25. roku dôchodkového poistenia.

Príklad:

Poistenec získal obdobie dôchodkového poistenia 30 rokov, býva vo vlastnom alebo prenajatom byte, poberal pred 1. júlom 2015 starobný dôchodok v sume 200 EUR a požiadal o pomoc v hmotnej núdzi.

Riešenie:

1. suma dávok pomoci v hmotnej núdzi vo výške = 180,47 EUR;

³⁹ Pozri § 10 ods. 2 písm. a), § 11 ods. 2 písm. a) a 14 ods. 2 písm. a). Zákon č. 417/2013 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

2. *suma starobného dôchodku = 200 EUR;*
3. *zníženie započítateľnej sumy dôchodku za 30 rokov ODP = 200 EUR – (25 + 5) % z 200 EUR = 140 EUR;*
4. *pomoc v hmotnej núdzi = 180,47 EUR – 140 EUR = 40,47 EUR.*

Uvedený poistenec mal nárok okrem daného dôchodku aj na pomoc v hmotnej núdzi v sume 40,47 EUR. Celkovo dosiahol jeho príjem spolu s vyplácaným starobným dôchodkom sumu 240,47 EUR.

Z uvedeného vyplýva, že poberateľ starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku ako jeho jediného príjmu, ktorý žil sám vo vlastnom alebo prenajatom byte, respektíve s právom doživotného užívania, mal pred 1. júlom 2015 nárok na pomoc v hmotnej núdzi v zásade vtedy, ak suma jeho započítateľných príjmov nepresiahla sumu 180,47 EUR. V prípade, ak poberateľ starobného dôchodku ako jeho jediného príjmu získal 30 rokov obdobia dôchodkového poistenia, mal nárok na pomoc v hmotnej núdzi, ak 70 % jeho starobného dôchodku nepresahovalo sumu 180,47 EUR (t.j. v prípade, ak jeho starobný dôchodok nepresahoval sumu 257,80 EUR). Poberateľ invalidného dôchodku ako jeho jediného príjmu mal nárok na pomoc v hmotnej núdzi, ak 75 % jeho invalidného dôchodku nepresahovalo sumu 180,47 EUR (t.j. v prípade, ak jeho invalidný dôchodok nepresahoval sumu 240,60 EUR).

Poberatelia starobného dôchodku/invalidného dôchodku v dôchodkovom veku, ktorí získali 30 rokov kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia, nebudú po 1. júli 2015 odkázaní na pomoc v hmotnej núdzi. Suma zvýšenia dôchodku, o ktorú sa dorovnáva dôchodok na sumu minimálneho dôchodku, sa započítava v plnom rozsahu do príjmov osoby na účely pomoci v hmotnej núdzi.⁴⁰ Vzhľadom na výšku minimálneho dôchodku vo vzťahu k súčasnej sume pomoci v hmotnej núdzi je objektívne nemožné, aby osobe, ktorej bol zvýšený dôchodok na minimálny dôchodok, vznikol nárok na dávku v hmotnej núdzi alebo na príspevky k dávke v hmotnej núdzi. Preto pri hodnotení ekonomických dopadov novoprijatej úpravy minimálneho dôchodku je okrem výdavkov na dorovnávanie dôchodkov nutné zohľadniť aj úsporu spočívajúcu v zastavení poskytovania pomoci v hmotnej núdzi poberateľom starobných dôchodkov/invalidných dôchodkov po dovŕšení dôchodkového veku, ktorí získali 30 rokov kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia.

⁴⁰ Pozri čl. VII. Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Argumenty za a proti zavedeniu inštitútu minimálneho dôchodku

Finančná náročnosť inštitútu minimálneho dôchodku

Argumentom proti zavedeniu inštitútu minimálneho dôchodku je iste jeho finančná náročnosť. Nakoľko zvýšenie sumy dôchodku na sumu minimálneho dôchodku nesúvisí s výškou odvodených príspevkov na poistnom na starobné dôchodkové poistenie – nie je protiplnením za predchádzajúce platenie príspevkov, výdavky na takto zvýšené dôchodky nemôžu byť hradené z prostriedkov v základnom fonde starobného dôchodkového poistenia. Na úhradu uvedených nákladov poskytuje finančné prostriedky štát na osobitný účet Sociálnej poisťovne.⁴¹ V roku 2016 pôjde o sumu približne 32 miliónov EUR, určenú pre cca 72 000 poistencov.⁴² Počet dotknutých osôb poberajúcich pomoc v hmotnej núdzi, ktoré uvedená zmena pozitívne ovplyvní, sa predpokladá v roku 2015 v počte 3 200 osôb. Úspora na dávkach pomoci v hmotnej núdzi v roku 2016 sa odhaduje na 823 615 EUR.

Základný fond starobného dôchodkového poistenia je už niekoľko rokov v strate; napríklad v roku 2013 bol zaznamenaný bilančný rozdiel medzi príjmami a výdavkami fondu v sume 1 292 889 000 EUR. Uvedený deficit bol v danom roku krytý prostriedkami z rezervného fondu solidarity a prebytkami v ostatných základných fondoch sociálneho poistenia. Aj v prípade, ak by sme deficit znížili o postúpené príspevky na starobné dôchodkové sporenie (v roku 2013 v celkovej sume 413 627 000 EUR), deficit základného fondu starobného dôchodkového poistenia v roku 2013 dosiahol viac ako 879 miliónov EUR.⁴³ Pri takýchto sumách predstavuje plánovaných 32 miliónov EUR, vyčlenených na dorovnanie dôchodkov na sumu minimálneho dôchodku, nie až takú veľkú sumu.

⁴¹ Pozri § 168a ods. 1 zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z.z. účinného od 1. júla 2015. *Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

⁴² Pozri *Doložka vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu k zákonu č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

⁴³ Pozri *Správa o hospodárení Sociálnej poisťovne v roku 2013.* In: *Sociálna poisťovňa* [online]. 2014. 18 s. [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: http://www.socpoist.sk/ext_dok-01_14_02_sprava-o-hosp-sp-v-roku-2013---dr-sp/57159c.

Zlá sociálna situácia osoby sa má riešiť v systéme sociálnej pomoci

Ďalším argumentom proti zavedeniu inštitútu minimálneho dôchodku by mohlo byť, že zlá sociálna situácia má byť riešená v inom podsysteme sociálneho zabezpečenia, a to v systéme sociálnej pomoci a výhradne prostredníctvom pomoci v hmotnej núdzi. Pred 1. júlom 2015 mal poberateľ starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku v prípade príjmov pod hranicou životného minima nárok na dávku v hmotnej núdzi, na ochranný príspevok, a pokiaľ má užívacie právo k nehnuteľnosti (vlastníctvo, nájom, právo doživotného užívania), potom mal nárok aj na príspevok na bývanie, a to všetko v sume 180,47 EUR. V prípade, ak poberal dôchodok, časť sumy dôchodku sa mu započítavala do tejto sumy, avšak maximálne do výšky 75 % sumy dôchodku (mohla sa započítavať aj len do výšky 60 % sumy dôchodku, a to v prípade, ak získal 40 rokov obdobia dôchodkového poistenia). Viac sme sa o uvedenej skutočnosti zmienili v predchádzajúcej stati.

Ak by sa doterajšia výška pomoci v hmotnej núdzi pre danú skupinu osôb zdala nízka, bolo by možné zvýšiť sumu napríklad ochranného príspevku pre túto skupinu osôb, respektíve znížiť mieru započítania dôchodkov ako príjmov v sume celkovej pomoci v hmotnej núdzi.

Takisto je potrebné poukázať na skutočnosť, že príslušný Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny posudzuje pri poskytovaní pomoci v hmotnej núdzi aj to, či si žiadateľ nemôže zvýšiť svoju deklarovanú životnú úroveň svojím majetkom alebo uplatnením nárokov. Nepriaznivá sociálna situácia takýchto osôb sa skúma a pravidelne kontroluje. Nárok na minimálny dôchodok budú mať aj tí, ktorí si vďaka svojmu majetku žijú „nad pomery bežných ľudí“, avšak z určitých dôvodov majú nízky dôchodok. Pomoc v hmotnej núdzi sa neposkytuje tým, ktorých sociálna situácia je zabezpečená inými príjmami, napríklad z prenajímania nehnuteľnosti, vysokým príjmom manžela v spoločnej domácnosti, iným príjmom dôchodcu z pracovnej činnosti. Môže dochádzať tiež k paradoxom, keď nárok na minimálny dôchodok budú mať aj osoby, ktoré síce majú vymeraný nízky dôchodok, ale sú v dobrej finančnej situácii a materiálne zabezpečené.

Na druhej strane sa žiada poukázať na skutočnosť, že zavedením inštitútu minimálneho dôchodku dochádza k zníženiu byrokracie, t.j. nákladov spojených so zisťovaním skutočností ohľadom nároku na pomoc v hmotnej núdzi a nákladov spojených s poskytovaním pomoci v hmotnej núdzi. Podobne bude dotknutá skupina dôchodcov odbremenená od po-

dávania opakovaných žiadostí o pomoc v hmotnej núdzi (minimálny dôchodok bude Sociálna poisťovňa vyplácať ex offa).

Podporovatelia minimálneho dôchodku ďalej často poukazujú na skutočnosť, že dôchodcovia s nízkymi dôchodkami, ktorí majú nárok na sociálne dávky, nemajú prehľad, na ktoré dávky majú nárok či ktorá inštitúcia dávky vypláca. Mnohí z nich z uvedených dôvodov nežiadajú o všetky dávky, na ktoré majú nárok, aj keď žijú na hranici chudoby.

Je minimálny dôchodok spravodlivý?

Minimálny dôchodok je nepochybne inštitútom, ktorý znamená posilnenie solidarity v našom dôchodkovom systéme. Za veľmi pozitívne považujeme to, že nárok na dorovnanie nízkeho dôchodku vznikne len poistencom, ktorí získali obdobie 30 rokov kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia a že jeho výška bude rozdielna priamo úmerne zvyšujúcemu sa počtu získaných rokov účasti na dôchodkovom poistení. Na minimálny dôchodok budú mať teda nárok len tí, ktorí „pracovali“ dostatočne dlhé obdobie a nárok na dorovnanie dôchodku na sumu minimálneho dôchodku nevznikne tým, ktorí „nepracovali“ veľkú časť svojho života. Podporovatelia minimálneho dôchodku by mohli tvrdiť približne nasledovné: je sociálne spravodlivé, aby osoby, ktoré väčšiu časť svojho života pracovali, avšak dosahovali len veľmi nízke príjmy, mali štátom garantovanú aspoň určitú minimálnu výšku dôchodku.

Na druhej strane, inštitút minimálneho dôchodku stiera rozdiel medzi dôchodkami, napriek rozdielnym príspevkom poistencov na dôchodkové poistenie – teda napriek skutočnosti, že niektorí poistenci počas svojho života zaplatili do systému dôchodkového poistenia oveľa viac peňazí ako poistenci, ktorých sa bude týkať zvýšenie na minimálny dôchodok. Princíp zásluhovosti, ktorý môžeme pozorovať na proporčnom pomere medzi výškou odvedených príspevkov na poistnom na starobné dôchodkové poistenie a výškou starobného dôchodku, je realizovaný výpočtovým parametrom priemerného osobného mzdového bodu. Pri prijatí súčasného zákona o sociálnom poistení bol výpočet starobného dôchodku nastavený tak, aby poistenec, ktorý pracoval 40 rokov a zárobky mal na úrovni priemernej mzdy, dosiahol starobný dôchodok vo výške 50 % aktuálnej hrubej priemernej mzdy, teda dôchodok na úrovni pri-

blízne 65 % svojho čistého príjmu.⁴⁴ Čistá zásluhovosť v systéme dôchodkového poistenia však už dávnejšie neexistuje; zásluhovosť bola oslabená prostredníctvom inštitútov redukcie a maximálnej hodnoty priemerného osobného mzdového bodu, a taktiež v dôsledku započítavania osobného mzdového bodu maximálne v hodnote 3 (napriek tomu, že poistné na dôchodkové poistenie sa môže platiť až do výšky 5-násobku priemernej mzdy). Nová právna úprava minimálneho dôchodku zásluhovosť v dôchodkovom systéme ešte viac oslabí.

Odporcovia minimálneho dôchodku by mohli tvrdiť približne nasledovné: ak mal niekto po celý život nízke zárobky a tomu zodpovedajúcu životnú úroveň, nízkym dôchodkom nedochádza k rapidnému poklesu jeho doterajšej životnej úrovne (predsa len sú väčšinou náklady na život pracujúceho vyššie ako náklady dôchodcu a mzda za prácu by mala byť vyššia ako dôchodok). Zavedením inštitútu minimálneho dôchodku sa garantuje všetkým dôchodcom, ktorí získali 43 rokov kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia, v súčasnosti dôchodok na úrovni čistej minimálnej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky.⁴⁵ Aj najnižšia výmera minimálneho dôchodku pri získaných 30 kvalifikovaných rokoch v sume 269,50 EUR predstavuje až 82 % čistej minimálnej mzdy. Odporcovia minimálneho dôchodku by mohli poukázať na skutočnosť, že garantovať dôchodok aspoň na úrovni čistej minimálnej mzdy je nespravodlivé voči ľuďom, ktorí v súčasnosti poberajú taký istý príjem a pritom pracujú (a často nemajú zabezpečené stále bývanie, alebo majú malé deti).

Na minimálny dôchodok majú nárok aj osoby žijúce v zahraničí

Za problematické môžeme považovať aj to, že zvýšenie dôchodku na minimálny dôchodok bude patriť aj osobám, ktoré väčšinu svojich poistných dôb získali podľa predpisov iných štátov, no podľa slovenských právnych predpisov získali určitú poistnú dobu. Takýmto osobám vznikol nárok na čiastkový dôchodok zo systému dôchodkového poistenia v Slovenskej republike. Ak úhrn slovenského dôchodku a dôchodku vypláca-

⁴⁴ Poistenc s hrubou mzdou 1 000 EUR po zrazení preddavku na daň a poistného na sociálne a verejné zdravotné poistenie má „v čistom“ mzdu 761,68 EUR. Dôchodok 500 EUR je 65 % tejto čistej mzdy.

