



Právo a bezpečnost

OBSAH

PRÁVO A BEZPEČNOST, ČÍSLO 1, ROČNÍK 2024

Editorial

<i>Zdeněk Koudelka</i> Pochybný důchodový náleží Ústavního soudu	5
---	---

Články

<i>Tomáš Grygar</i> Problematické otázky běhu prekluzivní doby u pokračování v přestupku	8
---	---

<i>Tibor A. Brečka, Michaela Vanišová, Barbora Rajnáková, Viliam Kaliňák, Luboslav Jurínyi, Jozef Halcin</i> Bezpečnost škol na Slovensku s přihlédnutím k varovným signálům	20
---	----

<i>Radoslav Ivančík</i> Vybrané aspekty zaist'ovanie európskej bezpečnosti a obrany pod vplyvom vojny na Ukrajine	27
--	----

<i>Zdeněk Koudelka</i> Spolupráce států střední Evropy a typy státoprávních útvarů	41
---	----

<i>Petr Kolman</i> Přezkum v řízení podle informačního zákona	56
--	----

Recenze

<i>Zdeněk Koudelka</i> János Zolcer: Tajemství Michaila Gorbačova	59
--	----

Jubileum

<i>Petr Kolman</i> Profesor Petr Průcha pětasedmdesátníkem	64
---	----

CONTENT

LAW AND SECURITY, ISSUE 1, YEAR 2024

Editorial

Zdeněk Koudelka

Doubtful pension decision of the Constitutional Court 5

Articles

Tomáš Grygar

Problematic issues of the running of the limitation period for the continuation of the offence 8

Tibor A. Brečka, Michaela Vanišová, Barbora Rajnáková, Viliam Kaliňák, Luboslav Jurínyi, Jozef Halcin

The issue of school and educational facility security in the Slovak Republic, taking into account the perception and evaluation of warning signals. 20

Radoslav Ivančík

Selected aspects of ensuring European security and defence under the influence of the war in Ukraine 27

Zdeněk Koudelka

Cooperation of Central European states and types of state legal entity 41

Petr Kolman

Review in proceedings under the Information act 56

Review

Zdeněk Koudelka

János Zolcer: The Secret of Mikhail Gorbachev 59

Anniversary

Petr Kolman

Professor Petr Průcha is seventy-five years old 64

EDITORIAL

POCHYBNÝ DŮCHODOVÝ NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU

Ústavní soudce Vojtěch Šimíček při obraně nálezu Ústavního soudu ve věci zákona snižujícího valorizaci důchodů v rozhovoru s Petrem Kozelkou „Šimíček: Vládu jsme nechválili, práva seniorů prostě neporušila“ (Novinky.cz 27. 1. 2024) uvedl příklad: „*jsem ročník 1969, a když jsem nastupoval poprvé do práce, tak platilo, že do důchodu mohu odejít v nějakém věku, což se mezitím několikrát změnilo a možná ještě změní. Pohybujeme se proto v rámci legitimního očekávání, nikoliv nepřipustné retroaktivity.*“. V tomto případě má pravdu, protože Šimíček dosud nesplnil podmínky pro vznik práva na starobní důchod. Tomu u valorizace důchodů odpovídá situace, kdy pro konkrétní valorizaci není splněna podmínka inflace a zákonodárce by se ji rozhodl změnit.

Zpětná účinnost snížení valorizace v roce 2023

V případě valorizace v roce 2023 však šlo o jinou situaci. Zákonná podmínka inflace pro valorizaci důchodů byla naplněna v lednu 2023 a tím vzniklo legitimní očekávání i zákonné subjektivní právo na valorizaci důchodů, byť ještě nebyla splatná. Pokud až po vzniku subjektivního, byť nesplatného práva, zákon změnil toto právo k horšímu (snížil valorizaci), jde o nepřipustnou pravou zpětnou účinnost (retroaktivitu). To, že nebylo vydáno prováděcí vládní nařízení a nedošlo ke splatnosti valorizace, není rozhodující. Nařízení vlády jako prováděcí právní předpis právo na valorizaci nezakládá, ale jen již u práva vzniklého ze zákona provádí podmínky jeho realizace.

Majetkové právo, byť před splatností, je ústavně chráněno. Jak by se ústavní soudci dívali na situaci, kdy by zákon zrušil pohledávky věřitelů vůči státu, které ještě nejsou splatné s tím, že nesplatná pohledávka nepoživá ochrany vlastnického práva? Naštěstí praxe plně považuje nesplatné pohledávky za majetkové právo věřitele, které je chráněno. Může být i obchodováno – převod dlužných úpisů ještě před jejich splatností.

Uveďme případ u ústavních soudců samých. Jejich plat stanoví zákon, splatný je však až 11. následujícího měsíce, kdy je výplatní termín. Kdyby zákonodárce stanovil zvýšení platů ústavních soudců od 1. ledna, ale pak by si to rozmyslel a zákonem účinným 2. února by toto zvýšení platu snížil, a to i za leden s tím, že lednový plat ještě není splatný, byl by takový zákon Ústavním soudem zrušen. Ústavní soudci by vůči němu použili argument legitimního očekávání, byť krátkého, i argument, že právo na lednový plat jim vzniklo splněním pracovní doby 31. ledna a již nemůže být v neprospěch soudců sníženo.

Ústavní soud se odchýlil od své dosavadní judikatury. V minulosti zrušil snížení státní podpory pro stavební spoření z důvodu nedovolené retroaktivity nálezem z 19. 4. 2011, Pl.ÚS 53/10, kdy

konstatoval, že určující pro vznik práva, které požívá ústavní ochrany, je splnění zákonných podmínek pro státní podporu, nikoliv až její splatnost.

Tehdy Ústavní soud uvedl, že není rozhodující, že v daném okamžiku dosud nedošlo k poukázání částky státem či k jejímu vyplacení stavební spořitelnou. S tímto se nyní Ústavní soud nevypořádal, přestože na to poukázal soudce Jan Svatoň.

V roce 2000 zákon stanovil, že se osoby, které mají právo trvalého užívání ke státním pozemkům, stávají vlastníky těchto pozemků po uplynutí jednoho roku od účinnosti zákona. Ještě před uplynutím této doby si to zákonodárce rozmyslel a tuto změnu práva užívacího na vlastnické zrušil. Proti tomu se postavil Ústavní soud nálezem z 9. 3. 2004, Pl.ÚS 2/02. V něm uvedl, že tato změna porušila princip právní jistoty a důvěry v právo s tím, že zákonodárce rezignoval na svou morální povinnost jít příkladem v respektování práva. Tehdy Ústavní soud uvedl, že zásah zákonodárce vykazuje silné znaky svévole, dnes svévoli vykazuje důchodový náleží Ústavního soudu.

Uvedeme-li Šimíčkův příklad do správné situace, tak tomu odpovídá, že když by Šimíček splnil podmínky na starobní důchod, včetně věku, ale nepožádal o něj, a tedy se ani důchod nestal splatným, a nadále jako soudce požíval soudcovský plat až do 70 let. V mezidobí by však zákon změnil důchodový věk na 75 let i těm, kteří již původního důchodového věku dosáhli, ale jen se první důchod nestal splatným. To by vůči těm, kteří již získali právo na důchod, byť jej nepobírali, bylo retroaktivní. Proto se důchodové novely užily na ty, kteří získali právo na důchod podle dřívějšího zákona, jen když byly pro důchodce výhodnější, aby se retroaktivitě zabránilo.

Ústavnímu soudu nevdají nezákonný výkon zákonodárné moci

Vládní většina při projednávání zákona porušila zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, když neumožnila vystoupit všem do rozpravy přihlášeným opozičním poslancům. Ústavní soud řekl, že to nepovažuje za zásadní, protože toto porušení nemělo ústavní rozměr. Ústavní soud ignoroval ústavní zásadu, že státní moc lze uplatňovat jen v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Ústava řadu věcí neřeší, řeší je zákon, včetně výkonu zákonodárné moci státu. Je úděsné, že Ústavní soud v zásadě umožnil státním orgánům jednat nezákonně. Což až nezákonný výkon moci začne využívat ve své činnosti policie či státní zastupitelství? Anebo správní úřady s odkazem na tento náleží Ústavního soudu řeknou, že je nezajímají ustanovení správního řádu, která nemají ústavní přesah či rozměr.

Přitom je jednacím řádem zákonem, který má moc současná vládní většina změnit. Vládní většina může bojovat proti obstrukcím řádnou změnou jednacím řádu, kdy by třeba v zákoně o jednacím řádu zavedla omezení řečnické lhůty nebo rozsah hodin debaty pro jednotlivé poslanecké kluby. Taková úprava by byla v zákoně a jasná. Platila by obecně, tedy i tehdy, když se současná vládní držitelé moci octnou v opozici. Ovšem snížila by se míra subjektivismu v rozhodování Ústavního soudu, což může některým vadit. Nyní zákon situaci neřeší a je na vůli vládní většiny, kdy opozici utne. Může se spoléhat na nynější provládní Ústavní soud, že ji podrží. Přitom i dříve Ústavní soud rušil zákony

pro vady legislativního procesu, jehož průběh upravuje jen zákon, ne přímo Ústava. Na jeho momentálním rozpoložení, záleží, jaké zákonné normě přizná i „ústavní rozměr“ a jaké ne.

Vláda mohla věc řešit řádně a včas

Soudce Josef Fiala uvedl ve svém odlišném stanovisku pravdu, když poukázal na to, že vláda věc záměrně odkládala až po prezidentských volbách, aby zajistila vítězství Petra Pavla. Vláda musela již v druhé polovině roku 2022 vědět, že nastane mimořádná valorizace. Inflace způsobená vládou obrovským schodkem státního rozpočtu i růstem cen energií vyvolaným hloupou politikou zeleného údělu byla předvídatelná. Vláda nemusela vědět, že příslušná míra inflace bude dosažena již v lednu 2023, ale jistě by se tak stalo v únoru či březnu.