⁴⁵ Od 1. januára 2015 je minimálna mzda 380 EUR; po zrazení preddavkov na daň (takmer žiadnych, nakoľko sa uplatňuje inštitút nezdaniteľného minima) a poistného na sociálne a verejné zdravotné poistenie má poistenc „v čistom“ mzdu cca 327 EUR a minimálny dôchodok poistenca s ODP 43 rokov je 328,90 EUR.

ného z cudziny bude nižší ako minimálny dôchodok, úhrnný dôchodok sa zvýši na sumu minimálneho dôchodku. Ak totiž poberateľ dôchodku žijúci v zahraničí splní zákonom stanovené podmienky, má nárok na minimálny dôchodok rovnako, ako poberateľ dôchodku žijúci na území Slovenskej republiky. Podmienkou je, že takémuto poberateľovi Sociálna poisťovňa vypláca starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok po dovŕšení dôchodkového veku.⁴⁶ Takto bude náš štát doplácať k dôchodku zo systému Slovenskej republiky aj poberateľom dôchodku žijúcim v zahraničí, ktorých nepriaznivou sociálnou situáciou by sa mal primárne zaoberať štát, v ktorom žijú.⁴⁷

Záver

Inštitút minimálneho dôchodku nie je v systéme dôchodkového zabezpečenia úplne nová vec, v minulosti sme v zákone o sociálnom zabezpečení poznali minimálnu výmeru dôchodku, ako aj inštitút sociálneho dôchodku. Inštitút minimálneho dôchodku je však úplne novým v rámci systému sociálneho poistenia. Nejedná sa o samostatnú dôchodkovú dávku v dôchodkovom poistení, ale o dávkové plnenie, ktorým sa zvyšuje suma nízkeho starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku vyplácaného ďalej aj po dovŕšení dôchodkového veku. Z toho vyplýva tiež skutočnosť, že Sociálna poisťovňa ho bude priznávať a vyplácať ex offo, bez nutnosti osobitnej žiadosti zo strany poberateľa dôchodku. Pre dorovnanie dôchodku na sumu minimálneho dôchodku bude však nutné zo strany poisťovne splniť hmotnoprávne podmienky, predovšetkým podmienku maximálnej výšky celkového úhrnu dôchodkov a podmienku kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia. Samotná výška minimálneho dôchodku bude závisieť, a zároveň bude priamo úmerne rásť v závislosti od dĺžky získaného kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia a v závislosti od sumy životného minima.

Nakoľko výdavky na zvyšovanie dôchodkov budú financované zo štátneho rozpočtu, na rozdiel od reálnej sumy dôchodku, ktorá je vyplá-

⁴⁶ Tento názor potvrdzuje Sociálna poisťovňa. Pozri Minimálny dôchodok. In: *Sociálna poisťovňa* [online]. 2015 [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: http://www.socpoist.sk/minimalny-dochodok/60217s?set_subframe=.

⁴⁷ Skutočnosť, že „slovenský dôchodok“ poberajú ako čiastkový dôchodok osoby, ktoré na Slovensku nežijú, je v poriadku, pretože určitú časť svojej pracovnej kariéry prispievali do nášho dôchodkového systému. Ich čiastkový slovenský dôchodok zodpovedá dĺžke ich získanej poisťovnej doby a výške ich príspevkov. Problém je v tom, že dávkové plnenie, ktoré má charakter dávky sociálnej pomoci, sa vypláca aj osobám, ktoré v Slovenskej republike nemajú trvalý alebo prechodný pobyt.

caná zo základného fondu starobného poistenia spravovaného Sociálnou poisťovňou, je dôležité porovnávať výpočet reálnej sumy starobného a invalidného dôchodku podľa zákona o sociálnom poistení vo vzťahu k určeniu sumy minimálneho dôchodku (napríklad určenie hraničnej hodnoty POMB, pri ktorej poistencovi nevznikne nárok na doplatok, t.j. suma reálneho dôchodku sa rovná presne sume minimálneho dôchodku).

V súvislosti so zavedením inštitútu minimálneho dôchodku bolo potrebné skúmať aj ďalšie súvisiace otázky, napríklad výpočet sumy pozostalostného dôchodku po poberateľovi, ktorému bol dôchodok zvýšený na sumu minimálneho dôchodku, určenie pevnej sumy zvýšenia pre každoročnú valorizáciu dôchodkov vzhľadom na existenciu inštitútu minimálneho dôchodku, každoročné zvyšovanie dôchodkov a inštitút minimálneho dôchodku, súbeh minimálneho dôchodku s inými dôchodkami, minimálny dôchodok vo vzťahu k pomoci v hmotnej núdzi.

Okrem nesporného sociálneho prínosu minimálneho dôchodku spočívajúceho vo zvýšení životnej úrovne v súčasnosti asi 75 000 dôchodcov, je potrebné vnímať aj námietky proti zavedeniu uvedeného inštitútu, medzi ktoré patria najmä finančná náročnosť inštitútu minimálneho dôchodku, nesystémovosť riešenia zlej sociálnej situácie osoby (zlá sociálna situácia by sa mala riešiť v systéme sociálnej pomoci), spravodlivosť tohto inštitútu vo vzťahu k zásluhovosti či dorovnávanie dôchodku na minimálnu sumu aj osobám žijúcim v zahraničí.

Bez ohľadu na to, či je prijatá podoba právnej úpravy minimálneho dôchodku, poskytujúca sporiteľom nižšiu sociálnu ochranu, v súlade s ústavným princípom rovnosti v sociálnych právach, domnievame sa, že neplní dôsledne voči všetkým poberateľom starobného dôchodku (t.j. poberateľom starobného dôchodku, ktorí sú sporiteľmi) svoj deklarovaný cieľ – zabezpečiť osobám, ktoré pracovali prevažnú časť svojho života, aspoň minimálnu mieru sociálneho zabezpečenia zodpovedajúcu vopred určenému násobku sumy životného minima.

Zoznam bibliografických odkazov

Doložka vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu k zákonu č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Dôvodová správa k zákonu č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

HVOJNÍK, I. Zákon o sociálnom poistení: Komentár. In: *Epi.sk – elektronické právne informácie* [online]. 2015 [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: <http://epi2.epi.sk/Main/Default.aspx?Template=~/Main/TArticles.ascx&phContent=~/Comments/RuleComments.ascx&RuleID=28752&CTypeID=1>.

Minimálny dôchodok. In: *Sociálna poisťovňa* [online]. 2015 [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: http://www.socpoist.sk/minimalny-dochodok/60217s?set_subframe=.

Nález Ústavného soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 8/07 [2010-03-23] [online]. 2015 [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=65742&pos=1&cnt=1&typ=result>.

ONUFEROVÁ, M. Sporitelia v druhom pilieri budú mať nižší minimálny dôchodok. In: *Denník N* [online]. 2015-05-13 [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: <https://dennikn.sk/131220/sporitelia-v-druhom-pilieribudu-mat-nizsi-minimalny-dochodok/>.

Správa o hospodárení Sociálnej poisťovne v roku 2013. In: *Sociálna poisťovňa* [online]. 2014. 18 s. [cit. 2015-08-17]. Dostupné na: http://www.socpoist.sk/ext_dok-01_14_02_sprava-o-hosp-sp-v-roku-2013--dr-sp/57159c.

Zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 140/2015 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Zákon č. 328/2002 Z.z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 417/2013 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 601/2003 Z.z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Mgr. Mikuláš Krippel

Právnická fakulta
Trnavská univerzita v Trnave
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovenská republika
miki.krippel@gmail.com

Applying the Skip Navigation Links in the Context of the Websites' Accessibility of Central Public Administration Bodies in the Nitra Region¹

Jana Koprlová

Abstract: *The study focuses in its main aim on seeking yet undetected or undefined deficits in relation to applying the skip navigation mechanism on the websites of the central public administration bodies in the Nitra Region in the context of improving the websites accessibility and it consists of two separate parts. The first part presents a basic introduction to the questions of skip navigation links, with the key attention paid to the following three main areas: applying of skip navigation links, visual hiding of skip navigation links, and web browsers' bug related to skip navigation links. The second part of the study concentrates on the basis of analysis of applying the skip navigation links on the websites of the central public administration bodies in the Nitra Region on the processes focused on detection of potential deficits and gaps in the websites' accessibility or related possible non-compliance with the legislation in force.*

Key Words: *Websites; Websites' Accessibility; Skip Navigation Links; Public Administration; Central Public Administration Bodies; Compliance with Legislation in Force; the Nitra Region; Analysis.*

Introduction

The on-line form of presentation and communication of the public administration authorities via Internet belongs not only to the most effective forms of communications – in relation to the territorial impact of the communicated information, but also to the most problematic – in the context of technical realization due to a number of specific standards required by handicapped web users with various forms of disabilities. In the following study the author focuses on the questions of applying the skip navigation links as key elements by building the websites.

¹ This study was created within the institutional project of the Faculty of Law of Trnava University in Trnava No. 10/2013 "Websites' Accessibility in Public Administration", in the Slovak original "Prístupnosť webových stránok vo verejnej správe".

While sighted web users use their eyes as a built-in skip navigation mechanism which enables them to bypass several links with only one click or to move directly to the link they want to reach with the mouse, for users with some forms of visual or motor disabilities means bypassing the navigation links or direct browsing the website a very serious technical problem. Importance and wide-social interest in solving this problem is reflected also in the adopted related legislation which is in the Slovak Republic represented by the latest Ministerial Decree of the Ministry of Finance of the Slovak Republic No. 55/2014 Coll. of Standards for Information Systems of Public Administration issued on March 4th, 2014, and effective from March 15th, 2014.²

The aim of the study is to analyze applying the skip navigation links on the websites of the central public administration bodies in the Nitra Region. In the context of the research questions we define the main hypothesis as follows: *Homepages of the central public administration bodies in the Nitra Region apply technically correctly the skip navigation links mechanism.*

Skip navigation links

The following part of the study familiarizes the readers with the main questions of applying of skip navigation links, visual hiding of skip navigation links, and web browsers' bug related to skip navigation links.

Applying of skip navigation links

The idea of applying the skip navigation links is simple: they serve to provide a link at the top of the webpage which jumps the user down to an anchor or target at the beginning of the main content. For the most part it seems to be easy, though there is more than one way to accomplish the goal. From the technical view the process of creating the skip navigation link could be explained through a HTML code as it is shown in the following example:³

² See *Výnos Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 55/2014 Z.z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy zo 4. marca 2014* [Ministerial Decree of the Ministry of Finance of the Slovak Republic No. 55/2014 Coll. of Standards for Information Systems of Public Administration issued on March 4th, 2014].

³ "Skip Navigation" Links. In: *WebAIM: Web Accessibility in Mind* [online]. 2013-10-25 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://webaim.org/techniques/skipnav/>; and KOPRLOVÁ, J. Applying the Skip Navigation Links in the Context of the Websites' Accessibility of Central State Administration Bodies in the Slovak Republic. *Societas et iurisprudentia* [online].

✚ HTML code:
<body>
Skip to Main Content
...
<main id="main-content">
<h1>Heading</h1>
<p>This is the first paragraph.</p>

Visual hiding of skip navigation links

By building the website the most required form of applying the skip navigation mechanism is to make it invisible. For hiding the skip links there are several techniques to be applied. Two parallel conditions should be necessarily taken into account in this process: the first one means the requirement of visual hiding of the skip links content, and the second one represents the requirement of accessibility of the skip links content for screen readers. Nowadays, the best known and most often used CSS code "*visibility: hidden;/display: none;*" satisfies the only first one from the two above-mentioned conditions and so it cannot be recommended in relation to its non-visibility and inaccessibility for screen readers. An effective solution of this problem, satisfying the both conditions, offer the following HTML and CSS codes:⁴

✚ HTML code:
<div class="hidden">This text is hidden.</div>;
✚ CSS code:
.hidden {
position: absolute;
left: -10000px;
top: auto;
width: 1px;
height: 1px;

2014, roč. 2, č. 2, pp. 134-135 [cit. 2015-09-01]. ISSN 1339-5467. Available at: <http://sei.iuridica.truni.sk/archive/2014/02/SOCIETAS-ET-IURISPRUDENTIA-2014-02.pdf>.

⁴ CSS in Action: Invisible Content Just for Screen Reader Users. In: *WebAIM: Web Accessibility in Mind* [online]. 2014-12-11 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://webaim.org/techniques/css/invisiblecontent/>; and KOPRLOVÁ, J. Applying the Skip Navigation Links in the Context of the Websites' Accessibility of Central State Administration Bodies in the Slovak Republic. *Societas et iurisprudencia* [online]. 2014, roč. 2, č. 2, p. 135 [cit. 2015-09-01]. ISSN 1339-5467. Available at: <http://sei.iuridica.truni.sk/archive/2014/02/SOCIETAS-ET-IURISPRUDENTIA-2014-02.pdf>.

```
overflow: hidden;  
}.
```

By generally recommended requirement to make the skip navigation links invisible until they receive keyboard focus, the following HTML and CSS codes should be applied:⁵

✚ HTML code:
`<div id="hidden">Skip to Main Content
</div>;`

✚ CSS code:
`#hidden a {
 position: absolute;
 left: -10000px;
 top: auto;
 width: 1px;
 height: 1px;
 overflow: hidden;
}
#hidden a:focus {
 position: static;
 width: auto;
 height: auto;
}.`

This means a very useful solution which could be preferred above all for sighted keyboard users those cannot use a mouse.

Web browsers' bug related to skip navigation links

The recommended above-mentioned skip navigation links related solutions are working effective in most web browsers, but nowadays there still exists one bug which lowers the efficiency of their applying through disrupting the logical order by browsing or reading the webpage links. This makes the webpage browsing with keyboard distortable or even non-effective. An appropriate solution for healing this bug offers the HTML code as follows:⁶

⁵ CSS in Action: Invisible Content Just for Screen Reader Users. In: *WebAIM: Web Accessibility in Mind* [online]. 2014-12-11 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://webaim.org/techniques/css/invisiblecontent/>.

⁶ Skip Navigation Links (Updated 6/19/2009). In: *JimThatcher.com* [online]. 2014-09-16 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.jimthatcher.com/skipnav.htm>; and KOPRLO-

✚ HTML code:
<body>
Skip to Main Content
...
<main id="main-content" tabindex="-1">
<h1>Heading</h1>
<p>This is the first paragraph.</p>

Analysis of applying the skip navigation links on the websites of the central public administration bodies in the Nitra Region

Our analysis of applying the skip navigation links on the websites of the central public administration bodies in the Nitra Region has been legislatively based on the Ministerial Decree of the Ministry of Finance of the Slovak Republic No. 55/2014 Coll. of Standards for Information Systems of Public Administration issued on March 4th, 2014, and effective from March 15th, 2014, with the main attention laid on the § 14 Websites' Accessibility (in the Slovak original "§ 14 Prístupnosť webových stránok"), including related appendix Guideline 13. Providing Clear Navigation Mechanisms (in the Slovak original "Pravidlo 13. Poskytovanie prehľadného mechanizmu navigácie").⁷

Our analysis was realized in the early September 2015 by applying web browser Internet Explorer 11 (with style sheets and active elements turned off). Complete sample was represented by all websites of all the central public administration bodies in the Nitra Region, while research

VÁ, J. Applying the Skip Navigation Links in the Context of the Websites' Accessibility of Central State Administration Bodies in the Slovak Republic. *Societas et iurisprudencia* [online]. 2014, roč. 2, č. 2, pp. 136-137 [cit. 2015-09-01]. ISSN 1339-5467. Available at: <http://sei.iuridica.truni.sk/archive/2014/02/SOCIETAS-ET-IURISPRUDENTIA-2014-02.pdf>.

⁷ Compare with KOPRLA, M. and J. KOPRLOVÁ. Analýza prístupnosti webových stránok vybraných webových sídiel verejnej správy z pohľadu administratívno-správneho členenia Slovenskej republiky. *Societas et res publica* [online]. 2013, roč. 2, č. 1, pp. 93-160 [cit. 2015-09-01]. ISSN 1338-6530. Available at: <http://serp.fsv.ucm.sk/archive/2013/01/SOCIETAS-ET-RES-PUBLICA-2013-01.pdf>; and with KOPRLA, M. Prístupnosť webových stránok ako významný faktor zvyšovania konkurencieschopnosti. In: K. ĎURKOVÁ, A. BOBOVNICKÝ and A. ZAUŠKOVÁ, eds. *Inovácie a vedomostná spoločnosť/digitálny marketing – udržateľný rast a návrat investícií* [CD-ROM]. 1. vyd. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta masmediálnej komunikácie, 2012, pp. 49-63. ISBN 978-80-8105-454-9.

sample was defined by all homepages of all the central public administration bodies in the Nitra Region, namely of:⁸

- ✚ Central public administration body of Komárno (<http://www.komarno.sk/>);
- ✚ Central public administration body of Levice (<http://www.levice.sk/>);
- ✚ Central public administration body of Nitra (<http://www.nitra.sk/>);
- ✚ Central public administration body of Nové Zámky (<http://www.novezamky.sk/>);
- ✚ Central public administration body of Šaľa (<http://www.sala.sk/>);
- ✚ Central public administration body of Topoľčany (<http://www.topolcany.sk/>);
- ✚ Central public administration body of Zlaté Moravce (<http://zlate.moravce.eu/>).

Central public administration body of Komárno

Next figure displays homepage of the central public administration body of Komárno, with style sheets and active elements turned off. There is no skip link applied.

Analyzing the homepage of the central public administration body of Komárno in context of using the skip navigation links following key findings could be detected:⁹

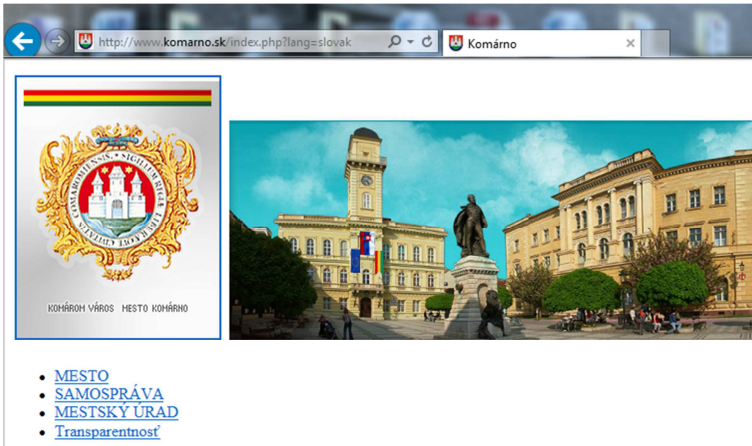
- ✚ Number of links before the main content: 123 links;
- ✚ Number of skip links: 0 links.

According to the presented results we can conclude that there is no skip navigation mechanism applied on the analyzed homepage of the central public administration body of Komárno. In relation to this finding we can recommend to add the skip navigation links in accordance with the model examples shown in the previous part of the study named “Skip navigation links”.

⁸ See *Zákon č. 575/2001 Z.z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v platnom znení* [Act No. 575/2001 Coll. on Organization of the Activities of the Government and Organization of the Central Public Administration, as amended].

⁹ Source code of the central public administration body website of *Komárno* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.komarno.sk/>.

Figure 1 Website (with style sheets and active elements turned off) of the Central Public Administration Body of Komárno



Source: Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Komárno* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.komarno.sk/>.

Central public administration body of Levice

Next figure displays homepage of the central public administration body of Levice, with style sheets and active elements turned off. The analyzed skip link is marked by red rectangle.

Analyzing the homepage of the central public administration body of Levice in context of using the skip navigation links following key findings could be detected:¹⁰

- ✚ Number of links before the main content: 5 links;
- ✚ Number of skip links: 2 links;
- ✚ Number of links before the first skip link: 0 links;
- ✚ Visual display of skip links: hidden;
- ✚ HTML code of skip links:

```
<div class="hidden-special">  
  <a href="#m_488" title="Prechod na navigáciu Hlavné  
  menu">Prechod na navigáciu Hlavné menu</a>  
  <a href="#m_0" title="Prechod na navigáciu vodorovná">Prechod
```

¹⁰ Source code of the central public administration body website of *Levice* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.levica.sk/>.

```
na navigáciu vodorovná</a>  
</div>
```

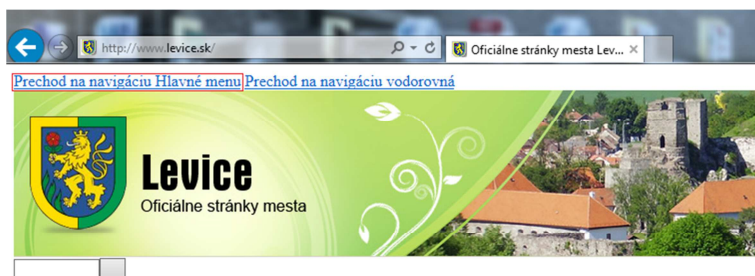
```
<a name="m_488"></a>
```

```
<a name="m_0"></a>;
```

✚ CSS code of skip links:

```
.hidden-special {  
  height: 0;  
  overflow: hidden;  
  margin: 0;  
  padding: 0;  
  border: 0;  
}
```

Figure 2 Website (with style sheets and active elements turned off) of the Central Public Administration Body of Levice



Mesto Levice



Source: Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Levice* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.levice.sk/>.

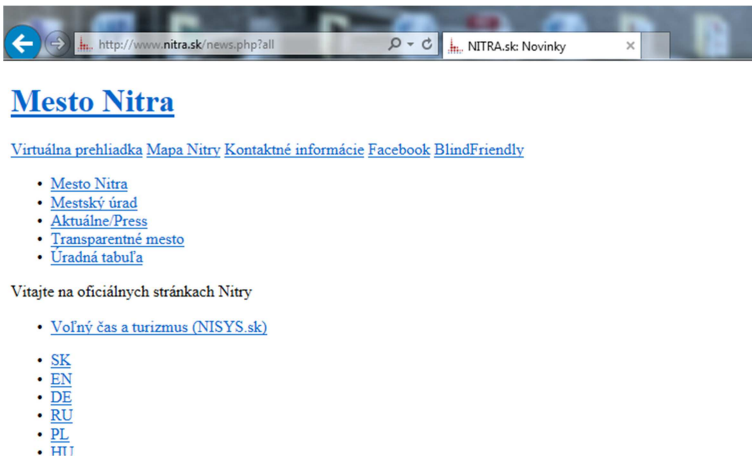
According to the presented results we can conclude that there is a skip navigation mechanism applied on the analyzed homepage of the central public administration body of Levice, but it works technically incorrectly. In relation to our finding we can recommend to add the attribute *tabindex="-1"* to website's target elements and to replace CSS code *"height: 0;"* with CSS code in accordance with the model examples shown in the previous parts of the study named "Visual hiding of skip navigation links" and "Web browsers' bug related to skip navigation links", with the

aim, firstly, to make the skip navigation links content accessible/visible for screen readers and, secondly, to eliminate the disrupted logical order by browsing or reading the webpage links that occurs by most of web browsers.

Central public administration body of Nitra

Next figure displays homepage of the central public administration body of Nitra, with style sheets and active elements turned off. There is no skip link applied.

Figure 3 Website (with style sheets and active elements turned off) of the Central Public Administration Body of Nitra



Source: Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Nitra* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.nitra.sk/>.

Analyzing the homepage of the central public administration body of Nitra in context of using the skip navigation links following key findings could be detected:¹¹

- ✚ Number of links before the main content: 30 links;
- ✚ Number of skip links: 0 links.

According to the presented results we can conclude that there is no skip navigation mechanism applied on the analyzed homepage of the

¹¹ Source code of the central public administration body website of *Nitra* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.nitra.sk/>.

central public administration body of Nitra. In relation to this finding we can recommend to add the skip navigation links in accordance with the model examples shown in the previous part of the study named “Skip navigation links”.

Central public administration body of Nové Zámky

Next figure displays homepage of the central public administration body of Nové Zámky, with style sheets and active elements turned off. The analyzed skip link is marked by red rectangle.

Figure 4 Website (with style sheets and active elements turned off) of the Central Public Administration Body of Nové Zámky



Orientačná ponuka

- [Kontakt](#)
- [Textová verzia](#)
- [Mobilná verzia](#)
- [Mapa stránok](#)
- [Hlavná ponuka a vybrané odkazy](#)
- [Hlavný obsah](#)
- [Zasielanie noviniek](#)
- [RSS](#)



Nové Zámky - Oficiálne internetové stránky

Source: Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Nové Zámky* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.novezamky.sk/>.

Analyzing the homepage of the central public administration body of Nové Zámky in context of using the skip navigation links following key findings could be detected:¹²

- Number of links before the main content: 89 links;
- Number of skip links: 3 links;
- Number of links before the first skip link: 4 links;
- Visual display of skip links: hidden/focusable;

¹² Source code of the central public administration body website of *Nové Zámky* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.novezamky.sk/>.

✚ HTML code of skip links:

```
<div id="lista">
...
<ul class="inline">
...
<li class="skip">
  <a href="#navigace2">Hlavná ponuka a vybrané odkazy</a>
</li>
<li class="skip">
  <a href="#hlobsah">Hlavný obsah</a>
</li>
...
</ul>
...
</div><!--/lista-->
<a href="#zamenu2" class="cist noprint">Preskočiť ponuku</a>
<a name="navigace2" id="navigace2">
  <span class="cist">&nbsp;</span>
</a>
<a name="hlobsah" id="hlobsah">
  <span class="cist">&nbsp;</span>
</a>
<a name="zamenu2" id="zamenu2">
  <span class="cist">&nbsp;</span>
</a>;
```

✚ CSS code of skip links:

```
#lista ul li.skip a {
  text-align: center;
  background: #ffffff;
  border: 0;
  position: absolute;
  left: 0;
  top: -500px;
  z-index: 0;
  padding: 0 2px;
}
#lista ul li.skip a:focus,
#lista ul li.skip a:active {
  z-index: 10 !important;
  position: absolute !important;
```



```
left: 10px;  
top: 5px;  
}  
.cist {  
position: absolute;  
left: -10000px;  
top: 0;  
height: 1px;  
width: 1px;  
overflow: hidden;  
}
```

According to the presented results we can conclude that there is a skip navigation mechanism applied on the analyzed homepage of the central public administration body of Nové Zámky which works technically correctly. In relation to our finding we can recommend to move the applied skip navigation links to the top of the website, then to add the attribute *tabindex="-1"* to website's target elements and to replace CSS code "*left: 0; top: -500px; top: 0;*" with CSS code in accordance with the model examples shown in the previous parts of the study named "Visual hiding of skip navigation links" and "Web browsers' bug related to skip navigation links", with the aim to eliminate the disrupted logical order by browsing or reading the webpage links that occurs by most of web browsers.

Central public administration body of Šaľa

Next figure displays homepage of the central public administration body of Šaľa, with style sheets and active elements turned off. There is no skip link applied.

Analyzing the homepage of the central public administration body of Šaľa in context of using the skip navigation links following key findings could be detected:¹³

-  Number of links before the main content: 137 links;
-  Number of skip links: 0 links.

According to the presented results we can conclude that there is no skip navigation mechanism applied on the analyzed homepage of the

¹³ Source code of the central public administration body website of Šaľa [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.sala.sk/>.

central public administration body of Šal'a. In relation to this finding we can recommend to add the skip navigation links in accordance with the model examples shown in the previous part of the study named "Skip navigation links".

Figure 5 Website (with style sheets and active elements turned off) of the Central Public Administration Body of Šal'a







Source: Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of Šal'a [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.sala.sk/>.

Central public administration body of Topolčany

Next figure displays homepage of the central public administration body of Topolčany, with style sheets and active elements turned off. The analyzed skip link is marked by red rectangle.

Analyzing the homepage of the central public administration body of Topolčany in context of using the skip navigation links following key findings could be detected:¹⁴

-  Number of links before the main content: 2 links;
-  Number of skip links: 2 links;
-  Number of links before the first skip link: 0 links;
-  Visual display of skip links: hidden;

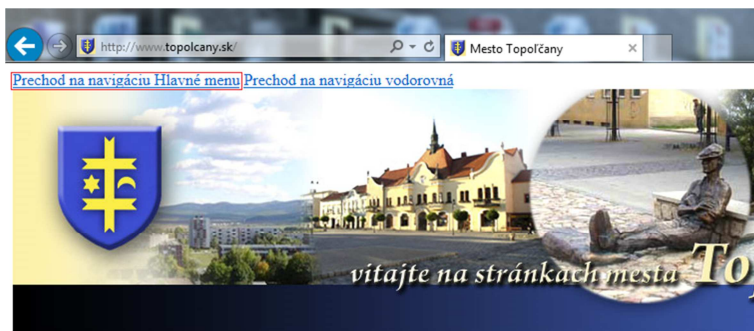
¹⁴ Source code of the central public administration body website of Topolčany [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.topolcany.sk/>.

- HTML code of skip links:

```
<div class="hidden-special">  
  <a href="#m_13571" title="Prechod na navigáciu Hlavné  
  menu">Prechod na navigáciu Hlavné menu</a>  
  <a href="#m_0" title="Prechod na navigáciu vodorovná">Prechod  
  na navigáciu vodorovná</a>  
</div>  
<a name="m_13571"></a>  
<a name="m_0"></a>;
```
- CSS code of skip links:

```
.hidden-special {  
  height: 0;  
  overflow: hidden;  
  margin: 0;  
  padding: 0;  
  border: 0;  
}
```

Figure 6 Website (with style sheets and active elements turned off) of the Central Public Administration Body of Topoľčany



Mesto Topoľčany

KULTÚRNE AKCIE

Source: Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Topoľčany* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.topolcany.sk/>.

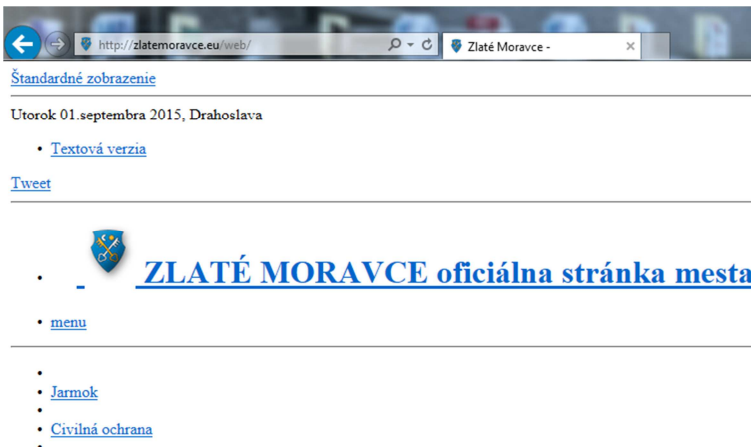
According to the presented results we can conclude that there is a skip navigation mechanism applied on the analyzed homepage of the central public administration body of Topoľčany, but it works technically

incorrectly. In relation to our finding we can recommend to add the attribute *tabindex="-1"* to website's target elements and to replace CSS code *"height: 0;"* with CSS code in accordance with the model examples shown in the previous parts of the study named "Visual hiding of skip navigation links" and "Web browsers' bug related to skip navigation links", with the aim, firstly, to make the skip navigation links content accessible/visible for screen readers and, secondly, to eliminate the disrupted logical order by browsing or reading the webpage links that occurs by most of web browsers.