Vláda Petra Fialy byla při řešení reálných problémů nečinná. Naopak se vyžívala v blbostech. Příkladem je zákonná úprava prosazená ministrem práce a sociálních věcí, lidovcem Marianem Jurečkou o snížení důchodu mrtvolám. Marian Jurečka a celá pětikoaliční vláda Petra Fialy prosadili změnu zákona o důchodovém pojištění vložení nových ustanovení zákonem č. 455/2022 Sb. tak, že se mimo jiné snižuje důchod předsedům zemských národních výborů či předsedům Národního a Federálního shromáždění, kteří funkci zastávali v období 25. 2. 1948 – 17. 11. 1989. Zemské národní výbory byly dva – Český a Moravskoslezský a oba byly zrušeny 1. 1. 1949, takže Jurečkovi šlo o funkcionáře zastávající tuto pozici mezi únorem a prosincem 1948. Předsedou Moravskoslezského zemského národního výboru byli František Pišek (1946–48) – zemřel 1982 a Karel Svitavský (1948) – zemřel 1978. Předsedou Českého zemského národního výboru byl Ladislav Kopriva (1945–48), který zemřel 1971. Předsedové Národního a Federálního shromáždění v období únor 1948 až listopad 1989 byli Oldřich John (1948–53) – zemřel 1961, Zdeněk Fierlinger (1953–64) – zemřel 1976, Bohuslav Laštovička (1964–68) – zemřel 1981, Josef Smrkovský (1968) – zemřel 1974, Peter Colotka (1969) – zemřel 2019, Alexander Dubček (1969) – zemřel 1992, Dalibor Hanes (1969–71) – zemřel 2007 a Alois Indra (1971–89) – zemřel 1990. Místo aby Jurečka včas řešil valorizaci, snižoval důchod mrtvolám, které žádný důchod nemají.

Zdeněk Koudelka
Předseda Redakční rady

PROBLEMATICKÉ OTÁZKY BĚHU PREKLUZIVNÍ DOBY U POKRAČOVÁNÍ V PŘESTUPKU

Tomáš Grygar

1. ÚVOD¹

Uplynutí prekluzivní doby, kterou zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „PřestZ“) po vzoru zaužívané trestněprávní terminologie nepřesně označuje jako promlčecí dobu², představuje jeden ze čtyř důvodů zániku přestupkové odpovědnosti zakotvených v § 29 PřestZ.³ V praxi jde jednoznačně o nejčastější důvod zániku odpovědnosti za přestupek, přičemž jeho naplnění vede v procesní rovině k zastavení řízení, případně k odložení věci, nebylo-li řízení o přestupku ještě zahájeno.⁴

Zatímco o pravidlech běhu prekluzivních dob u „jednorázových“ přestupků, a to i v návaznosti na dva derogační nálezy⁵ Ústavního soudu, kterými bylo pro rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod zrušeno přechodné ustanovení § 112 odst. 2 PřestZ (blíže část 4. článku), bylo pojednáno v několika samostatných příspěvcích⁶, problematika běhu prekluzivní doby u pokračování v přestupku podle současné právní úpravy stála až donedávna stranou pozornosti. Jistý „přelom“ lze pozorovat od zveřejnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2022, č. j. 10 As 444/2021-44. V něm Nejvyšší správní soud, navzdory derogačním nálezům Ústavního soudu Pl. ÚS 15/19 a Pl. ÚS 4/20, dospěl k problematickému a nepřilíh přesvědčivě odůvodněnému závěru, že „je-li přestupek spáchán ve formě pokračování dílem za účinnosti starého přestupkového zákona..., dílem za účinnosti nového přestupkového zákona..., použije se na něj v úplnosti zákon účinný v době, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku, tedy nový přestupkový zákon“.⁷ V důsledku tohoto závěru se pak u pokračování v předmětném přestupku aplikovala nová delší prekluzivní doba.

¹ Příspěvek částečně vychází z monografie GRYGAR, T. *Zánik odpovědnosti za přestupek*. Praha: C. H. Beck, 2023, 246 s., na kterou navazuje a jejíž některé části po úpravě přebírá.

² Ostatně i sama důvodová zpráva k § 30 PřestZ mimo jiné uvádí, že „terminologicky se de facto jedná o prekluzivní, a nikoli promlčecí lhůtu. Přihlíží se k ní z úřední povinnosti (tedy nikoli na základě námitky účastníka řízení) a jejím uplynutím odpovědnost za přestupek zaniká. Nicméně v souladu s běžně užívanou terminologií v trestním právu hmotném, v němž se také hovoří o promlčení trestní odpovědnosti (§ 34 a násl. TrZ), se upřednostnilo zachování tohoto pojmosloví.“ K problematice srov. GRYGAR, T. K ústavní (ne)slučitelnosti nepravé retroaktivity v otázce promlčení přestupků v novém přestupkovém zákoně. *Právní rozhledy*, č. 19, 2017, s. 665 a násl.; GRYGAR, T. *Zánik odpovědnosti za přestupek*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 48-52; GRYGAR, T. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 115 a násl.

³ Další důvody zániku přestupkové odpovědnosti mohou vyplývat ze zvláštních zákonů. Příkladem může být např. účinná lítost podle § 49 odst. 3 celního zákona.

⁴ Podrobně: GRYGAR, T. *Zánik odpovědnosti za přestupek*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 177 a násl.

⁵ Nález ÚS ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19 (N 18/98 SbNU 128) nález ÚS ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20 (N 124/100 SbNU 371).

⁶ Z mých příspěvků viz GRYGAR, T. Délka a běh promlčecích (prekluzivních) dob u přestupků – 1. část. *Právní rozhledy*, 2023, č. 1, s. 1-9; GRYGAR, Tomáš. Délka a běh promlčecích (prekluzivních) dob u přestupků – 2. část. *Právní rozhledy*, 2023, č. 6, s. 191-198. Dále viz např. PRÁŠKOVÁ, H. *Přestupkové právo*. 2. vyd. Praha: Leges, 2022, s. 230 a násl.

⁷ Rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2022, č. j. 10 As 444/2021-44.

Tento článek se věnuje problematickým aspektům právní úpravy běhu prekluzivních dob u pokračování v přestupku, jakož i sporné judikатурní praxi, a nastiňuje možnosti jejich řešení. Konkrétně řeší otázku, zda lze při určování počátku běhu prekluzivní doby analogicky po vzoru trestněprávní úpravy „oddělit“ jedno pokračování v přestupku od dalšího. Dále poukazuje na zákaz retroaktivity i retrospektivy v neprospěch osoby, proti níž se přestupkové řízení vede a řeší otázku, právní úpravy, jakých prekluzivních dob a jejich běhu aplikovat v případě, kdy byl přestupek spáchán zčásti za účinnosti předcházejícího přestupkového zákona a zčásti již na účinnosti současného.

2. POKRAČOVÁNÍ V PŘESTUPKU: HMOTNĚPRÁVNÍ VÝCHODISKA

Pokračování v přestupku představuje spolu s trvajícím a hromadným přestupkem jistý protiklad k „jednorázovým“ přestupkům.⁸ Právní úprava přestupkového zákona z roku 1990 přitom pokračování v přestupku výslovně neupravovala v hmotněprávní ani procesní rovině. Na faktický stav spočívající v nepopiratelné existenci pokračování v přestupku reagovala značně problematickým dotvářením práva až judikatura správních soudů, a to zpravidla po vzoru trestněprávní úpravy.⁹ Současný přestupkový zákon vymezuje pokračování v přestupku v § 7 tak, že se ním „rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku“.

Jednotlivé dílčí útoky tedy musejí vykazovat i) skutkovou podstatu stejného přestupku, ii) souvislost v předmětu útoku, iii) stejný nebo obdobný způsob provedení, 4) jednotný záměr pachatele, který je třeba v přestupkovém řízení dokázat¹⁰ a 5) blízkou časovou¹¹ (nikoliv však nutně místní) souvislost.

Při posouzení otázky, zda jde o pokračování v přestupku, či nikoliv, nelze podle mého názoru pro rozdílnost v právní úpravě bez dalšího vycházet z trestněprávní nauky a judikatury. Zásadní rozdíl mezi právní úpravou pokračování v trestném činu (§ 116 TrZ) na straně jedné a pokračování v přestupku na straně druhé, spočívá v tom, že v případě pokračování v trestném činu postačí, jestliže jednotlivé dílčí útoky naplňují skutkovou podstatu stejného trestného činu, byť i v souhrnu.

⁸ VETEŠNÍK, P. In JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 69.

⁹ Podrobně: PRÁŠKOVÁ, H. Přestupkové právo. 2. vyd. Praha: Leges, 2022, s. 145 a násl.

¹⁰ Rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2012 č. j. 1 As 49/2012-33.

¹¹ K časovému prvku se lze i ve vztahu k současné úpravě přestupků přisvědčit závěru Nejvyššího správního soudu, že „znak blízké časové souvislosti jednotlivých útoků, který musí být naplněn pro to, aby určité jednání mohlo být posouzeno jako pokračování v deliktu... musí být posouzen vždy s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu. Nelze však akceptovat takový výklad, který by prostřednictvím aplikace pokračování v deliktu na dlouhou přetřžku mezi jednotlivými útoky vedl k tomu, že delikt, který by byl v době dalšího útoku již promlčen, by mohl být považován za součást jediného skutku, v důsledku čehož by se tak znovu obnovila jeho trestnost.“ Rozsudky NSS ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 As 47/2011-105, ze dne 7. 2. 2014, č. j. 4 Ads 123/2013-23, a ze dne 28. 7. 2016, č. j. 9 As 69/2016-31. Viz též nálezy ÚS ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04 (N 90/37 SbNU 241).

Ustanovení § 7 PřestZ sousloví „*byť i v souhrnu*“ neobsahuje, pročež je podle mého názoru třeba, aby všechny znaky skutkové podstaty daného přestupku byly naplněny u každého jednotlivého dílčího útoku.¹²

Jako učebnicový příklad pokračování v přestupku lze uvést řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění, kdy každá dílčí jízda představuje protiprávní jednání naplňující skutkovou podstatu téhož přestupku (za současného splnění dalších shora uvedených podmínek), byť skutkovou podstatu přestupku je zde (na rozdíl od přestupků hromadných) způsobilá naplnit již jediná jízda bez řidičského oprávnění (tj. jediný dílčí útok).¹³ Za pokračování v přestupku však bylo v praxi shledáno také například provádění nepovolených stavebních úprav v delším časovém období¹⁴ nebo nedodržování zákonných pravidel stanovených pro zadání veřejné zakázky s jednotlivými dílčími útoky, resp. objednávkami zboží bez provedení zadávacího řízení nebo jiného možného postupu vymezeného zákonem o zadávání veřejných zakázek.¹⁵

3. KDY POČÍNÁ BĚŽET PREKLUZIVNÍ DOBA V PŘÍPADĚ POKRAČOVÁNÍ V PŘESTUPKU?

Počátek běhu prekluzivní doby u pokračování v přestupku je upraven § 31 odst. 2 písm. a) PřestZ, který stanoví, že „*promlčecí doba počíná běžet u pokračujícího přestupku dnem následujícím po dni, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku*“. **Prekluzivní doba tedy neběží samostatně pro jednotlivé dílčí útoky.** Je třeba zdůraznit, že jde skutečně o dobu, která tudíž může uplynout i v sobotu, neděli či ve státní svátek, nikoliv o procesní lhůtu.¹⁶ Běh prekluzivní doby u pokračování v přestupku může být za podmínek stanovených § 32 odst. 1 PřestZ staven nebo podle § 32 odst. 2 PřestZ přerušen (přetržen), v čemž se právní úprava neodlišuje od „jednorázových“ přestupků.¹⁷

Část judikatury správních soudů již ve vztahu k předcházející právní úpravě, která přitom pokračování v přestupku výslovně neupravovala, dovodila, že „*rozhodujícím okamžikem pro ukončení skutku v případě pokračování v přestupku, tedy mezníkem oddělujícím jeden pokračující přestupek od dalšího, je jakýkoliv úkon ze strany policejního orgánu nebo příslušného správního orgánu, který přestupek projednává, kterým je obviněný z daného přestupku zpraven o tom, že je důvodně podezřelý z jeho spáchání*“.¹⁸ S tímto závěrem, podstatným rovněž pro běh prekluzivní doby u pokračování v přestupku, se neztotožňuji.