Central public administration body of Zlaté Moravce

Next figure displays homepage of the central public administration body of Zlaté Moravce, with style sheets and active elements turned off. There is no skip link applied.

Figure 7 Website (with style sheets and active elements turned off) of the Central Public Administration Body of Zlaté Moravce



Source: Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Zlaté Moravce* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://zlatemoravce.eu/>.

Analyzing the homepage of the central public administration body of Zlaté Moravce in context of using the skip navigation links following key findings could be detected:¹⁵

¹⁵ Source code of the central public administration body website of *Zlaté Moravce* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://zlatemoravce.eu/>.

- + Number of links before the main content: 357 links;
- + Number of skip links: 0 links.

According to the presented results we can conclude that there is no skip navigation mechanism applied on the analyzed homepage of the central public administration body of Zlaté Moravce. In relation to this finding we can recommend to add the skip navigation links in accordance with the model examples shown in the previous part of the study named "Skip navigation links".

Conclusion

In the study "Applying the Skip Navigation Links in the Context of the Websites' Accessibility of Central Public Administration Bodies in the Nitra Region" we have paid our attention in accordance with its main aim to seeking yet undetected or undefined deficits in relation to applying the skip navigation mechanism on the websites of the central public administration bodies in the Nitra Region in the context of improving the websites accessibility. In the context of our research questions we defined the main hypothesis as follows: *Homepages of the central public administration bodies in the Nitra Region apply technically correctly the skip navigation links mechanism.*

According to the results and key findings presented in previous parts of our study we can underline the following final conclusions (valid as of September 1st, 2015), divided in to three separate groups:





Homepages with the technically correctly working skip navigation mechanism – for this group we can recommend to add the attribute *tabindex="-1"* to website's target elements which relates namely to only one central public administration body:

- + Central public administration body of Nové Zámky.

Homepages with the technically incorrectly working skip navigation mechanism – for this group we can recommend to add the attribute *tabindex="-1"* to website's target elements and to replace CSS code *"display: none;"* with CSS code in accordance with the exactly in our study presented model examples. These recommendations relate namely to only two central public administration bodies:

- + Central public administration body of Levice;
- + Central public administration body of Topoľčany.

Homepages with no skip navigation mechanism applied – for this group we can recommend to add skip navigation links, then to add target elements, to add the attribute *tabindex="-1"* to website's target elements and to avoid applying CSS code "*display: none;*" in accordance with the exactly in our study presented model examples. These recommendations relate namely to four central public administration bodies, which is more than one half of the central public administration bodies in the Nitra Region:

-  Central public administration body of Komárno;
-  Central public administration body of Nitra;
-  Central public administration body of Šaľa;
-  Central public administration body of Zlaté Moravce.

Finally, as for verifying the set main hypothesis of the study we can conclude that the hypothesis is not valid, so we have to reject it, because from the 7 analyzed homepages of the central public administration bodies in the Nitra Region only 1 homepage was technically correctly working and was in compliance with legislation in force¹⁶ (state valid as of September 1st, 2015).

References

- "Skip Navigation" Links. In: *WebAIM: Web Accessibility in Mind* [online]. 2013-10-25 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://webaim.org/techniques/skipnav/>.
- CSS in Action: Invisible Content Just for Screen Reader Users. In: *WebAIM: Web Accessibility in Mind* [online]. 2014-12-11 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://webaim.org/techniques/css/invisiblecontent/>.
- KOPRĽA, M. and J. KOPRĽOVÁ. Analýza prístupnosti webových stránok vybraných webových sídiel verejnej správy z pohľadu administratívno-správneho členenia Slovenskej republiky. *Societas et res publica* [online]. 2013, roč. 2, č. 1, pp. 93-160 [cit. 2015-09-01]. ISSN 1338-6530. Available at: <http://serp.fsv.ucm.sk/archive/2013/01/SOCIETAS-ET-RES-PUBLICA-2013-01.pdf>.

¹⁶ See *Výnos Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 55/2014 Z.z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy zo 4. marca 2014* [Ministerial Decree of the Ministry of Finance of the Slovak Republic No. 55/2014 Coll. of Standards for Information Systems of Public Administration issued on March 4th, 2014].

- KOPRILA, M. Prístupnosť webových stránok ako významný faktor zvyšovania konkurencieschopnosti. In: K. ĎURKOVÁ, A. BOBOVNICKÝ and A. ZAUŠKOVÁ, eds. *Inovácie a vedomostná spoločnosť/digitálny marketing – udržateľný rast a návrat investícií* [CD-ROM]. 1. vyd. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta masmediálnej komunikácie, 2012, pp. 49-63. ISBN 978-80-8105-454-9.
- KOPRLOVÁ, J. Applying the Skip Navigation Links in the Context of the Websites' Accessibility of Central State Administration Bodies in the Slovak Republic. *Societas et iurisprudentia* [online]. 2014, roč. 2, č. 2, pp. 133-178 [cit. 2015-09-01]. ISSN 1339-5467. Available at: <http://sei.iuridica.truni.sk/archive/2014/02/SOCIETAS-ET-IURISPRUDENTIA-2014-02.pdf>.
- Skip Navigation Links (Updated 6/19/2009). In: *JimThatcher.com* [online]. 2014-09-16 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.jimthatcher.com/skipnav.htm>.
- Source code of the central public administration body website of *Komárno* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.komarno.sk/>.
- Source code of the central public administration body website of *Levice* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.levica.sk/>.
- Source code of the central public administration body website of *Nitra* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.nitra.sk/>.
- Source code of the central public administration body website of *Nové Zámky* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.novezamky.sk/>.
- Source code of the central public administration body website of *Šaľa* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.sala.sk/>.
- Source code of the central public administration body website of *Topoľčany* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.topolcany.sk/>.
- Source code of the central public administration body website of *Zlaté Moravce* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://zlate.moravce.eu/>.
- Výnos Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 55/2014 Z.z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy zo 4. marca 2014.*

Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Komárno* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.komarno.sk/>.

Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Levice* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.levica.sk/>.

Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Nitra* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.nitra.sk/>.

Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Nové Zámky* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.novezamky.sk/>.

Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Šaľa* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.sala.sk/>.

Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Topoľčany* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://www.topolcany.sk/>.

Website (with style sheets and active elements turned off) of the central public administration body of *Zlaté Moravce* [online]. 2015 [cit. 2015-09-01]. Available at: <http://zlatemoravce.eu/>.

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

Ing. Jana Koprlová, PhD.

Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovak Republic
jana.koprlova@gmail.com

Protection of Children's Human Rights in the Council of Europe Member States

Marica Pirošíková¹

Abstract: *The author describes her serious concerns over cases of removing children from their living biological parents without relevant reasons occurring upon the decisions of the English courts and the subjects who were also the Slovak citizens. She criticizes those decisions using the relevant case law of the European Court of Human Rights which says that taking a child into care is by far the most extreme measure and regularly requires domestic authorities to adopt additional measures of support if those are able to reach the pursued aim. The author underlines that for a family which lost a case at the national level it is not an efficient solution to lodge an application to the European Court of Human Rights because the reopening of the proceedings before the family courts must be granted at the national level. She sees the fact that in the Brussels II bis Regulation only procedural rules are formulated and she supports the adoption of new rules concerning the material part of the problem described at the European Union level.*

Key Words: *Protection of Human Rights; Biological Parents; Removing Children; European Convention on Human Rights; Children and Family Care; Case-Law of the European Court of Human Rights; Brussels II bis Regulation; Member States of the Council of Europe.*

Introduction

Over the last three years I have been in touch with a certain number of cases as a result of the Slovak parents contacting me and requesting help. On the 3rd of August 2012, after having studied the case files completely, I publicly expressed serious concerns over cases of removing children from their living biological parents without relevant reasons (with regards to the guarantees of the Articles 6 and 8² of the European Conven-

¹ Agent of the Government of the Slovak Republic before the European Court of Human Rights.

² Case law of the Constitutional Court of the Slovak Republic accepts the broad concept of private and family life, in accordance with the European Court of Human Rights case law

tion on Human Rights, hereinafter as the “Convention”), occurring upon the decisions of the English courts and the subjects who were also the Slovak citizens. I pointed out that the situation was also criticized by the British media, drawing attention in this regard to systemic shortcomings. I stressed that the respected British politician, MP John Hemming, who is also Chairman of the Justice for Families Campaign Group, has been attempting to effectuate a reform in this regard and to help individuals facing unjustified adoption. Mr. Hemming expressed his willingness to help the Slovak citizens in analogical situation by providing adequate legal aid in the proceedings before the English courts. He also drew our attention to the opportunity to enter into proceedings as a third party and to ask for the remission in the case of Boor’s children. Thanks to these efforts the Boor’s children were successfully returned to the Slovak Republic where they currently live with their mother.

This case was unfortunately not the only one. Other cases followed and were published by both the British and Slovak press. The effectiveness of the active approach taken by the Slovak Republic intervening in the proceedings before the English courts as a third party was proved by the important judgments of Sir James Munby.³ It is a challenge also for the other countries claiming not to be able to help their citizens facing separation of children from their parents without relevant reasons in the United Kingdom (or other countries), to intervene actively in such proceedings before the family courts.⁴ At the same time, it is very important for the intervening country to assess the cases also with regard to the European Court case law.

The removal of children from their biological families is strongly criticized not only in the United Kingdom. In December 2012 I was served with the report of the Nordic Committee for Human Rights. The authors of the report were all professionals working in the field of children and

by the Article 8. See KROŠLÁK, D. *Introduction to the Slovak Constitutional System*. 2nd rev. and extend. ed. Prague: Leges, 2013, p. 111. ISBN 978-80-87576-97-7.

³ Re E (A Child) [2014] EWHC 6 (Fam). In: *Family Law Week* [online]. 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://www.familylawweek.co.uk/site.aspx?i=ed126781>; and BANGHAM, S. Re A and B (Children) (Brussels II Revised: Article 15) [2014] EWFC 40. In: *Jordan Publishing* [online]. 2014-11-19 [cit. 2015-08-11]. Available at: http://www.jordanpublishing.co.uk/practice-areas/family/news_and_comment/re-a-and-b-children-brussels-ii-revised-article-15-2014-ewfc-40.

⁴ BOOKER, Ch. A Rising Tide of Anger across Europe at ‘Nazi’ Social Workers. In: *The Telegraph* [online]. 2015-06-07 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://www.telegraph.co.uk/comment/11657472/A-rising-tide-of-anger-across-Europe-at-Nazi-social-workers.html>.

family care. Their report was elaborated with the aim to ask the Council of Europe to investigate into the matter of forced adoptions in the Nordic countries. The report stated that an unusually high number of children were removed from the care of their parents and were placed in foster homes every year.

The relevant Case-Law of the European Court of Human Rights

According to the European Court of Human Rights (hereinafter as the “European Court”), taking a child into care is by far the most extreme measure and regularly requires domestic authorities to adopt additional measures of support if those are able to reach the pursued aim.

The fact that a child could be placed in a more beneficial environment for his or her upbringing will not on its own justify a compulsory measure of removal from the care of the biological parents; there must exist other circumstances pointing to the “necessity”⁵ for such an interference with the parents’ right under the Article 8 of the Convention to enjoy a family life with their child.

In the case *Wallová and Walla v. the Czech Republic* (judgment of October 26th, 2006) the applicants had been separated from their children on the ground that they faced material difficulties making them unable to provide a suitable home for their five children. They also complained about the lack of assistance on the part of the Czech authorities. The European Court held that there had been a violation of the Article 8 of the Convention. It found that the care order in respect of the applicants’ children had been made solely because the large family had been inadequately housed at the time. Separating the family completely on the sole grounds of their material difficulties had been an unduly drastic measure and other, less intrusive measures would have been available to ensure respect for the best interests of the children. The national social welfare authorities had powers to monitor the applicants’ living conditions and hygiene arrangements and to advise them what steps they could take to improve the situation themselves and to find a solution to their housing problem.⁶

⁵ DOBROVODSKÝ, R. Europeizácia a internacionalizácia rodinného práva [Europeanisation and Internationalisation of Family Law]. In: J. LAZAR, et al. *Občianske právo hmotné: Zväzok 1* [Civil Substantial Law: Part 1]. 1. vyd. Bratislava: Iuris Libri, 2014, pp. 260-261. ISBN 978-80-89635-08-5.

⁶ *Case of Wallová and Walla v. the Czech Republic* [2006-10-26]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2006, Application No. 23848/04.

The case *R.M.S. v. Spain* (judgment of June 18th, 2013) concerned the placement of a child with a foster family on account of her mother's financial situation and without taking into account subsequent change in circumstances. The applicant complained mainly of being deprived of all contacts with her daughter and being separated from her without good reason. The European Court held that there had been a violation of the Article 8 of the Convention, finding that the authorities had failed to make adequate and effective efforts to secure the applicant's right to live with her child.⁷

In the case *Kutzner v. Germany* (judgment of February 26th, 2002) the applicants, a married couple, complained that the withdrawal of their parental authority in respect of their daughters and the placement of the latter in foster families, mainly on the grounds that the parents did not have the intellectual capacity to bring up their children, had breached their right to respect for their family life. The European Court held that there had been a violation of the Article 8 of the Convention. It found that, whilst the reasons given by the national authorities and courts had been relevant, they had not been sufficient to justify such a serious interference with the applicants' family life.⁸

In the case *Zhou v. Italy* (judgment of January 21st, 2014) the European Court held that there had been a violation of the Article 8 of the Convention, finding that the Italian authorities had not fulfilled their obligations before envisaging the severing of family ties, and had not made appropriate or sufficient efforts to ensure respect for the applicant's right to live with her child. In particular, the paramount need to preserve, in so far as possible, the family ties between the applicant, who was in a vulnerable situation, and her son, had not been duly considered. The judicial authorities had merely assessed the difficulties which could have been overcome through targeted support from the social welfare services. The applicant had had no opportunity to re-establish a relationship with her son: in reality, the experts had not examined the real possibilities for an improvement in the applicant's ability to look after her son, bearing in mind also her health. Furthermore, the Italian Government had provided

⁷ *Case of R.M.S. v. Spain* [2013-06-18]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2013, Application No. 28775/12.

⁸ *Case of Kutzner v. Germany* [2002-02-26]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2002, Application No. 46544/99.

no convincing explanation which could justify the severing of the maternal affiliation between the applicant and her son.⁹

Taking a child into care should normally be regarded as a temporary measure, to be discontinued as soon as circumstances permit, and any measure of implementation should be consistent with the ultimate aim of reuniting the natural parent with his or her child.

In the case of *A.D. and O.D. v. the United Kingdom* (judgment of March 16th, 2010) a five-month-old baby (O.D.) was admitted to hospital and a full skeletal survey confirmed four fractures. The County Court granted an interim care order by which the family had been relocated to the Family Resource Centre, some 150 miles away. The report noted that the couple presented as being very capable of caring for O.D. However, the local authority concluded that O.D. could not safely be placed with his parents and O.D. was placed with foster parents. The first applicant was allowed contact for a period of four hours a day for five days during the week. Tests indicated that O.D. had suffered from birth from *osteogenesis imperfecta*. The Court was not persuaded that less intrusive measures were not available, such as placing O.D. with relatives. It recalled that the local authorities could only exclude this option if it was not reasonably practicable or in the interests of O.D.'s welfare. The European Court found that it dismissed this option too quickly without giving it proper consideration. Finally, the European Court found that the period of time which elapsed between the final assessment and the return of O.D. to his parents' care (more than six weeks) was not reasonable in the circumstances. The foregoing considerations were sufficient to enable the European Court to conclude that there has been a violation of the Article 8.¹⁰

In the case *M.A.K. and R.K. v. the United Kingdom* (judgment of March 23rd, 2010) a nine-year-old child's illness was mistaken for signs of sexual abuse. After 10 days, the second applicant was diagnosed with Schamberg's disease, a rare condition of the capillaries which is manifested by the eruption of purple patches on the skin. During this period, all visits of parents were supervised on account of the suspicion that she had been sexually abused. The applicants complained that their separation during the ten days that the second applicant was in hospital violated their right

⁹ *Case of Zhou v. Italy* [2014-01-21]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2014, Application No. 33773/11.

¹⁰ *Case of A.D. and O.D. v. the United Kingdom* [2010-03-16]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2010, Application No. 28680/06.

to respect for their private and family life under the Article 8 of the Convention. The European Court held that if the dermatologist had been consulted immediately, the second applicant's condition could have been diagnosed some days earlier. The European Court held that while there were relevant and sufficient reasons for the authorities to suspect abuse at the time the second applicant was admitted to hospital, the delay in consulting a dermatologist extended the interference with the applicants' right to respect for their family life and was not proportionate to the legitimate aim of protecting the second applicant from harm. Consequently, the European Court found that there has been a violation of the applicants' right to respect for their family life under the Article 8 of the Convention.¹¹

According to the European Court, taking of a new-born baby into public care at the moment of its birth is "an extremely harsh measure"; a new-born can be removed from his or her mother only for "extraordinarily compelling reasons".¹²

In the case *K. and T. v. Finland* (GC judgment of July 12th, 2001) the applicant mother had been diagnosed as suffering from schizophrenia. When she was expecting her third child J., the Social Welfare Board, considering that the applicant was unable to care for her second child M., placed him in a children's home as a short-term support measure consented to by the applicants. As soon as she was born, the third child J. was, by virtue of an emergency order, placed in public care given the applicant's unstable mental condition. In a further emergency order, issued a few days later, the second child M. was likewise placed in public care. The European Court held, unanimously, that there had been a violation of the Article 8 in respect of the decision to take into care of child at birth and failure of authorities to take proper steps to reunite parents and children in care. The taking of a new-born baby into public care at the moment of its birth was an extremely harsh measure. There needed to have been extraordinarily compelling reasons before a baby could be physically removed from the care of its mother against her will, immediately after birth, as a consequence of a procedure in which neither she nor her partner had been involved. Such reasons had not been shown to exist. The authorities had known about the forthcoming birth of J. for

¹¹ *Case of M.A.K. and R.K. v. the United Kingdom* [2010-03-23]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2010, Application No. 45901/05 and 40146/06.

¹² See *Case of K. and T. v. Finland* [2001-07-12]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2001, Application No. 25702/94.

months in advance and were well aware of the applicant's mental problems, so the situation was not an emergency in the sense of being unforeseen. The Finnish Government had not suggested that other possible ways of protecting J. from the risk of physical harm from mother had even been considered. Even having regard to the national authorities' margin of appreciation, the European Court concluded that the emergency care order in respect of J. and the methods used in implementing that care were disproportionate. Different considerations came into play as far as the second child was concerned. He had already been physically separated from his family as a result of his voluntary placement in a children's home. The national authorities were therefore entitled to consider it necessary to take exceptional action, for a limited period.¹³

Parents must be involved in any decision-making process concerning children to a degree sufficient to provide them with a requisite protection of their interests.

The case *T.P. and K.M. v. the United Kingdom* (GC judgment of May 10th, 2001) concerned the placement of a four-year-old girl in the care of the local authorities. She had complained that she had been sexually abused and her mother was considered incapable of protecting her. The mother and daughter alleged that they had had no access to a court or to an effective remedy to challenge the lack of justification for this placement which had separated them. The European Court held that there had been a violation of the Article 8 of the Convention, the mother having been deprived of an adequate involvement in the decision-making process concerning the care of her daughter. At the same time the European Court held that there had been a violation of the Article 13 (right to an effective remedy) of the Convention, as the applicants had no appropriate means of obtaining a determination of their allegations that their right to respect for their family life had been breached, and no possibility of obtaining an enforceable award of compensation for the damage suffered as a result.¹⁴

¹³ *Case of K. and T. v. Finland* [2001-07-12]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2001, Application No. 25702/94.

¹⁴ *Case of T.P. and K.M. v. the United Kingdom* [2001-05-10]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2001, Application No. 28945/95.

The report of the Committee Human Rights and Family Courts

Having regard to the above-mentioned, I draw your attention also to the report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe “*Human Rights and Family Courts*” and the PACE Resolution 1908 (2012) adopted on November 30th, 2012.¹⁵ The Committee took a look at the functioning of family courts in Europe. It was especially concerned about certain cases in which children have been withdrawn from their families against the wishes of their biological parents. Children should only be separated from their biological parents as a last resort, given that a family environment offers the best conditions for the proper development of children. Children should only be adopted or placed in care in accordance with the principles established in the 1989 United Nations Convention on the Rights of the Child and the European Convention on Human Rights, and the courts should give priority to the child’s best interests.¹⁶ The member States were also invited to give concrete assistance to families in difficulty so as to reduce, insofar as possible, the number of cases in which children are taken away from their parents. Finally, the member States were called upon to sign and/or to ratify all the relevant Council of Europe conventions on the rights of children and to implement the 2010 Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Child-Friendly Justice.

The report of the Committee on Social Affairs, Health, and Sustainable Development

Finally, I would like to draw your attention to the report of the Committee on Social Affairs, Health, and Sustainable Development “*Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States*” and the PACE Resolution 2049 (2015) and Recommendation 2068 (2015) adopted on April

¹⁵ See *Resolution on Human Rights and Family Courts No. 1908 (2012)* [2012-11-30] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=19220&lang=en>.

¹⁶ See also DOBROVODSKÝ, R. K aktuálnym výzvam slovenskej praxe ochrany práv detí po ratifikácii Opčného protokolu k dohovoru o právach dieťaťa o procedúre oznámení (sťažností) – 1. časť [About Current Challenges for Slovak Authorities in the Field of Protection of Children after the Ratification of Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure – 1st Part]. *Súkromné právo*. 2015, roč. 1, č. 2, pp. 30-35. ISSN 1339-8652.

22nd, 2015.¹⁷ According to this report, children have the right not to be separated from their parents against their will, except when the competent authorities determine that such separation is necessary for the best interests of the child. In the absence of a child being judged to be at risk or imminent risk of suffering serious harm, in particular physical, sexual, or psychological abuse, it is not enough to show that a child could be placed in a more beneficial environment for its upbringing to remove a child from his or her parents and even less to sever family ties completely. The member States should thus put into place laws, regulations, and procedures which truly put the best interest of the child first in removal, placement, and reunification decisions. The competent Council of Europe body should develop policy guidelines for the member States on how to avoid practices deemed abusive in this context, namely (except in exceptional circumstances) severing family ties completely, removing children from parental care at birth, basing placement decisions on the effluxion of time, and having recourse to adoptions without parental consent. In the explanatory memorandum to this report I discovered a lot of alarming information, e.g.:

*“... the percentage of children placed with relatives ranges from 3 % (Finland) and 5 % (Sweden, United Kingdom) to 63 % in Latvia and 75 % in Portugal. Foster families take in 0.5 % of children in Portugal and 10 % in Estonia, but more than half in France and Spain, 69 % in Norway, and 75 % in the United Kingdom. Institutions look after 10 % of children in Norway, Portugal, and the United Kingdom, and just over 50 % in Hungary and Sweden...”*¹⁸

“There is a particular problem which I was made aware of in the United Kingdom, but which may pose a problem in several other countries, too: many mothers who are victims of domestic violence themselves seem to be re-victimized by the child protection system, as the child witnessing such violence (or threats of it) is considered to be subject to emotional abuse and thus significant harm. This means that if the mother has nowhere to turn

¹⁷ See *Report on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States Doc. 13730* [2015-03-13] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21567&lang=en>.

¹⁸ *Report on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States Doc. 13730* [2015-03-13] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21567&lang=en>.

to, her child can be taken away from her. This is a problem which should not be underestimated, as the impact of the crisis and the effect of austerity cuts on social services mean that more and more mothers are now trapped in abusive relationships (with shelters closing) and are afraid to signal domestic violence lest their children be taken away from them. Similarly, mothers with serious postnatal depression can also apparently have their children permanently taken away from them, despite the fact that they may well recover relatively quickly and be able to be a good parent if treated.”¹⁹

“Taking children from extremely poor families into care is not the right solution: the right solution is to provide better support and services to these families, including financial and material support. In a country like Romania, which has been badly hit by the financial and economic crisis, this is, of course, easier said than done – though the cost of keeping a child in proper alternative care is certainly higher than the cost of providing more support to families. Further efforts must be made in this regard: As the judge I spoke to pointed out, love is a very strong bond, and many children would prefer to go hungry rather than be separated from their family. I think it should be the primary obligation of the State to ensure that no child goes hungry, for example by instituting a “food stamp” programme and free school meals rather than removing these children from their family because of poverty.”²⁰

“... frequent recourse to removing children from parental care at birth should be a warning sign. Indeed, the European Court of Human Rights has qualified such a removal as “an extremely harsh measure” and “drastic”, and has thus posited that a newborn can be removed from his or her mother only for “extraordinarily compelling reasons”. My attention has been drawn to a number of cases in which a mother who had already had a child taken into care (for example, because she was considered an unfit parent because of her very young age, because she was in an abusive relationship with the father, because of substance abuse, because of mental illness), had

¹⁹ Report on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States Doc. 13730 [2015-03-13] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21567&lang=en>.

²⁰ Report on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States Doc. 13730 [2015-03-13] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21567&lang=en>.

another child removed from her care at birth many years later, despite a total change of circumstances.”²¹

*“Similarly, the European Court of Human Rights abhors basing placement decisions on the effluxion of time. For example, placing a young child in a foster family while severely limiting contact with the birth family, and then, a few years later, allowing that foster family to adopt the child simply because the child is now “settled” in the foster family while, in the meantime, the birth family would be able to provide a perfectly secure and good environment for the child’s upbringing, makes a mockery of both children’s and parents’ rights. Luckily, I have not come across too many such decisions in my research.”*²²

*“My attention has been drawn to a handful of cases which are extremely tragic and concern miscarriages of justice. In several of these cases, an underlying medical condition of the child such as brittle bone disease or rickets was overlooked, and the children were placed for adoption (without parental consent). The tragedy is that even when the parents finally win in court and can prove their innocence, they cannot get their children back, because a flaw in the English/Welsh legal system means that adoption orders cannot be reversed in any circumstances – in a misunderstanding of the “best interest of the child” who actually has a right to return to his/her birth family.”*²³

Closing remarks

However, if it is useful to argue in the proceedings before the family courts by the European Court case-law, then there are many cases in which the human rights were violated at the national level. For a family which lost a case at the national level it is not an efficient solution to lodge an application to the European Court. This is because 1) the Euro-

²¹ Report on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States Doc. 13730 [2015-03-13] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21567&lang=en>.

²² Report on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States Doc. 13730 [2015-03-13] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21567&lang=en>.

²³ Report on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States Doc. 13730 [2015-03-13] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21567&lang=en>.

pean Court refuses to apply in these cases the preliminary measure and 2) in many countries, including the United Kingdom, there is no possibility to reopen the civil proceedings on the basis of the European Court judgement. In these cases the person concerned could obtain only satisfaction of justice but it is not a sufficient redress of the situation. On many occasions I pointed out this problem at the Council of Europe level²⁴ arguing that in these cases the reopening of the proceedings before the family courts must be granted at the national level and requested as a necessary individual measure at the Committee of Ministers level during the execution of the European Court's judgement.

With regards to the above-mentioned and the fact that in the Brussels II bis Regulation only procedural rules are formulated, I support the adoption of new rules concerning the material part of the problem described at the European Union level. This solution will have an impact not only on the problem concerning the children of foreign citizens, but also to the forced separation of children from their parents without relevant reasons in the European Union member States. In this regard, the constant case law of the European Court formulated in the field of the Article 8 and the Article 6 of the Convention and the PACE Resolution 1908 (2012) adopted on November 30th, 2012,²⁵ and the PACE Resolution 2049 (2015)²⁶ and Recommendation 2068 (2015) adopted on April 22nd, 2015,²⁷ will be a useful source of inspiration. At the same time, I fully

²⁴ *Round Table on "States' Action Plans and Reports for the Implementation of the European Court's Judgments: Current Practice and Future Perspectives"* [online]. Council of Europe, Secretariat General, 2014. 3 p. [cit. 2015-08-11]. Available at: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Documents/Tables_rondes/TR_Strasbourg_13-14%20octobre%202014/TR_Strasbourg_Programme_EN.pdf; and *Committee of Experts on the Reform of the Court (DH-GDR)* [2015-04-22] [online]. Council of Europe, Steering Committee for Human Rights, 2015, DH-GDR(2015)0J008, 5 p. [cit. 2015-08-11]. Available at: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformmechr/DH_GDR/DH-GDR\(2015\)0J008_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformmechr/DH_GDR/DH-GDR(2015)0J008_EN.pdf).

²⁵ *Resolution on Human Rights and Family Courts No. 1908 (2012)* [2012-11-30] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=19220&lang=en>.

²⁶ *Resolution on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States No. 2049 (2015)* [2015-04-22] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21737&lang=en>.

²⁷ *Recommendation on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States No. 2068 (2015)* [2015-04-22] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11].

support the idea of creating a new international supervising or judicial body able to properly react and to sufficiently redress the violation of children's rights in Europe.

References

- BANGHAM, S. Re A and B (Children) (Brussels II Revised: Article 15) [2014] EWFC 40. In: *Jordan Publishing* [online]. 2014-11-19 [cit. 2015-08-11]. Available at: http://www.jordanpublishing.co.uk/practice-areas/family/news_and_comment/re-a-and-b-children-brussels-ii-revised-article-15-2014-ewfc-40.
- BOOKER, Ch. A Rising Tide of Anger across Europe at 'Nazi' Social Workers. In: *The Telegraph* [online]. 2015-06-07 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://www.telegraph.co.uk/comment/11657472/A-rising-tide-of-anger-across-Europe-at-Nazi-social-workers.html>.
- Case of A.D. and O.D. v. the United Kingdom* [2010-03-16]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2010, Application No. 28680/06.
- Case of K. and T. v. Finland* [2001-07-12]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2001, Application No. 25702/94.
- Case of Kutzner v. Germany* [2002-02-26]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2002, Application No. 46544/99.
- Case of M.A.K. and R.K. v. the United Kingdom* [2010-03-23]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2010, Application No. 45901/05 and 40146/06.
- Case of R.M.S. v. Spain* [2013-06-18]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2013, Application No. 28775/12.
- Case of T.P. and K.M. v. the United Kingdom* [2001-05-10]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2001, Application No. 28945/95.
- Case of Wallová and Walla v. the Czech Republic* [2006-10-26]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2006, Application No. 23848/04.