¹² Shodně: PRÁŠKOVÁ, H. *Přestupkové právo*. 2. vyd. Praha: Leges, 2022, s. 148.

¹³ Rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2016, č. j. 4 As 268/2015-27; RIGEL, F. In BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮCHA, P., RIGEL, F., ŠŤASTNÝ, V. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 58.

¹⁴ Rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2022, č. j. 10 As 444/2021-44.

¹⁵ Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 11. 5. 2023, č. j. S0166/2023/VZ.

¹⁶ Podrobně: GRYGAR, T. *Zánik odpovědnosti za přestupek*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 52 a násl.

¹⁷ Podrobně ke stavení a přerušení běhu prekluzivní doby: tamtéž, s. 103–120.

¹⁸ Rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 As 49/2012-33.

Je totiž nejen v rozporu s akuziční zásadou, když „*jakýkoliv*“ úkon rozhodně nepředstavuje obvinění z přestupku a zahájení přestupkového řízení¹⁹ s náležitým vymezením (popisem) rozhodného skutku,²⁰ ale v zásadě i s pozdější judikaturou NSS, která se od něj fakticky odklonila.²¹

Problematický je však i závěr pozdější judikatury, že k „oddělení“ jednoho pokračování v přestupku od dalšího dochází vždy okamžikem zahájení přestupkového řízení podle § 78 odst. 2 PřestZ s tím, že správní orgán nemusí sledovat, zda obviněný v průběhu řízení o tomto přestupku páchá další přestupkovou činnost.²² Přestupkový zákon totiž neobsahuje ustanovení podobné § 12 odst. 11 TrŘ, podle něhož platí, že „*pokračuje-li obviněný v jednání, pro které je stíhán, i po sdělení obvinění, posuzuje se takové jednání od tohoto úkonu jako nový skutek*“. Podstatné je rovněž to, že přestupkový zákon na rozdíl od právní úpravy trestního řádu ve znění novely provedené zákonem č. 265/2001 Sb.²³ nerozlišuje mezi pojetím skutku v rovině hmotněprávní (resp. tím, jak chápe pokračování v trestném činu § 116 TrZ) a v rovině procesní (§ 12 odst. 12 ve spojení s § 11 odst. 2 TrŘ). Ustanovení § 12 odst. 12 TrŘ totiž výslovně stanoví, že skutkem podle trestního řádu „*se rozumí též dílčí útok pokračujícího trestného činu, není-li výslovně stanoveno jinak*“. Současně platí, že týká-li se některý z důvodů nepřipustnosti trestního stíhání podle § 11 odst. 1 TrŘ (včetně překážky *rei iudicatae*) jen některého z dílčích útoků pokračujícího trestného činu, nebrání to tomu, aby se ohledně zbylé části takového činu konalo trestní stíhání (§ 11 odst. 2 TrŘ). Zavedení procesněprávního pojetí skutku, odlišného od skutku ve smyslu hmotného práva, bylo shora uvedenou novelou trestního řádu účinnou od 1. 1. 2002 učiněno z čistě praktických důvodů. Pokud totiž před účinností předmětné novely bylo pravomocně rozhodnuto o části dílčích útoků, přičemž později vyšly najevo další dílčí útoky, bylo již lapidárně řečeno, rozhodnuto o skutku jako celku, protože došlo k založení překážky *rei iudicatae*.²⁴ Další dílčí útok pokračujícího trestného činu, který vyšel najevo až později, byl totiž součástí jediného skutku, o němž však již bylo pravomocně rozhodnuto.²⁵ Přestupkový zákon však trestnímu řádu analogické ustanovení (§ 11 odst. 2, § 12 odst. 11 a odst. 12 TrŘ) řešící uvedené problémy neobsahuje.

¹⁹ Shodně: PRÁŠKOVÁ, H. *Přestupkové právo*. 2. vyd. Praha: Leges, 2022, s. 154.

²⁰ To je ostatně rozhodné již z důvodu totožnosti a nezaměnitelnosti skutku se skutkem jiným.

²¹ Zejména viz rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2022, č. j. 10 As 444/2021-44.

²² Viz např. rozsudky NSS ze dne 30. 7. 2014 č. j. 8 As 33/2014-39 a ze dne 12. 4. 2022, č. j. 10 As 444/2021-44.

²³ Zákon č. 265/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

²⁴ Pavel Šámal k tomu uvádí, že „*podle dříve platné právní úpravy orgán činný v trestním řízení o jednom takovém útoku pravomocně meritorně rozhodl a vytvořil tím pro všechny ostatní orgány činné v trestním řízení překážku věci rozsouzené... Důvody pro tento postup zákonodárce byly tedy ryze praktické.*“ (ŠÁMAL, P. In ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 210)

²⁵ Srov. BURSÍKOVÁ, L., VENCLÍČEK, J. Otázky související s pokračujícími správními delikty. *Správní právo*, 2014, č. 5, s. 287.

Spornou otázkou přitom je, zda lze výše uvedená ustanovení trestního řádu aplikovat analogicky i ve vztahu k současnému přestupkovému zákonu. Podmínkou pro použití analogie ve správním právu podle právní teorie²⁶ i judikatury²⁷ je, že musí existovat 1) právní mezera, 2) společenská potřeba tuto mezeru analogií vyplnit, 3) podobnost předmětů regulace v podstatných rysech, a především tento postup musí být 4) ve prospěch účastníků řízení.²⁸ Posuzuje-li přitom správní soud podmínky pro použití *analogie legis*, je třeba zdůraznit, že tuto lze připustit „*pouze v případě, že se nedostane do rozporu s jasnou a jednoznačně vyjádřenou vůlí zákonodárce, neboť tím by soud narušil princip dělby moci*“.²⁹ Stojím na stanovisku, že **podmínky pro použití analogie zde nejsou naplněny**. Problematické je ostatně už to, zda se v přestupkovém zákoně skutečně nachází právní mezera, kterou je nezbytné vyplnit analogií. Skutečnost, že někdo shledává právní úpravu obsaženou v trestním řádu jako úplnější a *de lege ferenda* vhodnější, ještě totiž neznamená, že by právní úprava obsažená v přestupkovém zákoně obsahovala právní mezeru.³⁰ Ustanovení přestupkového zákona o pokračování v přestupku a počátku běhu prekluzivní doby u něj, nejsou vnitřně rozporná ani neaplikovatelná. V důsledku odlišné právní úpravy od trestního řádu (absence ustanovení podobných § 11 odst. 2, § 12 odst. 11 a odst. 12 TrŘ) jsou jen použitelná jiným způsobem a mohou vyvolávat právní důsledky, které nejsou *de lege ferenda* nejoptimálnějšími. Pochyb však není ohledně nesplnění podmínky spočívající v limitaci použití analogie pouze ve prospěch účastníků řízení. Analogické použití § 11 odst. 2, § 12 odst. 11 a 12 TrŘ by zde bylo v neprospěch osoby, proti níž se řízení vede, když by jednak posouvalo okamžik oddělující jeden pokračující přestupek od dalšího na dobu před právní mocí rozhodnutí o přestupku, a zejména by pak bez výslovného zákonného pravidla, resp. zvláštního procesněprávního pojetí skutku, prolamovalo překážku *rei iudicatae*, a tudíž by v konečném důsledku kolidovalo rovněž s principem *ne bis in idem*, jehož je překážka věci pravomocně rozhodnuté nedílnou součástí. Nelze tak dospět k jinému závěru, než že **použití analogie je zde nepřípustné**, a že situace u pokračování v přestupku je v zásadě stejná, jako byla u pokračování v trestném činu podle právní úpravy před účinností novely trestního řádu provedenou zákonem č. 265/2001 Sb.³¹ Pro úplnost dodejme, že přestupkový zákon nezná ani institut ukládání společného trestu za pokračování v přestupku, jak je v případě trestněprávní odpovědnosti upraven v § 45 TrZ.

²⁶ MATES, P. Analogie ve správním právu, kdy ano a kdy ne. *Správní právo*, 2011, č. 6, s. 28–49.

²⁷ Viz např. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67.

²⁸ Vyloučení analogie při správním trestání v neprospěch osoby, proti níž se řízení vede, uznávala dokonce i právní nauka před rokem 1989 – viz například HALOUZKA, V. K otázce analogie ve správním právu. K otázce analogie ve správním právu. *Správní právo*, 1978, č. 2, s. 104-111.

²⁹ Rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2014, č. j. 6 Ads 99/2013-18.

³⁰ Shodně můj starší příspěvek KOLMAN, P., GRYGAR, T. Vybrané otázky zákazu reformatio in peius ve správním právu trestním. *Bulletin advokacie*, 2020, č. 11, s. 40.

³¹ Blíže: GRYGAR, T. *Zánik odpovědnosti za přestupek*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 100-101; PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 228.

4. PŘESTUPKOVÁ PREKLUZE A RETROAKTIVITA: OBECNÁ VÝCHODISKA

Přestupkový zákon ve svém původním znění obsahoval přechodné ustanovení § 112 odst. 2, které stanovilo, že „ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona“.

Již v roce 2017 jsem v jednom ze svých příspěvků³² upozorňoval na protiústavnost shora uvedeného přechodného ustanovení, a to pro jeho rozpor se zákazem retrospektivy v neprospěch osoby, proti níž se řízení vede (čl. 40 odst. 6 Listiny a čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR), a v případě druhé věty § 112 odst. 2 PřestZ pak pro rozpor s ústavním příkazem použití pravé retroaktivity nové právní úpravy, je-li pro tuto osobu jako celek příznivější (čl. 40 odst. 6 in fine Listiny). V roce 2020 protiústavnost přechodného ustanovení § 112 odst. 2 PřestZ konstatoval i Ústavní soud a dvěma svými nálezy sp. zn. Pl. ÚS 15/19³³ a sp. zn. Pl. ÚS 4/20³⁴ postupně zrušil nejprve větu první a posléze i větu druhou předmětného ustanovení.

Nejvyšší standard ochrany před retroaktivním i retrospektivním působením právních norem nalezneme v oblasti trestního práva. Čl. 40 odst. 6 Listiny stanoví, že „**trestnost** činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.“³⁵ Je přitom nutné trvat na tom, aby čl. 40 odst. 6 Listiny dopadal i na řízení podle přestupkového zákona. Koneckonců řízení o přestupcích zpravidla spadá do samotného jádra pojmu řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 EÚLP.³⁶ Také Nejvyšší správní soud správně konstatoval, že „trestní stíhání za správní delikty musejí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.“³⁷

³² GRYGAR, T. K ústavní (ne)slučitelnosti nepravé retroaktivity v otázce promlčení přestupků v novém přestupkovém zákoně. *Právní rozhledy*, č. 19, 2017, s. 665 a následující.

³³ Nález ÚS ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19 (N 18/98 SbNU 128).

³⁴ Nález ÚS ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20 (N 124/100 SbNU 371).

³⁵ Shodně čl. 50 odst. 6 Ústavy SR.

³⁶ Jako memento ostatně působí rozsudky ESLP ze 2. 9. 1998, ve věci *Lauko proti Slovensku* ze 2. 9. 1998, ve věci *Kadubec proti Slovensku*, v nichž došlo mimo jiné k podřazení slovenské právní úpravy přestupků pod pojem trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy.

³⁷ Rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002-27. Obdobně například nález ÚS ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01 (N 75/26 SbNU 253), nebo rozsudek MS v Praze, č. j. 28 Ca 151/2002-34.

Trestností ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny je nutné chápat „souhrn všech podmínek, které jsou... relevantní pro závěr o vině... (včetně podmínek případně vylučujících trestnost činu či způsobujících zánik trestnosti)“,³⁸ stejně tak i podmínek majících vliv na ukládání druhu a výše správních trestů. Jinými slovy, pojem trestnost je nezbytné vymezit jako „souhrn všech podmínek, na nichž závisí výrok o vině a trestu, včetně podmínek promlčení.“³⁹ To podle Ústavního soudu platí bez dalšího i ve správním právu trestním.⁴⁰ Současně platí, že „právní úprava odpovědnosti za přestupky, která má za následek potrestání pachatele přesto, že by jeho odpovědnost za přestupek zanikla dříve, než bude vydáno rozhodnutí o přestupku, neboť ten by byl již za použití nové – pro pachatele příznivější právní úpravy – promlčen, je v rozporu s ustanovením čl. 40 odst. 6 věty druhé Listiny ...“.⁴¹

Pokud v oblasti správněprávní odpovědnosti vznikl podle určité právní úpravy hmotněprávní vztah, měl by za týchž podmínek též zaniknout, například právě uplynutím prekluzivní doby. **Odlišnou právní úpravu zániku hmotněprávního vztahu odpovědnosti (trestnosti) lze akceptovat pouze za předpokladu, že je ve prospěch osoby, proti níž se řízení vede** (viz čl. 40 odst. 6 věta druhá Listiny).

Nesouhlasím s odlišným stanoviskem V. Šimíčka a J. Filipa k nálezu Pl. ÚS 15/19 (soudce zpravodaj J. Fiala), k němuž tyto uvádějí, že problematika promlčení nespadá pod pojem „trestnost“ podle čl. 40 odst. 6 Listiny. Již v šestém bodu svého odlišného stanoviska se totiž dopouštějí nesprávnosti, když uvádějí, že „nejde o zánik trestnosti, nýbrž o její promlčení, což má za následek procesní překážku (stíhání nezačíná, nebo končí, a řízení se zastavuje“. Přestupkový zákon totiž navzdory označení institutu nezakotvuje promlčení, nýbrž prekluzi⁴², s níž je výslovně spojen zánik odpovědnosti za přestupek [§ 29 písm. a) PřestZ]. Nejde tudíž v žádném případě o pouhou procesní překážku řízení. To, že správní orgán bude muset v důsledku uplynutí prekluzivní doby zahájené přestupkové řízení zastavit, je pouhým procesním projevem skutečnosti, že odpovědnost za přestupek zanikla. Ostatně co jiného, než podmínky pro vznik a zánik (správně)trestní odpovědnosti pod pojem „trestnost“ podle čl. 40 odst. 6 Listiny zařadit? Neobstojí přitom ani odkaz plenární menšiny na čl. 7 EÚLP, neboť její působnost je odlišná od působnosti čl. 40 odst. 6 Listiny.

³⁸ DRAŠTÍK, A. In DRAŠTÍK, A., FREMR, R., DURDÍK, T. a kol. *Trestní zákoník. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015, s. 5 až 6; z judikatury například rozsudek NS ze dne 19. 11. 1997, sp. zn. 2 Tzn 61/97, nebo usnesení NS ze dne 25. 9. 2008, sp. zn. 8 Tdo 1114/2008.

³⁹ PÚRY, F., ŠÁMAL, P. Ještě k problematice promlčení trestnosti činů ve vztahu k zákazu retroaktivity nepříznivějšího zákona v neprospěch pachatele. *Právní rozhledy*, 1996, č. 11, s. 507.

⁴⁰ Blíže: GRYGAR, T. *Specifika řízení o přestupku právnické osoby*. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 113 až 132, *nebo* GRYGAR, T. K ústavní (ne)slučitelnosti nepravé retroaktivity v otázce promlčení přestupků v novém přestupkovém zákoně. *Právní rozhledy*, 2017, č. 19, s. 665 až 670.

⁴¹ Právní věta nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/20.

⁴² Podrobně: GRYGAR, T. *Zánik odpovědnosti za přestupek*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 48 a násl.

Z judikatury ESLP skutečně vyplývá, že nepravě retroaktivní (retrospektivní) zásahy do délky a běhu prekluzivních dob nepředstavují porušení čl. 7 EÚLP,⁴³ neboť tento na danou oblast (jak je ostatně patrné již z jeho gramatického výkladu) nedopadá. To však nevylučuje, aby vnitrostátní právní řád, resp. dokonce norma ústavní síly, v této oblasti zakotvila podstatně vyšší standard ochrany.⁴⁴

5. APLIKACE OBECNÝCH VÝCHODISEK ZÁKAZU RETROAKTIVITY V NEPROSPĚCH PACHATELŮ NA BĚH PREKLUZIVNÍ DOBY U POKRAČOVÁNÍ V PŘESTUPKU

Klíčovou otázkou, kterou je nutné z hlediska intertemporálního práva vyřešit ve vztahu k běhu prekluzivní doby u pokračování v přestupku, je, jakou právní úpravu použít v situaci, kdy je přestupek zčásti spáchán za účinnosti přestupkového zákona z roku 1990 a zčásti za účinnosti současného přestupkového zákona.

Jak bylo nastíněno již v úvodu článku, Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí vydaném již po vykonatelnosti obou derogačních nálezů Ústavního soudu (viz předchozí část článku), dospěl k závěru, že „*je-li přestupek spáchán ve formě pokračování dílem za účinnosti starého přestupkového zákona..., dílem za účinnosti nového přestupkového zákona..., použije se na něj v úplnosti zákon účinný v době, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku, tedy nový přestupkový zákon*“.⁴⁵ Z toho přitom dovodil, že ve vztahu k danému přestupku se použije tříletá mezní prekluzivní doba podle § 32 odst. 3 PřestZ, a nikoliv roční prekluzivní doba podle § 20 odst. 1 přestupkového zákona z roku 1990, resp. dvouletá mezní podle § 20 odst. 3 téhož zákona. Zastávám názor, že tomuto právnímu závěru NSS, který byl nadto „odůvodněn“ v jediné větě, a to pouze⁴⁶ odkazem na § 2 odst. 4 písm. a) a § 101 odst. 1 PřestZ, nelze při aplikaci výše uvedených obecných východisek přisvědčit.

Ustanovení § 2 odst. 4 písm. a) PřestZ s nadpisem „*časová působnost*“ skutečně stanoví, že „*jestliže se zákon změnil během páchaní pokračujícího přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku*“. Toto ustanovení je však nutné vyložit systematickým a ústavně konformním způsobem ve vazbě na § 112 odst. 1 větu druhou PřestZ a především v návaznosti na oba výše uvedené derogační nálezy ÚS rušící přechodné ustanovení § 112 odst. 2 PřestZ, které protiústavně zakotvilo nepravou retroaktivitu ohledně běhu a délky prekluzivních dob a současně vyloučilo pravou retroaktivitu ve prospěch osob, proti nimž se řízení vede.

⁴³ Problematice ustanovení zákonů prodlužujících promlčecí doby i na skutky, které se staly před účinností daného zákona se věnoval ESLP opakovaně a vždy dospěl k závěru, že EÚLP takovou změnu nezakazuje, a není s ní tudíž ani v rozporu. Viz například rozsudek ESLP ze dne 18. 9. 2001 ve věci *Delanghe proti Belgii* nebo rozsudek ESLP ze dne 22. 11. 2001 ve věci *Van Landegem proti Belgii*.

⁴⁴ Shodně PŮRY, F., ŠÁMAL, P. Ještě k problematice promlčení trestnosti činů ve vztahu k zákazu retroaktivity nepříznivějšího zákona v neprospěch pachatele. *Právní rozhledy*, 1996, č. 11, s. 506.

⁴⁵ Rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2022, č. j. 10 As 444/2021-44.

⁴⁶ Viz bod 19 odůvodnění tohoto rozsudku.

Samotné použití zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich i pro pokračování v přestupcích, které byly dílem spáchány i za účinnosti současného přestupkového zákona [§ 2 odst. 4 písm. c) PřestZ] by neporušovalo ústavně zaručená základní práva a svobody obviněného tehdy, pokud by nedošlo k použití delších prekluzivních dob a současně by nebyla obviněnému uložena přísnější sankce, než by mu hrozila podle dřívější právní úpravy. Ustanovení § 37 písm. i) PřestZ ostatně při určení druhu a výměry správního trestu ukládá správnímu orgánu povinnost přihlídnout „u pokračujícího, trvajícím a hromadným přestupku k tomu, zda k části jednání, jímž byl přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil **správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání**“.