- Case of Zhou v. Italy* [2014-01-21]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2014, Application No. 33773/11.
- Committee of Experts on the Reform of the Court (DH-GDR)* [2015-04-22] [online]. Council of Europe, Steering Committee for Human Rights, 2015, DH-GDR(2015)OJ008, 5 p. [cit. 2015-08-11]. Available at: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/DH_GDR/DH-GDR\(2015\)OJ008_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/DH_GDR/DH-GDR(2015)OJ008_EN.pdf).
- DOBROVODSKÝ, R. Europeizácia a internacionalizácia rodinného práva [Europeanisation and Internationalisation of Family Law]. In: J. LAZAR, et al. *Občianske právo hmotné: Zväzok 1* [Civil Substantial Law: Part 1]. 1. vyd. Bratislava: Iuris Libri, 2014, pp. 232-280. ISBN 978-80-89635-08-5.
- DOBROVODSKÝ, R. K aktuálnym výzvam slovenskej praxe ochrany práv detí po ratifikácii Opčného protokolu k dohovoru o právach dieťaťa o procedúre oznámení (sťažností) – 1. časť [About Current Challenges for Slovak Authorities in the Field of Protection of Children after the Ratification of Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure – 1st Part]. *Súkromné právo*. 2015, roč. 1, č. 2, pp. 30-35. ISSN 1339-8652.
- KROŠLÁK, D. *Introduction to the Slovak Constitutional System*. 2nd rev. and extend. ed. Prague: Leges, 2013. 192 p. ISBN 978-80-87576-97-7.
- Re E (A Child) [2014] EWHC 6 (Fam). In: *Family Law Week* [online]. 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://www.familylawweek.co.uk/site.aspx?i=ed126781>.
- Recommendation on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States No. 2068 (2015)* [2015-04-22] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21738&lang=en>.
- Report on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States Doc. 13730* [2015-03-13] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21567&lang=en>.

Resolution on Human Rights and Family Courts No. 1908 (2012) [2012-11-30] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=19220&lang=en>.

Resolution on Social Services in Europe: Legislation and Practice of the Removal of Children from Their Families in Council of Europe Member States No. 2049 (2015) [2015-04-22] [online]. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2015 [cit. 2015-08-11]. Available at: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21737&lang=en>.

Round Table on "States' Action Plans and Reports for the Implementation of the European Court's Judgments: Current Practice and Future Perspectives" [online]. Council of Europe, Secretariat General, 2014. 3 p. [cit. 2015-08-11]. Available at: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Documents/Tables_rondes/TR_Strasbourg_13-14%20octobre%202014/TR_Strasbourg_Programme_EN.pdf.

JUDr. Marica Pirošiková

Ministry of the Justice of the Slovak Republic
Župné námestie 13
813 11 Bratislava
Slovak Republic
marica.pirosikova@justice.sk

Vladár, Vojtech:
Remedia spolií v stredovekom kánonickom práve
[Remedia Spolií in the Medieval Canon Law].
Praha: Leges, 2014. 236 p.
ISBN 978-80-7502-050-5

Miriam Laclavíková
Štefan Siskovič

Abstract: *Reviewing the monograph Vladár, Vojtech: Remedia spolií v stredovekom kánonickom práve [Remedia Spolií in the Medieval Canon Law].*

Key Words: *Review; Monograph; Remedia Spolií; Medieval Canon Law.*



Presented monograph, written by the Trnava colleague doc. JUDr. Vojtech Vladár, PhD., offers an interpretation of the legal-historical foundations of development of the possession protection in the continental legal system. His analysis of the possession protection development is based on the research of application of the middle age Canon law procedural institutes: *exceptio spolií* and *actio spolií* (called together as *remedia spolií*). Author focuses his research chronologically on the period between the 9th Century and the 15th Century, with multiple overlaps to later periods.

The book as a whole is worked up as a historical and legal-historical analysis (because of what it gets a wider meaning and determination) oriented especially on characteristics of the major milestones of relationship between the Catholic Church and the medieval State. The book's first chapter is devoted to development of the law institute *exceptio spolií* during the 5th – 9th Centuries (i.e. period of the nation migration, formation of the Germanic Kingdoms and of the Holy Roman Empire). Author's analysis of relations between the State and the Church in the Western Europe confirms the dominance of the State and its power over the Church in

those times which led gradually to close cooperation between them. A strong central power, the concept of the Church property as property of the State (Imperium), and frequent seizing of the Church beneficium were, from the historical point of view, the main causes of formation of the procedural objection *exceptio spoli* which has been influenced by the Pseudo-Isidorian falsifications that were based on the Roman law (the interdiction *Unde vi*). The logical structure of the second chapter is similar to the first one. It begins with the characteristics of the legal-historical development of relations between the Church and the State during the period of the 9th – 12th Centuries on the background of the Holy Roman Empire creation (the coronation of Otto I in year 962), the Investiture controversy, and the Gregorian reform which ended in the Concordat of Worms (1122). After a period of the State dominance over the Church during the reign of the Carolingian and Ottonian dynasties became the period of the high Middle Ages a period of the papacy superiority over the Empire. The new relations between the State and the Church have created opportunities for development and enforcement of new legal concepts that were protecting not only possession of priests, but also, in general, the whole ecclesiastical property. A major development can be observed in the area of the Canon law. The top work of that period became the *Decretum Gratiani* (year 1140) on basis of which a separate charge called *actio spoli* was formulated. The third chapter of the monograph begins with an interesting analysis of creation and development of legal science and legal professions in connection with the advancement of legal studies at the medieval universities, with particular regard to the development of the Canon law. Afterwards, the author devotes his attention to the *ius commune* that is a compact and universal law of the European Middle Ages that consists of the Justinian Roman and Gratian as well as the Papal Canon laws. In this chapter we can find also an analysis of development of the *remedia spoli* institutes and their influence on application of possession procedural protection in medieval England, France, the Netherlands, and Germany. The fourth chapter presents an outline of the *remedia spoli* impact on the modern civil law codifications.

In conclusion it can be stated that the monograph tried to analyze a wide range of factors and assumptions that are connected with formation of the *remedia spoli* institutes which corresponds with the author's inventive work (a complex problem elaboration, new insights, and contextualization of the known facts within the general framework). A certain caution could be useful by generalization of statements that de-

scribed the development of the Europe, because the analyzed data and author's formulations are valid only for the development of the Western Europe, but not for the Eastern Europe or Hungary which included also the territory of Slovakia. The monograph as a whole is written in an engaging, attractive, and understandable language. Presented title is a very pronounced work that can be interesting not only for the scientific, but also for the lay publics.

Doc. JUDr. Miriam Laclavíková, PhD.

Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovak Republic
miriam.laclavikova@truni.sk

JUDr. Mgr. Štefan Siskovič, PhD.

Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovak Republic
ssiskovic@gmail.com

Report on the International Conference XII. Luby Law Days: Damages as a Remedy in Private Law

Daniela Hlobíková

Abstract: *Report on XII. Dies Luby Jurisprudentiae – the International Scientific Conference of the Faculty of Law at the Trnava University in Trnava, Slovakia.*

Key Words: *Report; International Scientific Conference; Dies Luby Jurisprudentiae; Faculty of Law; Trnava University in Trnava; Slovakia.*

The significant international scientific conference *XII. Luby Law Days*, organized by the Štefan Luby Foundation and the Faculty of Law, Trnava University in Trnava, took place at the Congress Centre of the Slovak Academy of Sciences in Smolenice on September 17th and 18th, 2015.



© Štefan Luby Foundation & Faculty of Law, Trnava University in Trnava, Slovakia

The first year of the Conference was held on the initiative of Professor JUDr. Jozef Prusák, CSc., in Trenčianske Teplice in September 1990 in honour of Professor Štefan Luby, the most important Slovak civilian, jurist, and representative of the Comparative Law in the post-war years of

the former Czechoslovakia who had an significant influence on legal life and thanks to him, the Slovak jurisprudence was elevated to the European level.

The latest year of the Conference was dedicated to the theme *Damages as a Remedy in Private Law*. Professor Štefan Luby analyzed the given issue in his extensive two-volume work “Prevention and Liability in Civil Law” which preserved its importance and topicality to the present.



© Štefan Luby Foundation & Faculty of Law, Trnava University in Trnava, Slovakia

The XII. Dies Luby Iurisprudentiae Conference was opened by the Dean of the Faculty of Law at the Trnava University in Trnava *Professor JUDr. Helena Baranová, DrSc.* She thanked distinguished guests for their participation and appreciated the interest of the legal community in this scientific event. Subsequently, she gave the floor to the Chair of the Board of Directors of the Štefan Luby Foundation as well as the presenter of the first section *Doc. JUDr. Monika Jurčová, PhD.*

The first speaker, *Em. o. Univ.-Prof. DDr. h.c. Dr. Rudolf Welser* from the University of Vienna, Faculty of Law, presented his paper on the topic “*The Regulatory Reform of the Damages in the Austrian Law*”. Professor Welser introduced various proposals for adjustments to certain questions of damages in the upcoming reform of the Tort Law in Austria. *Prof. JUDr. Jan Hurdík, DrSc.*, from the Masaryk University, Faculty of Law, delivered the presentation entitled “*Damage Incurred due to the Exercise of*

Rights or qui iure suo utitur...” in which he reacted to the concept of compensation of damage caused in the frame of the performance of subjective rights in the new Czech Civil Code. Prof. Dr. JUDr. Karel Eliáš from the Business and Law School in Prague built his follow-up presentation on his paper called “*Damnum aut casu fit aut culpa [The Main Paradigms of the Legal Implications of Occurrence of Damage]*”. The last speaker of the first section, Prof. Dr. Attila Menyhárd, Ph.D., from the Eötvös Loránd University, Faculty of Law, presented his paper on the topic “*The Limits of Preventive Function of Liability*”.



© Štefan Luby Foundation & Faculty of Law, Trnava University in Trnava, Slovakia

After the discussion and coffee break, the next section was opened by Prof. dr. sc. Tatjana Josipović from the University of Zagreb, Faculty of Law, who focused on the topic called “*Antitrust Damage Action as a New Remedy in Private Law – Impact of the Directive 2014/104/EU on Antitrust Damage Actions on Croatian Private Law*”. The next speaker, Uni.-Doz. Dr. Christian Alunaru from the “Vasile Goldiș” Western University of Arad, critically looked at the new Romanian legislation in his contribution called “*The Tort Law Provisions of the New Romanian Civil Code*”. Priv.-Doz. Dr. Sebastian Mock, LL.M., from the University of Hamburg, Faculty of Law, dealt with the issue of liability for damage caused by breach of a duty of directors in his presentation entitled “*Limitation of the Personal Liability of Directors in German Corporate Law*”. The last speaker of the first day of the Conference was Prof. Dr. Meliha Powlakić from the University of Sarajevo, Faculty of Law. She delivered an interesting paper focused on the theme “*Compensation for Damages for Medical Malpractice in Bosnian and Herzegovinian Law*”.



© Štefan Luby Foundation & Faculty of Law, Trnava University in Trnava, Slovakia

At the end of the first day of the Conference a ceremonial reception took place at which a commemorative medal of Štefan Luby was awarded to the son of this distinguished academic – Professor Štefan Luby Jr., the former long-time President of the Slovak Academy of Sciences.



© Štefan Luby Foundation & Faculty of Law, Trnava University in Trnava, Slovakia

The second day of the Conference was opened by *Doc. JUDr. Kristián Csach, PhD., LL.M.*, from the Pavol Jozef Šafárik University in Košice, Faculty of Law. In his speech he focused on the topic called “*Damages and Related Compensatory Remedies*”. The next speaker, *Doc. JUDr. Anton Dulak, PhD.*, from the Danubius University in Sládkovičovo, Janko Jeseňský Faculty of Law, familiarized participants of the Conference with

the concept of the “Damages in the New Civil Code”. The issue of the relationship of insurance and liability was analyzed by *JUDr. Imrich Fekete, CSc.*, from the Comenius University in Bratislava, Faculty of Law, in his presentation entitled “*Compensation of Damage through Insurance and through Liability for Damages: Two Sides of One Coin?*”.



© Štefan Luby Foundation & Faculty of Law, Trnava University in Trnava, Slovakia

Prof. dr hab. Fryderyk Zoll from the Jagiellonian University, Faculty of Law and Administration, delivered his paper entitled “*Damages Claim due to Defective Performance under the Polish Law*”. *Prof. dr. Damjan Možina, univ. dipl. prav., LL.M.*, from the University of Ljubljana, Faculty of Law, analyzed a similar issue. He focused on damages due to the defective performance of the sales contract in his paper called “*Damages for Breach of Contract in Slovenian Law*”.



© Štefan Luby Foundation & Faculty of Law, Trnava University in Trnava, Slovakia

JUDr. Petr Bezouška, Ph.D., from the Palacký University Olomouc, Faculty of Law, delivered the presentation entitled “*Selected Problems in Contractual Damages under the New Czech Civil Code*” while he focused the attention on the protective purpose of the contract and damages for breach of contract. JUDr. Filip Melzer, Ph.D., LL.M., also from the Palacký University Olomouc, Faculty of Law, built his follow-up presentation on his paper called “*The New Legal Regulation of the General Clause on Delictual Liability in the Czech Law*”.

The last participants of the Conference were representatives of the Faculty of Law of the Trnava University in Trnava. JUDr. Marianna Novotná, Ph.D., analyzed in her paper “*The Extent of Risk as a Criterion of Strictness of Tort Liability*”. JUDr. Alexander Škrinár, CSc., focused on the topic called “*Arbitrator’s Liability for Damage Caused due to an Arbitral Ruling*”. In his speech he addressed the issue of possible liability for the unlawful decisions of arbitrators who decide disputes in permanent arbitration courts. The last speaker was Doc. JUDr. Mgr. Andrea Olšovská, Ph.D., who presented her paper on the topic “*Damages in Labour Law*”.



© Štefan Luby Foundation & Faculty of Law, Trnava University in Trnava, Slovakia

It may be stated that the Conference proceeded successfully, not only from the professional, but also from the organizational perspectives. All papers delivered by the participants will be published in the peer-reviewed conference proceedings within which professionals will be able to familiarize themselves with many issues that could be interesting not only for the legal science, but also for the application practice.

Finally, I would like to express our gratitude to the partners of the Conference, namely to the Chamber of Notaries of the Slovak Republic –

Notárska komora Slovenskej republiky, the law firm Consilior IURIS, s.r.o., Trnavská teplárenská, a.s., and the Slovak Post – Slovenská pošta, a.s.

Mgr. Daniela Hlobíková

Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovak Republic
daniela.hlobikova@gmail.com

Informácie pre autorov

Základné informácie

Časopis **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** sa tematicky zameriava na spoločensky významné prierezové súvislosti otázok verejného a súkromného práva na národnej, nadnárodnej, ako aj medzinárodnej úrovni, zastúpeného predovšetkým odvetvami:

- + dejiny práva;
- + teória práva;
- + rímske právo;
- + cirkevné právo;
- + ústavné právo;
- + ľudské práva a základné slobody;
- + medzinárodné právo;
- + európske právo;
- + občianske právo;
- + hospodárske právo a obchodné právo;
- + pracovné právo;
- + právo sociálneho zabezpečenia;
- + správne právo;
- + právo životného prostredia;
- + finančné právo;
- + právo duševného vlastníctva;
- + trestné právo a kriminológia,

prelínajúce sa s ťažiskovými oblasťami spoločensko-vedných disciplín v najširšom zmysle, ku ktorým patria najmä:

- + medzinárodné vzťahy;
- + verejná politika;
- + verejná správa;
- + psychológia;
- + sociológia;
- + demografia;
- + manažment a marketing;
- + medzinárodné ekonomické vzťahy;
- + svetová ekonomika, nadnárodné ekonomiky a národné ekonomiky.

Časopis **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** ponúka priestor pre publikáciu príspevkov v podobe:

- ✚ samostatných vedeckých štúdií, ako aj cyklov vedeckých štúdií *minimálny rozsah tvorí 10 normostrán prislúchajúcich na jednu štúdiu, maximálny rozsah je neobmedzený;*
- ✚ esejí zamýšľajúcich sa nad aktuálnou spoločenskou témou či dňami *minimálny rozsah tvorí 5 normostrán prislúchajúcich na jednu esej, maximálny rozsah je neobmedzený;*
- ✚ recenzií publikácií vzťahujúcich sa na hlavné zameranie časopisu *minimálny rozsah tvoria 3 normostrany prislúchajúce na jednu recenziu, maximálny rozsah je neobmedzený; odporúča sa zároveň dodanie obrázku prednej obálky recenzovanej publikácie v dostatočnej veľkosti;*
- ✚ informácií, ako aj správ súvisiacich so základným poslaním časopisu *minimálny rozsah tvoria 2 normostrany prislúchajúce na jednu informáciu alebo správu, maximálny rozsah je neobmedzený; odporúča sa zároveň dodanie fotodokumentačných alebo iných obrázkových podkladov sprievodného charakteru v dostatočnej veľkosti.*

Časopis **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** vychádza v elektronickej online podobe pravidelne štyrikrát ročne, a to v termínoch:

- ✚ 31. marec – jarná edícia;
- ✚ 30. jún – letná edícia;
- ✚ 30. september – jesenná edícia;
- ✚ 31. december – zimná edícia.

Časopis **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** prijíma a publikuje výhradne iba pôvodné, doposiaľ nepublikované príspevky, ktoré sú vlastným dielom autorov, ktorí ich na uverejnenie v časopise **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** predkladajú.

Časopis **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** prijíma a publikuje príspevky v jazykoch:

- ✚ slovenčina;
- ✚ čeština;
- ✚ angličtina;
- ✚ nemčina;
- ✚ ruština;
- ✚ francúzština;
- ✚ španielčina;
- ✚ poľština;
- ✚ srbčina;
- ✚ slovinčina;

- ✚ japončina;
- ✚ perzština – darjčina;
- ✚ po vzájomnej dohode podľa aktuálnych možností redakcie aj v iných svetových jazykoch.

Zodpovednosť za dodržanie všetkých nevyhnutných predpokladov a požiadaviek kladených na príspevky publikované v časopise **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** nesú:

- ✚ odborní garanti zodpovedajúci v rámci redakčnej rady časopisu za konkrétne prierezové sekcie vo vzťahu k vedeckej stránke príspevkov;
- ✚ hlavný redaktor vo vzťahu k formálnej stránke príspevkov;
- ✚ výkonný redaktor vo vzťahu k uplatneniu metodologických, analytických a štatistických otázok v príspevkoch;
- ✚ jazykoví garanti v rámci redakčnej rady časopisu a v odôvodnených prípadoch tiež uznávaní jazykoví odborníci vo vzťahu ku gramaticko-štylistickým požiadavkám a jazykovej čistote príspevkov.

Recenzné konanie

Posudzovanie zaradenia príspevkov na publikáciu v časopise **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** sa uskutočňuje na základe obojstranne anonymného recenzného konania zaisťovaného členmi redakčnej rady časopisu a v odôvodnených prípadoch tiež uznávanými odborníkmi pôsobiacimi v zodpovedajúcich oblastiach.

Zápis o výsledkoch recenzného konania sa vykonáva a archivuje na štandardizovaných formulároch.

Súhrnnú informáciu o výsledku recenzného konania, spolu s usmerením ohľadom ďalšieho postupu, obdržia predkladatelia príspevkov prostredníctvom e-mailovej odpovede bezodkladne po doručení vyhotovených recenzných posudkov redakcii časopisu a záverečnom posúdení výsledkov recenzného konania redakčnou radou.

Publikácia príspevkov

Publikácia príspevkov v časopise **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** sa uskutočňuje výhradne bez akéhokoľvek nároku prispievateľov na autorový honorár. Predloženie príspevkov na publikáciu posudzuje redakcia časopisu **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** ako prejav vôle autorov, ktorým autori vedome a dobrovoľne súčasne:

- ✚ prejavujú svoj súhlas s uverejnením predloženého príspevku v časopise;
- ✚ potvrdzujú, že príspevok je ich pôvodným, doposiaľ nepublikovaným dielom;
- ✚ potvrdzujú svoj súhlas s uvedením ich pracoviska a kontaktnej e-mailovej adresy v rubrike „Kontakty na autorov“.

Uprednostňovanie cudzích jazykov v príspevkoch je vítané.

Publikovanie textov príspevkov sa uskutočňuje zásadne v dvojazyčnej slovensko-anglickej štandardizovanej hlavičkovej šablóne časopisu SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA, a to súčasne v podobe kompletných verzií jednotlivých čísiel, ako aj samostatných autorských separátov uverejnených v zodpovedajúcich rubrikách na oficiálnej internetovej stránke časopisu <http://sei.iuridica.truni.sk>.

Štruktúra príspevku

Názov príspevku v pôvodnom jazyku:

- ✚ prosíme uviesť názov, prípadne podnázov príspevku v pôvodnom jazyku;

Title of Contribution in English:

- ✚ prosíme uviesť názov, prípadne podnázov príspevku v anglickom jazyku
nevyžaduje sa v prípade angličtiny ako pôvodného jazyka;

Autor príspevku:

- ✚ prosíme uviesť meno, priezvisko a všetky tituly a hodnosti autora;

Abstract in English:

- ✚ prosíme uviesť abstrakt v anglickom jazyku, cca 10 riadkov
nevyžaduje sa v prípade angličtiny ako pôvodného jazyka;

Key Words in English:

- ✚ prosíme uviesť kľúčové slová v anglickom jazyku, cca 10 výrazov
nevyžaduje sa v prípade angličtiny ako pôvodného jazyka;

Abstrakt v pôvodnom jazyku:

- ✚ prosíme uviesť abstrakt v pôvodnom jazyku, cca 10 riadkov;

Kľúčové slová v pôvodnom jazyku:

- ✚ prosíme uviesť kľúčové slová v pôvodnom jazyku, cca 10 výrazov;

Text príspevku:

- ✚ prosíme uviesť v štruktúre úvod, jadro, záver; v členení na kapitoly, prípadne podkapitoly; príspevok môže obsahovať tabuľky, grafy, schémy, obrázky a podobne, je však nevyhnutné uviesť ich prameň so všetkými povinnými bibliografickými údajmi v plnom rozsahu; poznámky a odkazy na literatúru prosíme uvádzať v poznámke pod čiarou podľa platnej bibliografickej normy

Pozn.: je nutné uvádzať všetky povinné bibliografické údaje v plnom rozsahu – rovnako v odkazoch v poznámkach pod čiarou, ako aj v zozname literatúry na konci príspevku; zároveň je nevyhnutné, aby všetka použitá literatúra, na ktorú odkazuje text príspevku v poznámkach pod čiarou, v plnej miere zodpovedala prameňom uvedeným v zozname použitej literatúry umiestnenom na konci príspevku a opačne;

Literatúra:

- ✚ prosíme uviesť zoznam použitej literatúry podľa platnej bibliografickej normy

Pozn.: je nutné uvádzať všetky povinné bibliografické údaje v plnom rozsahu – rovnako v odkazoch v poznámkach pod čiarou, ako aj v zozname literatúry na konci príspevku; zároveň je nevyhnutné, aby použitá literatúra, na ktorú odkazuje text príspevku v poznámkach pod čiarou, v plnej miere zodpovedala prameňom uvedeným v zozname použitej literatúry umiestnenom na konci príspevku a opačne;

Kontakt na autora:

- ✚ prosíme dodržať nižšie uvedenú vzorovú štruktúru informácie o kontakte na autora príspevku:

Ing. Jana Koprlová, PhD.
Právnická fakulta
Trnavská univerzita v Trnave
Kollárova 10
917 01 Trnava
Slovenská republika
jana.koprlova@gmail.com

Texty príspevkov je možné prijímať výhradne v elektronickej podobe vo formáte dokumentu textového editora MS Word. V textoch príspevkoch odporúčame použiť štandardizované typy a veľkosti písma, riadkovania, ako aj formátovania textu.

Texty príspevkov zasielajte, prosím, na e-mailovú adresu redakcie časopisu sei.journal@gmail.com.

Vaše otázky v prípade nejasností či potreby poskytnutia dodatočných informácií zasielajte, prosím, na e-mailovú adresu redakcie časopisu sei.journal@gmail.com.

Tešíme sa na Váš príspevok!

S úctou,

redakcia SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA

Information for Authors

Basic Information

The journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** thematically focuses on social relevant interdisciplinary relations on the issues of public law and private law at the national, transnational and international levels, represented first of all by following branches of law:

- + legal history;
- + theory of law;
- + roman law;
- + canon law;
- + constitutional law;
- + human rights & fundamental freedoms;
- + international law;
- + European law;
- + civil law;
- + economic law & trade law;
- + labour law;
- + social security law;
- + administrative law;
- + environmental law;
- + financial law;
- + intellectual property law;
- + criminal law and criminology,

connected to the key areas of social science disciplines in the broadest understanding, those represent above all:

- + international relations;
- + public policy;
- + public administration;
- + psychology;
- + sociology;
- + demography;
- + management and marketing;
- + international economic relations;
- + world economy, transnational economies and national economies.

The journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** offers a platform for publication of contributions in the form of:

- ✚ separate papers and scientific studies as well as scientific studies in cycles
the expected minimum extent related to one study covers 10 standard pages, the maximum extent is not limited;
- ✚ essays on current social topics or events
the expected minimum extent related to one essay covers 5 standard pages, the maximum extent is not limited;
- ✚ reviews on publications related to the main orientation of the journal
the expected minimum extent related to one review covers 3 standard pages, the maximum extent is not limited; it is recommendable to deliver also the front cover picture of the reviewed publication in the sufficient largeness;
- ✚ information as well as reports connected with the inherent mission of the journal
the expected minimum extent related to one information or report covers 2 standard pages, the maximum extent is not limited; it is recommendable to deliver also photo documents or other picture material of accompanying character in the sufficient largeness.

The journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** is issued in an electronic on-line version four times a year, regularly on:

- ✚ March 31st – spring edition;
- ✚ June 30th – summer edition;
- ✚ September 30th – autumn edition;
- ✚ December 31st – winter edition.

The journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** accepts and publishes exclusively only original, hitherto unpublished contributions written as the own work by authors those are submitting the contributions for publication in the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA**.

The journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** accepts and publishes contributions in languages:

- ✚ Slovak language;
- ✚ Czech language;
- ✚ English language;
- ✚ German language;
- ✚ Russian language;
- ✚ French language;
- ✚ Spanish language;
- ✚ Polish language;

- ✚ Serbian language;
- ✚ Slovenian language;
- ✚ Japanese language;
- ✚ Persian language Dari;
- ✚ by mutual agreement in relation to current possibilities of the editorial office also in other world languages.

Responsibility for compliance with all prerequisites and requirements laid on contributions published in the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** have:

- ✚ special supervisors within the journal's editorial board responsible for specific interdisciplinary sections in relation to the scientific aspects of contributions;
- ✚ editor in chief in relation to the formal aspects of contributions;
- ✚ executive editor in relation to the application of methodological, analytical and statistical questions in contributions;
- ✚ language supervisors within the journal's editorial board and in well-founded cases also recognized language experts in relation to the grammar and stylistic requirements and linguistic purity of contributions.

Review Procedure

Reviewing the contributions for publication in the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** follows with a mutually anonymous (double-blind) review procedure realized by members of journal's editorial board and in well-founded cases also by recognized experts working in corresponding areas.

Report on results of the review procedure is made and archived on standardized forms.

Comprehensive information on results of the review procedure, together with guidance on how to proceed with submitted contributions, will contribution's submitters receive through an e-mail answer immediately after receiving the reviewers' written opinions by the journal's editorial office and final judging the results of the review procedure by the editorial board.

Publication of Contributions

Publication of contributions in the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** is realized exclusively without any contributor's claim for author's fee (royalty). Submission of contributions for publication understands the editorial office of the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** as a manifestation of the will of the authors, through which the authors all at once knowingly and voluntarily:

- ✚ express their own agreement with publication of submitted contribution in the journal;
- ✚ declare that the contribution presents their original, hitherto unpublished work;
- ✚ declare their own agreement with specifying their workplace and contact e-mail address in the section "Authors' Contact List".

Favouring the foreign languages in contributions is welcome.

Publication of the contribution texts will be provided exclusively in the bilingual Slovak-English standardized letterhead template of the journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA**, synchronously in the form of complete versions of individual journal numbers as well as in the form of single authors' contributions. Publication process follows in corresponding sections on the journal's official website: <http://sei.iuridica.truni.sk/international-scientific-journal/>.