Ve vztahu k délce a běhu prekluzivních dob, resp. při posuzování dvou právních úprav, **je třeba na základě výše uvedených ústavněprávních východisek zohlednit, která z těchto dvou je pro obviněného jako celek výhodnější**⁴⁷ s tím, že je-li jako celek výhodnější nová právní úprava, použije se tato, a to ještě s případným korektivem stanoveným v § 37 písm. i) PřestZ, který dopadá toliko na určení druhu a výše správního trestu (nikoliv tedy na posouzení existence odpovědnosti jako takové, tedy ani na její zánik). Je třeba zdůraznit, že v případě řešeném Nejvyšším správním soudem sice k ukončení pokračujícího přestupku došlo až za účinnosti současné právní úpravy (posledním dílčím útokem), k zahájení protiprávní činnosti však došlo za právní úpravy přestupkového zákona z roku 1990, během jejíž účinnosti byla spáchána část dílčích útoků. Podle přechodného ustanovení § 112 odst. 1 věta druhá PřestZ, v jehož světle a účelu musí být § 2 odst. 4 písm. a) PřestZ vykládán, se odpovědnost za přestupky posoudí „*podle dosavadních zákonů, pokud k jednání **zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější***“. Pokud přitom k počátku protiprávního jednání, a tedy i k samotnému **založení** přestupkové odpovědnosti, došlo ještě za účinnosti přestupkového zákona z roku 1990 s tím, že po účinnosti současného PřestZ došlo k ukončení jednání posledním dílčím útokem, **nelze z ústavněprávního hlediska přijmout závěr, že se bez dalšího použije nová právní úprava, i pokud by byla ve svém celku pro obviněného méně výhodnou**. Na část skutku (část jednotlivých dílčích útoků) bychom totiž v takovém případě použili v oblasti správního trestání nepřipustnou retrospektivu v neprospěch obviněného, což by bylo rozporné s čl. 40 odst. 6 Listiny ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR. Zásadní v případě pokračování v přestupku z mého pohledu je, že **mnohost dílčích útoků je zde pouze způsobem provedení přestupku** (trestný je již první dílčí útok spáchaný za účinnosti předcházejícího přestupkového zákona), a to na rozdíl od přestupků hromadných, kdy je mnohost útoků obligatorním znakem skutkové podstaty. Tuto skutečnost Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí zcela pominul.

⁴⁷ Viz bod 22. odůvodnění nálezu ÚS sp. zn. Pl. ÚS 4/20, přiměřeně též rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2021, č. j. 8 As 43/2019-40.

6. ZÁVĚR

Lze ocenit, že současný přestupkový zákon na rozdíl od předcházející právní úpravy alespoň rámcově upravuje pokračování v přestupku. Ve vztahu k běhu prekluzivní doby však tato zákonná úprava vyvolává řadu praktických otázek. To se týká obzvláště určení počátku běhu prekluzivní doby u pokračování v přestupku (když tato neběží samostatně pro dílčí útoky), a to v návaznosti na okamžik „oddělující“ jedno pokračování v přestupku od dalšího. Přestupkový zákon na rozdíl od právní úpravy trestního řádu ve znění novely provedené zákonem č. 265/2001 Sb., nerozlišuje mezi pojetím skutku v hmotněprávní rovině, resp. tím, jak chápe pokračování v trestném činu § 116 TrZ, a v procesní rovině (§ 12 odst. 12 ve spojení s § 11 odst. 2 TrŘ). Situace v oblasti přestupkového práva je tak nyní stejná jako v oblasti trestního práva procesního před účinností shora zmíněné novely trestního řádu. Bylo-li tedy před uplynutím prekluzivní doby pravomocně rozhodnuto o části dílčích útoků, přičemž později vyšly najevo další dílčí útoky, bylo již, lapidárně řečeno, rozhodnuto o skutku jako celku, pročež došlo k založení překážky *rei iudicatae*. Další dílčí útok pokračujícího přestupku, který vyšel najevo až později, je součástí jediného skutku, o němž již bylo pravomocně rozhodnuto. Analogické použití § 11 odst. 2, § 12 odst. 11 a 12 TrŘ není možné, a to již proto, že by bylo učiněno v neprospěch osob, proti nimž se přestupkové řízení vede.

Vznikl-li hmotněprávní vztah v oblasti správněprávní odpovědnosti podle určité právní úpravy, má za týchž podmínek též zaniknout, k čemuž v praxi dochází nejčastěji uplynutím prekluzivní doby. Tento závěr přitom musí platit i ve vztahu k pokračování v přestupku, tím spíše, je-li mnohost dílčích útoků, z nichž část by byla spáchána za účinnosti předcházející právní úpravy, pouze způsobem provedení přestupku. Odlišnou právní úpravu zániku hmotněprávního vztahu odpovědnosti (trestnosti) lze akceptovat pouze za předpokladu, že je ve prospěch osoby, proti níž se řízení vede. Proto i v situaci, kdy byl přestupek spáchán zčásti za účinnosti přestupkového zákona z roku 1990 a zčásti za účinnosti současného přestupkového zákona, je v souladu s ústavněprávními východisky a systematickým výkladem na místě použít ustanovení o délce a běhu prekluzivních dob toho zákona, který je pro osobu, proti níž se řízení vede, jako celek příznivější.

Literatura

BOHADLO DAVID, BROŽ JAN, KADEČKA STANISLAV, PRŮCHA PETR, RIGEL FILIP, ŠŤASTNÝ VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, ISBN 978-80-7598-052-6.

BURSÍKOVÁ LENKA, VENCLÍČEK JIŘÍ. Otázky související s pokračujícími správními delikty. *Správní právo*, 2014, č. 5, ISSN 0139-6005.

DRAŠTÍK ANTONÍN, FREMR ROBERT, DURDÍK TOMÁŠ, RŮŽIČKA MIROSLAV, SOTOLÁŘ ALEXANDER a kol. *Trestní zákoník. Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015, ISBN 978-80-7478-791-1.

GRYGAR TOMÁŠ. *Zánik odpovědnosti za přešupek.* Praha: C. H. Beck, 2023, ISBN 978-80-7400-948-8.

GRYGAR TOMÁŠ. *Specifika řízení o přešupku právnické osoby.* Praha: C. H. Beck, 2020, ISBN 978-80-7400-783-5.

GRYGAR TOMÁŠ. Délka a běh promlčecích (prekluzivních) dob u přešupků – 1. část. *Právní rozhledy*, 2023, č. 1, ISSN 1210-6410.

GRYGAR TOMÁŠ. Délka a běh promlčecích (prekluzivních) dob u přešupků – 2. část. *Právní rozhledy*, 2023, č. 6, ISSN 1210-6410.

GRYGAR TOMÁŠ. K ústavní (ne)slučitelnosti nepravé retroaktivity v otázce promlčení přešupků v novém přešupkovém zákoně. *Právní rozhledy*, 2017, č. 19, ISSN 1210-6410.

HALOUZKA VLADIMÍR. K otázce analogie ve správním právu. K otázce analogie ve správním právu. *Správní právo*, 1978, č. 2, ISSN 0139-6005.

JEMELKA LUBOŠ, VETEŠNÍK PAVEL. *Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich. Zákon o některých přešupcích. Komentář. 2. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2020, ISBN 978-80-7400-772-9.

KOLMAN PETR, GRYGAR TOMÁŠ. Vybrané otázky zákazu reformatio in peius ve správním právu trestním. *Bulletin advokacie*, 2020, č. 11.

MATES PAVEL. Analogie ve správním právu, kdy ano a kdy ne. *Správní právo*, 2011, č. 6, s. 28-49.

PRÁŠKOVÁ HELENA. *Základy odpovědnosti za správní delikty.* Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-456-8.

PRÁŠKOVÁ HELENA. *Přešupkové právo. 2. vyd.* Praha: Leges, 2022, ISBN 978-80-7502-612-5.

PŮRY FRANTIŠEK, ŠÁMAL PAVEL. Ještě k problematice promlčení trestnosti činů ve vztahu k zákazu retroaktivity nepříznivějšího zákona v neprospěch pachatele. *Právní rozhledy*, 1996, č. 11, ISSN 1210-6410.

ŠÁMAL PAVEL a kol. *Trestní řád. Komentář. 7. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-465-0.

Abstrakt:

Příspěvek se zabývá problematickými otázkami běh prekluzivní doby u pokračování v přestupku. Konkrétně řeší otázku, zda lze při určení počátku běhu prekluzivní doby po vzoru trestněprávní úpravy analogicky „oddělit“ jedno pokračování v přestupku od dalšího. Poukazuje na zákaz retroaktivity i retrospektivy v neprospěch osoby, proti níž se přestupkové řízení vede, a zkoumá právní úpravu, jakých prekluzivních dob a jejich běhu aplikovat v případě, kdy byl přestupek spáchán zčásti za účinnosti předcházejícího přestupkového zákona a zčásti již na účinnosti současného.

Klíčová slova: *přestupková odpovědnost, prekluze, promlčení, retroaktivita, přestupkové řízení.*

Abstract:

Problematic issues of the running of the limitation period for the continuation of the offence

The paper deals with the problematic issues of the running of the limitation period in the case of a continuing offence. In particular, it addresses the question whether one continuation of an offence can be "separated" from another in determining the beginning of the limitation period, following the model of criminal law. It points out the prohibition of retroactivity and retrospectivity to the detriment of the person against whom the offence is being prosecuted and examines the legal regulation of which limitation periods and their running should be applied in the case where the offence was committed partly while the previous offence law was in force and partly while the current one was in force.

Keywords: *Misdemeanour liability – prescription – retroactivity – misdemeanour proceedings*

JEL: *K40.*

JUDr. **Tomáš Grygar**, Ph.D. – Katedra správního práva a finančního práva Právnické fakulty Univerzity Palackého, Olomouc; Ústavní soud, Brno; Ústav regionálního rozvoje veřejné správy a práva Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati, Zlín, tomas.grygar@upol.cz.

BEZPEČNOST ŠKOL NA SLOVENSKU S PŘÍHLÉDNUTÍM K VAROVNÝM SIGNÁLŮM

*Tibor A. Brečka, Michaela Vanišová, Barbora Rajnáková, Viliam Kaliňák,
Euboslav Jurínyi, Jozef Halcin*

1. ÚVOD

V dnešní době stojí bezpečnost škol před komplexními výzvami spojenými nejen s fyzickým prostředím, ale zejména se sociálně patologickými jevy, které mohou vážně narušit školní klid a pohodu. Ve Slovenské republice se stále více klade důraz na identifikaci a prevenci jakéhokoliv rizikového chování, projevů agresivity a dalšího sociálně nežádoucího chování, jako je například šikana a nenávistné projevy, v prostředí školství. Varovné signály, které naznačují možné problémy, vyžadují pozornost a systematický přístup k řešení těchto otázek. Tato problematika není pouze omezena na fyzické projevy konfliktů, ale zahrnuje i nové výzvy v oblasti bezpečnosti, které mohou ovlivnit psychosociální klima ve školách.

V České republice proběhlo několik šetření na téma bezpečnosti škol a školských zařízení a problematiku vnímání varovných signálů (např. Doubravová et al. 2021; Sladký & Brečka 2022; Brečka et al. 2022; Brečka et al. 2023a; Brečka et al. 2023b; Sucharová et al. 2023). Problematice se v České republice věnuje mj. i Asociace bezpečná škola, z.s., která chce pomoci k smysluplnému řešení bezpečnosti školských zařízení. Sjednocuje kompletní metodiku a přístup dle ČSN 73 4400 „Prevence kriminality – řízení bezpečnosti při plánování, realizaci a užívání škol a školských zařízení“ v rámci celé České republiky. Úzce spolupracuje mj. s Odborem prevence kriminality Ministerstva vnitra České republiky. Na půdě Ministerstva vnitra České republiky na podzim roku 2023 došlo i k setkání s pracovníky Odboru prevence kriminality Ministerstva vnitra Slovenské republiky (MV), se kterými bylo možné sdílet vzájemné zkušenosti.

2. SOUČASNÝ STAV

Stejně jako Česká republika i Slovenská republika se věnuje ochraně tzv. měkkých cílů, mezi které patří i školy a školské zařízení. Odbor prevence kriminality Ministerstva vnitra Slovenské republiky (OPK MV) realizuje řadu aktivit, které mají předcházet či alespoň minimalizovat různé formy sociálně patologických jevů a trestných činů v rámci škol a školských zařízení. Mezi to patří mj. tvorba metodických doporučení, tvorba strategických materiálů a také dalších odborných materiálů, které slouží jako podklady pro vypracování metodických nástrojů a postupů pro potřeby Ministerstva školství, vědy, výzkumu a sportu SR. MV není oprávněně směřovat metodicky postup a zaměstnance jiného resortu, poskytne však odborné podklady, z nichž je již úlohou Ministerstva školství, vědy, výzkumu a sportu Slovenské republiky (MŠ) vypracovat metodiky používané v rámci svého resortu.

Dále pak realizuje také besedy se žáky, učiteli ale i širokou veřejností, eventuálně i tvorba osvětových materiálů určených pro tyto cílové skupiny se zaměřením na vybraná témata, jako například nenávistné projevy, šikana a kyberšikana, radikalizace a násilný extremismus, zodpovědnost za neoznámení a nepřekážení trestného činu či obchodování s lidmi. Těchto besed se mezi roky 2018-2023 jak v prezenční, tak online podobě konalo 2511 a účastnilo se jich 68 371 účastníků (Výstup OPK MV 2024). Byly provedeny mnohé analýzy a šetření, z nichž je mj. velmi zajímavý dokument Vyhodnotenie dotazníkového prieskumu zameraného na Prítomnosť sociálno-patologických javov na slovenských školách v školskom roku 2019/2020 (OPK MV 2021). Z pohledu problematiky vnímání a vyhodnocování varovných signálů ve školním prostředí jsou zajímavé výsledky odpovědí na otázku č. 14 „Co považujete za překážku při odhalování násilí páchaného na dětech dospělou osobou a mezi dětmi navzájem?“ (obr. 1.)

Obr.1 Překážky při odhalování násilí páchaného na dětech (OPK MV 2021)



Z odpovědí, i když samotná otázka tak nezněla, vlastně vyplývá, co jsou i překážky jak pro vnímání, ale hlavně interpretaci a následnou vhodnou reakci na různé varovné signály předcházející sociálně patologickým jevům a trestným činům. Výše uvedené reportované faktory jsou velmi důležité a je třeba s nimi v rámci prevence pracovat, tematizovat je a hledat cesty k jejich minimalizaci.

Mezi další důležité aktivity patří mj. zřizování informačních kanceláří pro oběti trestné činnosti, kterých je v současné chvíli na území Slovenské republiky 8 a 8 detašovaných pracovišť, která svou činností rovněž přispívají k ochraně a zvyšování bezpečnosti škol a školských zařízení, protože na ně se obrací lidé nějakým způsobem spojení s patologickými jevy či trestnou činností ve školním prostředí.

3. BUDOUCNOST

Ochrana takzvaných "měkkých cílů," což jsou veřejně přístupná místa s vysokým počtem lidí a nižší úrovní zabezpečení, například školy, nákupní centra, zastávky hromadné dopravy, sportoviště, sakrální objekty, nemocnice a podobně, je v současné době jedním z hlavních priorit Policie SR. Tato snaha vyplynula mimo jiné z tragické události na Zámockej ulici v Bratislavě v říjnu 2022 (ČTK 2022) a z dalších incidentů ve Slovenské republice, stejně jako z tragické události na Filozofické fakultě v Praze před Vánoce v roce 2023. V reakci na střelbu na vysoké škole v Praze jsou policejními hlídkami v běžné službě pečlivě sledována vybraná místa s větší koncentrací lidí. Specializované jednotky služby veřejného pořádku jsou vybaveny dodatečnou výzbrojí a výstrojí nezbytnou pro zvládnání různých situací. Podrobnosti o těchto opatřeních nejsou zveřejněny z důvodu ochrany policejních procesů.

Ministerstvo vnitra SR zdůrazňuje, že neexistuje stoprocentně připravený ozbrojený bezpečnostní sbor na typ útoku známého jako "aktivní střelec" nebo "osamělý vlk." Prioritou však vždy zůstává minimalizace rizika ohrožení životů a zdraví nevinných osob, zejména dětí a teenagerů, a nalézt rychlé řešení situace s co nejmenším nasazením sil a prostředků. Policie SR eviduje vzrůstající případy agresivity, násilí a radikalizace u dětí a mládeže. Tato problematika může být důsledkem pocitu nepochopení, osamělosti a interakcí v sociálních sítích a virtuálním prostoru.

Vznikla pracovní skupina, sestávající z představitelů Policejního prezidia, Policejní akademie, Odbor prevence kriminality Ministerstva vnitra SR, Fakulty bezpečnostního inženýrství Žilinské univerzity, Úřadu vlády SR a rezortů školství, dopravy a Magistrátu hlavního města Slovenské republiky Bratislavy, působí již téměř rok. Tato skupina připravuje bezpečnostní audit pro školy, který proběhne ve formě dotazníku. Cílem dotazníku je identifikovat slabiny a mezery v zabezpečení konkrétních škol a vytvořit obecná doporučení pro základní a střední školy v oblasti sociální a situační prevence. Následně bude vypracován systém doporučení pro zvýšení opatření na konkrétní škole. Informace zpracované ze škol slouží jako východisko pro metodiku zvyšování bezpečnosti na jednotlivých úrovních škol.

S cílem minimalizovat rizika a předejít pozdějším tragickým následkům byli příslušníci Policie SR vyzváni k úzké spolupráci s řediteli jednotlivých škol. V těchto případech policisté nevystupují jako preventisté, ale jako tzv. školní, aneb kontaktní policisté, kteří jsou k dispozici pro školy při řešení podnětů vyžadujících komunikaci mezi školou a policií. To může zahrnovat situace, jako jsou podezření z ohrožení bezpečnosti školy, projevy násilí mezi spolužáky nebo projevy radikalizace a extremismu. Policejní sbor SR je tak přímo zapojen do dění ve školách, zejména ve středních a základních školách připojených k Rezortnímu informačnímu systému Ministerstva školství, vědy, výzkumu a sportu Slovenské republiky (RIS MŠ). Tyto školy budou mít vytvořený komunikační tým, který bude sestávat z policisty a vedoucího pedagogického pracovníka.

Cílem je vytvořit bázi důvěry a pravidelně informovat o dění ve škole. Do projektu je zapojeno téměř 2 700 základních škol, více než tisíc středních škol a více než dva tisíce policistů. Vedoucí škol mohou přímo komunikovat s jednotlivými krajskými ředitelstvími Policejního sboru prostřednictvím speciálně vytvořených e-mailových adres.

V průběhu roku 2023 vytvořil Odbor prevence kriminality Ministerstva vnitra Slovenské republiky Model deradikalizace, což je komplexní návrh deradikalizačního programu na národní úrovni. Cílem tohoto odborného dokumentu je identifikace rizikových jednotlivců a předcházení potenciálně násilným extrémistickým činům, stejně jako definování odborného a multidisciplinárního postupu při práci s (potenciálně) radikalizovanými jednotlivci. Paralelně k tomu společně s Protiteroristickou centrálou Národní kriminální agentury Ministerstva vnitra SR vytvořil Odbor prevence kriminality v roce 2023 podklady sloužící k vypracování metodických nástrojů a postupů pro potřeby Ministerstva školství, vědy, výzkumu a sportu zaměřené na radikalizaci a extremismus. Tyto metodiky slouží jako úvod do problematiky a obsahují obecné principy posílení odolnosti škol a školských zařízení pro potřeby rezortu školství. Metodika Radikalizace dětí a mládeže se zaměřuje na včasné identifikování a zachycení jednotlivce s problémy, zatímco metodika *„Ozbrojený útok ve školách a školských zařízeních“* poskytuje základní rady, jak minimalizovat riziko útoku a jak postupovat v případě útoku.

Posílení bezpečnosti ve školním zařízení by se mělo odehrát především prostřednictvím opatření zaměřených na prevenci, kontrolu, reakční schopnost, předcházení a odvrácení útoku. Mezi tato opatření patří aktuální evakuační plán, krizový plán, zabezpečení proti vniknutí cizí osoby do objektu a funkční kamerový systém. Stejně tak je důležité implementovat vhodná režimová opatření, jako je školní řád, kontrola docházky školou povinných dětí a mládeže, a také včas rozpoznat změny v chování žáků včetně projevů radikalizace.

Je rovněž klíčové nepodceňovat školní školení v rámci pravidelných školení z bezpečnosti a požární ochrany. Důraz klademe na to, že není pouze důležité tyto dokumenty vytvořit, ale také je pravidelně aktualizovat a seznamovat s nimi pedagogické i nepedagogické zaměstnance školy, stejně jako žáky, studenty a rodiče. Školní zařízení a jejich zakladatelé by měli ve vlastním zájmu aktivně věnovat pozornost vybudování vlastního bezpečnostního systému podle individuálních potřeb.

4. ZÁVĚR

Závěrem je nezbytné zdůraznit naléhavou potřebu posílení bezpečnostních opatření ve školách a školských zařízeních. Komplexní přístup zahrnující prevenci, monitorování, rychlou reakci a efektivní zvládnutí krizových situací, je klíčový pro ochranu žáků, studentů a personálu. Nedílnou součástí tohoto procesu je aktivní spolupráce mezi školami, policií a dalšími relevantními orgány.