Structure of Contribution

Title of Contribution in Original Language:

- ✚ please specify title, eventually subtitle of contribution in original language;

Title of Contribution in English:

- ✚ please specify title, eventually subtitle of contribution in English *not required in the case of English as the language of the original*;

Author of Contribution:

- ✚ please specify author's given name, surname and all academic degrees;

Abstract in English:

- ✚ please specify abstract in English, circa 10 rows *not required in the case of English as the language of the original*;

Key Words in English:

- ✚ please specify key words in English, circa 10 words
not required in the case of English as the language of the original;

Abstract in Original Language:

- ✚ please specify abstract in original language, circa 10 rows;

Key Words in Original Language:

- ✚ please specify key words in original language, circa 10 words;

Text of Contribution:

- ✚ please specify in following structure: introduction, main text, conclusions; text broken down into chapters, eventually subchapters; the contribution may include sheets, charts, figures, pictures, etc., but it is necessary to indicate their sources with all obligatory bibliographic details in the full extent; notes and references to literature, please, specify in the footnote according to current bibliographic standards
Note: all obligatory bibliographic data must be included to the full extent – both in references in the footnote as well as in bibliography list at the end of contribution; it is also essential that all of literature referred in the footnotes of the contribution's text fully corresponds to the sources listed in the bibliography list placed at the end of the contribution and vice versa;

Literature:

- ✚ please specify a complete bibliography of all sources according to current bibliographic standards
Note: all obligatory bibliographic data must be included to the full extent – both in references in the footnote as well as in bibliography list at the end of contribution; it is also essential that all of literature referred in the footnotes of the contribution's text fully corresponds to the sources listed in the bibliography list placed at the end of the contribution and vice versa;

Author's Contact:

- ✚ please follow the below mentioned model structure of contact information on the author of contribution:

Ing. Jana Koprlová, PhD.
Faculty of Law
Trnava University in Trnava
Kollárova 10
917 01 Trnava

Slovak Republic
jana.koprlova@gmail.com

Contribution manuscripts can be accepted only in electronic version in the format of the text editor MS Word document. Applying the standardized types and font sizes, line spacing as well as text formatting in the contribution manuscripts is highly recommended.

Your contribution manuscripts send, please, to the e-mail address of the journal's editorial office sei.journal@gmail.com.

In the case of any uncertainty or necessity of providing additional information send your questions, please, to the e-mail address of the journal's editorial office sei.journal@gmail.com.

We are looking forward to your contribution!

Yours faithfully,

Team **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA**

Etický kódex

Článok I. Všeobecné ustanovenia

Medzinárodný internetový vedecký časopis **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** (ďalej len „časopis“) vydáva Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave a tematicky sa zameriava na spoločensky významné prierezové súvislosti otázok verejného a súkromného práva na národnej, nadnárodnej, ako aj medzinárodnej úrovni, prelínajúcimi sa s ťažiskovými oblasťami spoločensko-vedných disciplín. Redakcia časopisu sídli v priestoroch Právnickej fakulty na Kollárovej ulici č. 10 v Trnave.

Časopis má charakter vedeckého recenzovaného časopisu, ktorý vychádza v on-line elektronickej podobe pravidelne štyrikrát ročne na oficiálnej webovej stránke časopisu <http://sei.iuridica.truni.sk>. Publikovanie textov príspevkov sa uskutočňuje v dvojjazyčnej slovensko-anglickej štandardizovanej hlavičkovej šablóne časopisu, a to súčasne v podobe kompletných verzií jednotlivých čísiel, ako i samostatných autorských separátov uverejnených v zodpovedajúcich rubrikách na webovej stránke časopisu.

Časopis ponúka podnetnú a inšpiratívnu platformu pre komunikáciu na úrovni odbornej aj občianskej verejnosti, a rovnako aj pre vedecké a celospoločensky prínosné riešenia aktuálnych právnych otázok problematiky dejín práva, teórie práva, rímskeho práva, cirkevného práva, ústavného práva; ľudských práv a základných slobôd, medzinárodného práva, európskeho práva, občianskeho práva, hospodárskeho práva a obchodného práva, pracovného práva, práva sociálneho zabezpečenia, správneho práva, práva životného prostredia; finančného práva, práva duševného vlastníctva, trestného práva a kriminológie, v kontexte ich najširších interdisciplinárnych interferencií na úrovni spoločensko-vedných oblastí, ku ktorým patria najmä medzinárodné vzťahy, verejná politika, verejná správa, psychológia, sociológia, demografia, manažment a marketing, medzinárodné ekonomické vzťahy, ako aj svetová ekonomika, nadnárodné ekonomiky a národné ekonomiky.

Webová stránka časopisu ponúka čitateľskej verejnosti informácie v bežnom grafickom rozhraní, a súběžne aj v grafickom rozhraní Blind Friendly pre slabozrakých čitateľov paralelne v slovenskom, anglickom a nemeckom jazyku. V uvedených jazykoch zabezpečuje redakcia časopisu aj spätnú komunikáciu.

Článok II. Zodpovednosť a publikácia príspevkov




Časopis prijíma a publikuje výhradne iba pôvodné, doposiaľ nepublikované príspevky, ktoré sú vlastným dielom autorov, ktorí ich na uverejnenie v časopise predkladajú. Autori príspevkov vedecky či pedagogicky pôsobia v zodpovedajúcich oblastiach zamerania časopisu a majú ukončené zodpovedajúce akademické vzdelanie na úrovni minimálne druhého stupňa vysokoškolského štúdia.

V súlade s vyššie uvedeným ustanovením sa automaticky so zodpovedajúcim odôvodnením zamietajú príspevky už preukázateľne publikované, ako aj príspevky, ktoré naplňajú skutkovú podstatu plagiátu či neoprávneného, respektíve nezákonného zásahu do autorského práva podľa autorského zákona v platnom znení.

Informácie pre autorov zverejnené na webovej stránke časopisu sú záväzné. Uprednostňovanie cudzích jazykov v príspevkoch je vítané.

Zodpovednosť za dodržanie všetkých nevyhnutných predpokladov a požiadaviek kladených na príspevky publikované v časopise nesú odborní garanti z radov členov redakčnej rady a redakčného okruhu časopisu zodpovedajúci za konkrétne prierezové sekcie vo vzťahu k vedeckej stránke príspevkov, hlavný redaktor vo vzťahu k formálnej stránke príspevkov, výkonný redaktor vo vzťahu k uplatneniu metodologických, analytických a štatistických otázok v príspevkoch, jazykí garanti v rámci redakčnej rady časopisu a v odôvodnených prípadoch tiež uznávaní jazykí odborníci vo vzťahu ku gramaticko-štylistickým požiadavkám a jazykovej čistote príspevkov.

Publikácia príspevkov v časopise sa uskutočňuje výhradne bez akéhokoľvek nároku prispievateľov na autorský honorár. Predloženie príspevkov na publikáciu posudzuje redakcia časopisu ako prejav vôle autora, ktorým autori vedome a dobrovoľne súčasne:

-  prejavujú svoj súhlas s uverejnením predloženého príspevku v časopise;
-  potvrdzujú, že príspevok je ich pôvodným, doposiaľ nepublikovaným dielom;
-  potvrdzujú svoj súhlas s uvedením ich pracoviska a kontaktnej e-mailovej adresy v rubrike „Kontakty na autorov“.

Článok III. Recenzné konanie

Posudzovanie zaradenia príspevkov na publikáciu v časopise sa uskutočňuje nezávisle a nestranne na základe obojstranne anonymného recenzného konania zaist'ovaného členmi redakčnej rady časopisu a v odôvodnených prípadoch tiež uznávanými odborníkmi pôsobiacimi v zodpovedajúcich oblastiach.

Zápis o výsledkoch recenzného konania sa vykonáva a archivuje na štandardizovaných formulároch.

Súhrnnú informáciu o výsledku recenzného konania, spolu s usmernením ohľadom ďalšieho postupu, obdržia predkladatelia príspevkov prostredníctvom e-mailovej odpovede bezodkladne po doručení vyhotovených recenzných posudkov redakcii časopisu a záverečnom posúdení výsledkov recenzného konania redakčnou radou.

Príspevky sa so zodpovedajúcim písomným odôvodnením automaticky zamietajú v prípadoch, pokiaľ:

- ✚ autor príspevku preukázateľne nemá ukončené úplné vysokoškolské vzdelanie, t.j. vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa;
- ✚ príspevok preukázateľne nezodpovedá minimálnym štandardom a štandardným kritériám vedeckej etiky, ktoré sa kladú a sú všeobecne vedeckou verejnosťou a vedeckou obcou uznávané vo vzťahu k príspevkom danej kategórie (štúdie, eseje, recenzie publikácií, informácie alebo správy), či už z hľadiska rozsahu, náplne, metodologických východísk, použitej metodológie, a podobne, ako aj z hľadiska správneho, úplného a vedecky korektného uvádzania všetkých použitých bibliografických odkazov.

Článok IV. Vyhlásenie o prístupí ku kódexom a zásadám publikačnej etiky Komisie pre publikačnú etiku

Časopis v plnej miere uplatňuje a dodržiava kódexy a zásady publikačnej etiky Komisie pre publikačnú etiku (Committee on Publication Ethics COPE) zverejnené na webovej stránke Komisie pre publikačnú etiku <http://publicationethics.org/>. Uvedené zásady a pravidlá publikačnej etiky sú záväzné pre autorov príspevkov, redakčnú radu časopisu, redaktorov a redakciu časopisu, recenzentov príspevkov, ako aj vydavateľa časopisu.

Článok V. Nezávislosť a nestrannosť

Časopis je nezávislým a nestranným medzinárodným vedeckým internetovým periodikom.

Článok VI. Rozhodný právny poriadok

Časopis a všetky s ním súvisiace právne skutočnosti a právne úkony sa riadia právnym poriadkom Slovenskej republiky.

Trnava 31. december 2013

Code of Ethics

Article I. General Provisions

International scientific online journal **SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA** (hereinafter only “journal”) is published by the Faculty of Law at Trnava University in Trnava, and it thematically focuses on social relevant interdisciplinary relations on the issues of public law and private law at the national, transnational and international levels connected to the key areas of social science disciplines. The journal’s editorial office resides in premises of the Faculty of Law in Kollárova Street No. 10 in Trnava, Slovakia.

The journal has the nature of a scientific peer-reviewed journal, which is issued in an electronic on-line version regularly four times a year on the official website of the journal <http://sei.iuridica.truni.sk/international-scientific-journal/>. Publication of the contribution texts will be provided exclusively in the bilingual Slovak-English standardized letterhead template of the journal, synchronously in the form of complete versions of individual journal numbers as well as in the form of single authors’ contributions. Publication process follows in corresponding sections on the journal’s official website.

The journal provides a stimulating and inspirational platform for communication both on the professional level and the level of the civic society, as well as for scientific and society-wide beneficial solutions to current legal issues in questions of legal history, theory of law, roman law, canon law, constitutional law, human rights & fundamental freedoms, international law, European law, civil law, economic law & trade law, labour law, social security law, administrative law, environmental law, financial law, intellectual property law, criminal law and criminology, in context of their broadest interdisciplinary interference with areas of social science disciplines, those represent above all international relations, public policy, public administration, psychology, sociology, demography, management and marketing, international economic relations as well as world economy, transnational economies and national economies.

The website of the journal offers the reading public contributions in the common graphical user interface as well as in the blind-friendly interface, both parallel in the Slovak, English as well as German languages. In all those languages the journal’s editorial office provides also feedback communication.

Article II. Responsibility and Publication of Contributions




The journal accepts and publishes exclusively only original, hitherto unpublished contributions written as the own work by authors those are submitting the contributions for publication in the journal. Contributors are scientifically or pedagogically engaged in areas corresponding with the main orientation of the journal and they have completed adequate academic qualification, at least the second degree of academic education.

In accordance with the foregoing provision shall be automatically with the adequate justification rejected contributions those have been provably already published as well as contributions those constitute the merits of plagiarism or of unauthorized, respectively illegal interference with the copyright under the protection of the Copyright Act in force.

Information for authors published on the journal's website is binding. Favouring the foreign languages in contributions is welcome.

Responsibility for compliance with all prerequisites and requirements laid on contributions published in the journal have special supervisors within the journal's editorial board responsible for specific interdisciplinary sections in relation to the scientific aspects of contributions, editor in chief in relation to the formal aspects of contributions, executive editor in relation to the application of methodological, analytical and statistical questions in contributions, language supervisors within the journal's editorial board and in well-founded cases also recognized language experts in relation to the grammar and stylistic requirements and linguistic purity of contributions.

Publication of contributions in the journal is realized exclusively without any contributor's claim for author's fee (royalty). Submission of contributions for publication understands the editorial office of the journal as a manifestation of the will of the authors, through which the authors all at once knowingly and voluntarily:

-  express their own agreement with publication of submitted contribution in the journal;
-  declare that the contribution presents their original, hitherto unpublished work;
-  declare their own agreement with specifying their workplace and contact e-mail address in the section "Authors' Contact List".

Article III. Review Procedure

Reviewing the contributions for publication in the journal follows with a mutually anonymous (double-blind) review procedure realized independently and impartially by members of journal's editorial board and in well-founded cases also by recognized experts working in corresponding areas.

Report on results of the review procedure is made and archived on standardized forms.

Comprehensive information on results of the review procedure, together with guidance on how to proceed with submitted contributions, will contribution's submitters receive through an e-mail answer immediately after receiving the reviewers' written opinions by the journal's editorial office and final judging the results of the review procedure by the editorial board.

Contributions will be with adequate written justification automatically rejected in cases, if:

- ✚ the contributor hasn't provably completed the entire university education, i.e. the academic qualification of the second degree;
- ✚ contribution provably doesn't comply with the minimum standards and standard criteria of scientific ethics, which are imposed and generally respected by the scientific public and scientific community in relation to contributions of the given category (studies, essays, reviews on publications, information or reports), whether in terms of extent, content, methodological assumptions, applied methodology and similarly, or in terms of a proper, complete and scientifically correct indicating all the bibliographic references.

Article IV. Declaration of Accession to Codes and Principles of Publication Ethics of the Committee on Publication Ethics

The journal fully exercises and observes codes and principles of publication ethics of the Committee on Publication Ethics COPE published on the website of the Committee on Publication Ethics <http://publicationethics.org/>. Listed principles and guidelines of publication ethics are binding for contributors, journal's editorial board, journal's editors and editorial office, contribution reviewers as well as journal's publisher.

Article V. Independence and Impartiality

The journal is an independent and impartial international scientific online journal.

Article VI. Determining Law

The journal and all the related legal facts and legal actions are governed by the law of the Slovak Republic.

Trnava, Slovakia, December 31st, 2013



SOCIETAS ET IVRISPRUDENTIA

SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA

Medzinárodný internetový vedecký časopis zameraný na právne otázky v interdisciplinárnych súvislostiach **International Scientific Online Journal for the Study of Legal Issues in the Interdisciplinary Context**

Vydáva: Právnická fakulta Trnavská univerzita v Trnave Slovenská republika Issued by: Faculty of Law Trnava University in Trnava Slovak Republic

Vychádza štvrťročne 2015, ročník III. Issued Quarterly 2015, Volume III.

URL časopisu: <http://sei.iuridica.truni.sk> Journal's URL: <http://sei.iuridica.truni.sk>

Poštová adresa redakcie: Kollárova 10 917 01 Trnava Slovenská republika Editorial Office Postal Address: Kollárova 10 917 01 Trnava Slovak Republic

E-mailová adresa redakcie: sei.journal@gmail.com Editorial Office E-mail Address: sei.journal@gmail.com

Hlavný redaktor: Ing. Jana Koprlová, PhD. Editor in Chief: Ing. Jana Koprlová, PhD.

Výkonný redaktor: Ing. Jana Koprlová, PhD. Executive Editor: Ing. Jana Koprlová, PhD.

© Právnická fakulta Trnavská univerzita v Trnave Slovenská republika © Faculty of Law Trnava University in Trnava Slovak Republic

ISSN 1339-5467