Zavedení bezpečnostních auditů a pravidelné aktualizace školních opatření jsou klíčové k udržení odpovídající úrovně ochrany. Odborné školení zaměstnanců a pedagogů v oblasti bezpečnosti a prevence radikalizace přispívá k vytvoření bezpečného školního prostředí.

Zároveň je nezbytné, aby školská zařízení a jejich zakladatelé aktivně investovali do vlastních bezpečnostních systémů, včetně moderního technologického vybavení. Pouze prostřednictvím celkového úsilí a pečlivého sledování bezpečnostních standardů můžeme dosáhnout optimální úrovně bezpečnosti a pohody ve školním prostředí.

Důležitým prvkem celkového bezpečnostního rámce je také aktivní výměna informací mezi Českou republikou a Slovenskou republikou. Spolupráce mezi těmito dvěma státy může výrazně přispět k sdílení osvědčených postupů, nových poznatků a úspěšných příkladů v oblasti bezpečnosti škol. Vytváření propojení a vzájemné podpory zvyšuje účinnost opatření a umožňuje rychlou reakci na aktuální bezpečnostní výzvy. Nelze přehlédnout také významnou roli Asociace Bezpečná škola, která slouží jako platforma pro sdílení informací a koordinaci bezpečnostních iniciativ. Spolupráce s touto asociací napříč Českou a Slovenskou republikou přispívá k budování sítě bezpečných škol a vytváření standardů pro ochranu životů a bezpečnost vzdělávacího prostředí. Celkově lze konstatovat, že posílení spolupráce mezi Českou a Slovenskou republikou, spojené s aktivním zapojením Asociace Bezpečná škola, představuje klíčový krok směrem k bezpečnému a podporujícímu prostředí ve školách obou zemí.

Literatura

BREČKA, T. A., ČÍRTKOVÁ, L., & SLADKÝ, L. (2023a). Výsledky výzkumu psychologických aspektů bezpečnosti škol a školských zařízení. In K. Víchová (Ed.), *CrisCon 2023 – Krizové řízení a řešení krizových situací [Sborník příspěvků z konference]* (s. 7-20). Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, s 7-20. ISBN 978-80-7678-197-9.

BREČKA, T. A., PELC, O., & SLADKÝ, L. (2023b). Analýza vybraných incidentů ve školách a školských zařízeních [Analysis of selected incidents in schools and school facilities]. In D. R. Ralbovská & J. Halaška (Eds.), *Aspekty práce pomáhajících profesí 2023 [Recenzovaný sborník ze studentské vědecké konference]* (s. 46-55). České vysoké učení technické v Praze. DOI: <https://doi.org/10.14311/BK.9788001071656>

BREČKA T.A., STÁRKA D., SLADKÝ L. Přípravenost vybraných škol na mimořádnou událost „amok – aktivní střelec“ In: *Aspekty práce pomáhajících profesí 2022*. Recenzovaný sborník příspěvků ze studentské vědecké konference AWP 2022. Praha: Czech Technical University in Prague, 2022. s. 85-113. ISBN 978-80-01-06982-0. DOI: 10.14311/BK.9788001069820.

DOUBRAVOVÁ, K., BREČKA, T., SLADKÝ, L. Přípravenost žáků a pedagogů škol pro sluchově postižené na mimořádné události In: *Aspekty práce pomáhajících profesí 2021*. Recenzovaný sborník příspěvků ze studentské vědecké konference AWWP, Czech Technical University in Prague, 2021, s. 342-358. ISBN 978-80-01-06852-6.

SLADKÝ, L., BREČKA, T. *Prevence agrese ve školách a školských zařízeních*. Karlovy Vary: Asociace bezpečná škola, z.s., 2022. ISBN 978-80-908515-0-4.

SUCHAROVÁ, V., BREČKA, T. A., & SLADKÝ, L. (2023). Varovné signály ve školním prostředí – Problematika jejich zaznamenávání a vyhodnocování [Warning signals in the school environment – The issue of their recording and evaluation]. In D. R. Ralbovská & J. Halaška (Eds.), *Aspekty práce pomáhajících profesí 2023* [Recenzovaný sborník ze studentské vědecké konference] (str. 202-231). České vysoké učení technické v Praze. DOI: <https://doi.org/10.14311/BK.9788001071656>.

ČSN 73 4400. *Prevence kriminality – řízení bezpečnosti při plánování, realizaci a užívání škol a školských zařízení*. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2016, 44 s. Třídící znak 73 4400.

ČTK (2022). *Střelba v centru Bratislavy si vyžádala dva životy, pachatel je mrtvý*. [online] Seznamzpravy.cz. Available at: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/zahranicni-strelba-v-centru-bratislavy-si-vyzadala-dva-zivoty-pachatel-je-na-uteku-216755> [Accessed 31 Jan. 2024].

Vyhodnotenie dotazníkového prieskumu zameraného na PRÍTOMNOSŤ SOCIÁLNO-PATOLOGICKÝCH JAVOV na slovenských školách v školskom roku 2019/2020; Odbor prevencie kriminality, Kancelária ministra vnútra Slovenskej republiky, 2021.

Abstrakt:

Tento článek se zabývá problematikou bezpečnosti ve školách a školských zařízeních ve Slovenské republice. Zaměřuje se především na sociálně patologické jevy a varovné signály spojené s bezpečností ve školním prostředí. Článek zdůrazňuje důležitost prevence a spolupráce mezi relevantními subjekty. V textu je rovněž popsáno, jakým způsobem Slovensko přistupuje k zajištění bezpečnosti ve školách. Jsou zde uvedena opatření, jako jsou evakuační a krizové plány, monitorování chování žáků a implementace školení v oblasti bezpečnosti. Důraz je kladen i na aktivní zapojení policie a spolupráci se školami. Další část článku se věnuje iniciativám na úrovni Ministerstva vnitra, jako je pracovní skupina pro bezpečnost ve školách a bezpečnostní audit. Zdůrazňuje se potřeba pravidelné aktualizace bezpečnostních opatření a spolupráce s Asociací Bezpečná škola. Celkovým závěrem článku je apel na posílení bezpečnostních opatření, aktivní výměnu informací mezi Českou a Slovenskou republikou a spolupráci s Asociací Bezpečná škola, aby bylo dosaženo optimální úrovně bezpečnosti a pohody ve školním prostředí.

Klíčová slova: školy a školská zařízení, bezpečnost, prevence, Slovenská republika

Abstract:

The issue of school and educational facility security in the Slovak Republic, taking into account the perception and evaluation of warning signals.

This article addresses the issue of security in schools and educational facilities in the Slovak Republic, with a focus on socially pathological phenomena and warning signals related to safety in the school environment. The article emphasizes the importance of prevention and collaboration among relevant entities. The text describes how Slovakia approaches ensuring security in schools, outlining measures such as evacuation and crisis plans, monitoring student behavior, and implementing safety training. The active involvement of the police and collaboration with schools are also highlighted. Another part of the article discusses initiatives at the Ministry of Interior level, such as the working group for school security and security audits. The need for regular updates to security measures and collaboration with the Safe School Association is emphasized. The overall conclusion of the article calls for strengthening security measures, active exchange of information between the Czech Republic and the Slovak Republic, and collaboration with the Safe School Association to achieve an optimal level of safety and well-being in the school environment.

Key words: *Schools and educational facilities, security, prevention, Slovak Republic.*

JEL: *I18*

Mgr. **Tibor A. Brečka**, MBA, LL.M. – Katedra zdravotníckých oborů a ochrany obyvatelstva, Fakulta biomedicínského inženýrství ČVUT, Sportovců 2311, 272 01 Kladno; Asociace bezpečná škola z.s., Hory 106, 360 01 Karlovy Vary, tibor.brecka@seznam.cz.

Michaela Vanišová MA – Obor prevencie kriminality, Ministerstvo vnútra SR, michaela.vanisova@minv.sk.

Mgr. **Barbora Rajnáková**, Ph.D. – Odbor prevencie kriminality, Ministerstvo vnútra SR, barbora.rajnakova@minv.sk.

Mgr. **Viliam Kaliňák** – Odbor prevencie kriminality, Ministerstvo vnútra SR, viliam.kalinak@minv.sk.

Mgr. **Luboslav Jurínyi**, MBA – Odbor prevencie kriminality, Ministerstvo vnútra SR, luboslav.jurinyi@minv.sk.

Ing. **Jozef Halcin** – riaditeľ Odboru prevencie kriminality, Ministerstvo vnútra SR, jozef.halcin@minv.sk.

Tato práce byla podpořena grantem Studentské grantové soutěže ČVUT č. SGS23/143/OHK5/2T/17.

VYBRANÉ ASPEKTY ZAISTOVANIA EURÓPSKEJ BEZPEČNOSTI A OBRANY POD VPLYVOM VOJNY NA UKRAJINE

Radoslav Ivančík

1. ÚVOD

24. február 2022 zostane na dlhú dobu prelomovým dátumom v európskej novodobej histórii. V ten deň totiž Rusko zahájilo vojenskú agresiu voči Ukrajine, čo znamenalo návrat vojny na európsky kontinent. Mnohé z toho, čo sa udialo od začiatku tejto vojny, bolo prekvapujúce, či už z politického a strategického hľadiska, alebo v operačnom a taktickom zmysle. V žiadnom prípade sa nedá tvrdiť, že pred 24. februárom 2022 vojna nebola možná, no politickí i vojenský predstavitelia demokratických európskych štátov ju viac-menej považovali za nepravdepodobnú,¹ predovšetkým z hľadiska racionálnej analýzy jej nákladov a výnosov. To platí najmä vtedy, keď vezmeme do úvahy počítačnú ruskú snahu pohltiť celé ukrajinské územie. Prostriedky, ktorými sa Rusko pokúsilo o dobytie Ukrajiny, tiež vyvolávajú množstvo otázok, najmä pokiaľ ide o úroveň pripravenosti, vycvičenosti, zladenosti, organizácie a operačných schopností jeho ozbrojených síl. Dnes je už úplne zrejmé, že kým vojenské spôsobilosti a kapacity Ruska boli preceňované,² tak schopnosť Ukrajiny odolávať zasa podceňovaná. K zvýšeniu jej odolnosti nepochybne prispela aj poskytnutá zahraničná pomoc a tak sme svedkami toho, ako sa ruské sily už od zahájenia „špeciálnej operácie“ stretávali a naďalej stretávajú s obrovskými ťažkosťami pri dosahovaní svojich vojenských cieľov.³

Európska únia (ďalej len „EÚ“ alebo „Únia“) a Severoatlantická aliancia (ďalej len „NATO“ alebo „Aliancia“) preukázali okamžite po napadnutí Ukrajiny ruskými jednotkami vysokú úroveň politickej jednoty, ktorá (najmä) v posledných rokoch do určitej miery chýbala. Spojené štáty americké (USA) taktiež hneď od vypuknutia vojny potvrdili svoj jednoznačný záväzok k zaisteniu bezpečnosti a obrany Európy, zatiaľ čo ich európski spojenci preukázali politické odhodlanie a vôľu brať ruskú agresiu vážne a začať prijímať opatrenia na zvýšenie úrovne európskej bezpečnosti a obrany. V európskych krajinách sa tak najmä na začiatku konfliktu vyskytlo len veľmi málo nesúhlasných hlasov s poskytovaním politickej, ekonomickej, humanitárnej, ale aj vojenskej pomoci Ukrajine prostredníctvom dodávok zbraní, munície, vojenskej techniky a poskytnutím výcviku príslušníkom ukrajinských ozbrojených síl.

¹ PALMER, B. 2022. War in Europe: Responding to Russia's Invasion of Ukraine. In *International Crisis Group*, 2022. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://reliefweb.int/report/ukraine/war-europe-responding-russia-s-invasion-ukraine>>.

² CUNNINGHAM, A. 2022. Overestimation in Intelligence: The Overestimation of Russia's Armed Forces. In *Modern Diplomacy*, 2022. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://modern diplomacy.eu/2022/04/26/overestimation-in-intelligence-the-overestimation-of-russias-armed-forces/>>.

³ NOORMAN, R. 2023. The Russian Way of War in Ukraine: A Military Approach. In *Modern War Institute*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://mwi.westpoint.edu/the-russian-way-of-war-in-ukraine-a-military-approach-nine-decades-in-the-making/>>.

Podpora Ukrajiny je teda (aspoň zatiaľ) nevojová. Spojenci, či už v rámci NATO alebo EÚ, dali vopred jasne najavo, že nemajú žiadny úmysel priamo vojensky konfrontovať Rusko, a preto odmietli bezletovú zónu alebo akýkoľvek iný krok s rizikom neúmyselnej eskalácie konfliktu. Napriek tomu NATO rozmiestnilo časť svojich síl rýchlej reakcie a aktivovalo svoje obranné plány. Spojenci posilnili svoju prítomnosť v každej zo štyroch existujúcich bojových skupín v rámci posilnenej predsunutej prítomnosti⁴ (Enhanced Forward Presence – EFP) a zároveň rozmiestnili ďalšie jednotky v Rumunsku, Maďarsku, Bulharsku a na Slovensku. Od začiatku apríla 2022 je tak na východnom krídle oficiálne rozmiestnených 40 000 vojakov pod priamym velením NATO spolu s námornými a vzdušnými prostriedkami.⁵

Dôležité je v tejto súvislosti to, že USA sa vrátili do Európy s celkovým nasadením 100 000 vojakov, z ktorých približne 20 000 bolo nasadených takmer okamžite po vypuknutí vojny.⁶ Podobne ako NATO, aj EÚ konala veľmi rýchlo, najmä prostredníctvom uvalenia sankcií na Rusko⁷ v komplementarite so sankciami zavedenými Spojenými štátmi a Spojeným kráľovstvom. Únia reagovala aj prostredníctvom novovytvoreného európskeho mierového nástroja⁸ (European Peace Facility – EPF), z ktorého sa financujú dodávky vojenskej techniky, zbraní a munície na Ukrajinu a výcvik ukrajinských ozbrojených síl v rámci misie vojenskej pomoci EÚ na podporu Ukrajiny (EUMAM Ukraine).⁹

Vypuknutie vojny na Ukrajine prináša nielen množstvo problémov, ktoré je potrebné akútne riešiť, ale zároveň vyvoláva aj sériu otázok o súčasnom a budúcom európskom bezpečnostnom poriadku. Napríklad ako vojna ovplyvní európske bezpečnostné inštitúcie – najmä NATO a EÚ, do akej miery súčasná situácia ovplyvní partnerstvo medzi nimi, či dôjde k prerozdeleniu úloh medzi nimi a mnohé ďalšie.

Z uvedeného kontextu a informácií vychádza aj autor článku, ktorého cieľom je v rámci interdisciplinárneho vedeckého výskumu, s využitím téme relevantných vedeckých metód a prístupov, predovšetkým analyticko-syntetickej metódy, obsahovej a trendovej analýzy, ako aj induktívno-deduktívnej metódy, metódy vedeckého štúdia dokumentov a teoretického

⁴ NATO. 2023. Enhanced Forward Presence (EFP). In *North Atlantic Treaty Organisation*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://lc.nato.int/operations/enhanced-forward-presence-efp>>.

⁵ NATO. 2023. NATO's response to Russia's invasion of Ukraine. In *North Atlantic Treaty Organisation*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_192648.htm>.

⁶ LAING, A. – SHALAL, A. – EMMOTT, R. 2022. U.S. to boost military presence in Europe as NATO bolsters its eastern flank. In *Reuters*, 2022. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.reuters.com/world/europe/us-boost-military-presence-europe-nato-bolsters-its-eastern-flank-2022-06-29/>>.

⁷ EU. 2023. EU sanctions against Russia explained. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>>.

⁸ EU. 2023. European Peace Facility. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/>>.

⁹ EU. 2023. European Peace Facility: Council greenlights further funding for training of the Ukrainian Armed Forces under EUMAM Ukraine. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/11/28/european-peace-facility-council-greenlights-further-funding-for-training-of-the-ukrainian-armed-forces-under-eumam-ukraine/>>.

zovšeobecňovania poznatkov analyzovať bezpečnostné výzvy, ktorým Európa čelí po vypuknutí konfliktu na Ukrajine.

2. POSILNENIE SÚDRŽNOSTI SPOJENCOV POD VPLYVOM VOJNY NA UKRAJINE

Už ruská invázia do Gruzínska v roku 2008 bola jasným indikátorom toho, že Rusko je odhodlané zmarit' akýkoľvek pokus o ďalšie rozširovanie NATO. Keďže väčšina spojencov ale bola v tom čase sústredená na vojenské operácie v Iraku a v Afganistane, tak do veľkej miery zatvárala oči pred ruskou agresiou a skôr obviňovala vtedajšie gruzínske vedenie zo zbytočnej provokácie. Ich prebudenie bolo preto o to drsnejšie, keď Rusko v roku 2014 anektovalo Krym a poskytlo značnú podporu separatistom z Donecka a Luhanska.¹⁰ Napriek tomuto jasnému hegemonnému oživeniu Ruska z čias bývalej sovietskej sféry vplyvu nie všetky európske krajiny zdieľali rovnaké vnímanie hrozby, pričom tvrdili, že Rusko nikdy nezaútočí na členský štát Aliancie.

Ruská invázia na Ukrajinu a následná vojna, ktorá v krajine nanešťastie stále zúri, však otvorila oči aj tým najväčším skeptikom. Hoci územie Aliancie alebo Únie nie je napadnuté, prostriedky a metódy používané ruskými ozbrojenými silami musia znepokojovať nielen jeho najbližších susedov, ako je Fínsko, Poľsko alebo pobaltské štáty, ale všetkých spojencov v rámci NATO a EÚ vo všeobecnosti. Jadrové zbrane, pred použitím ktorých varoval ruský prezident Putin, prinajmenšom poslúžili na opätovné potvrdenie jadrovej povahy Aliancie a platnosti Severoatlantickej zmluvy¹¹ a jej článku 5 o kolektívnej obrane¹².

Správanie Ruska tiež potvrdilo opatrenia prijaté od roku 2014,¹³ ako sú letecké policajné misie a nasadenie bojových skupín v pobaltských štátoch a v Poľsku,¹⁴ a dokonca viedlo k dodatočným opatreniam, ako je rozmiestnenie štyroch bojových skupín v Rumunsku, Maďarsku, Bulharsku a na Slovensku.¹⁵

¹⁰ DICKINSON, P. 2021. The 2008 Russo-Georgian War: Putin's green light. In *Atlantic Council*, 2021. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/the-2008-russo-georgian-war-putins-green-light/>>.

¹¹ NATO. 2023. The North Atlantic Treaty. In *North Atlantic Treaty Organisation*, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm>.

¹² Článok 5 Severoatlantickej zmluvy hovorí: „Zmluvné strany sa dohodli, že ozbrojený útok proti jednému alebo viacerým z nich v Európe alebo Severnej Amerike sa bude považovať za útok proti všetkým, a preto sa dohodli, že ak dôjde k takémuto ozbrojenému útoku, každá z nich pri výkone práva na jednotlivca, resp. kolektívna sebaobrana, uznaná podľa článku 51 Charty Organizácie Spojených národov, pomôže napadnutej strane alebo stranám tým, že bez meškania, sama alebo v zhode s inými stranami, prijme opatrenia, ktoré považuje za potrebné. Vráťane použitia ozbrojenej sily na obnovenie a udržanie bezpečnosti severoatlantickej oblasti.“

¹³ NATO. 2014. Wales Summit Declaration. In *North Atlantic Treaty Organisation*, 2014. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm>.

¹⁴ NATO. 2016. Warsaw Summit Communiqué. In *North Atlantic Treaty Organisation*, 2016. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm>.

¹⁵ MACIAS, M. 2023. NATO leaders set to OK 'major increases' of troops in response to Putin's war on Ukraine. In *CNBC*, 2021. [online] [cit. 12-13-2023]. Dostupné na: <<https://www.cnbc.com/2022/03/23/nato-leaders-slated-to-bolster-troop-presence-in-bulgaria-hungary-romania-and-slovakia.html>>.

Súdržnosť spojencov sa pod vplyvom vojny na Ukrajine značne posilnila. V kritických chvíľach sa NATO – so svojimi politicko-vojenskými rozhodovacími mechanizmami, stálymi vojenskými veliteľstvami, obrannými plánmi a možnosťou spoľahnúť sa na prítomnosť amerických vojenských jednotiek ako garantov transatlantického prepojenia – ukázalo ako jediná dôveryhodná organizácia, pokiaľ ide o obranu Európy. Aliancia sa ukázala ako miesto, kde sa realizujú opatrenia na posilnenie všetkých ukazovateľov, nasadenie dodatočných síl a aktiváciu obranných plánov, keďže EÚ nedisponuje potrebnými vojenskými mechanizmami. V tejto zložitej situácii dokonca aj krajina tak sa zastávajúca strategickej autonómie EÚ¹⁶, ako je Francúzsko, plní svoje úlohy v rámci NATO, pretože je spolu zodpovedná za rozmiestnenie síl veľmi vysokej pripravenosti (Very High Readiness Joint Task Force – VJTF) NATO. Nasadzuje obrnené vozidlá, tanky Leclerc, lietadlá Rafale a rozmiestňuje vojenské jednotky do Rumunska, Estónska a Litvy.¹⁷

3. BUDÍČEK PRE EURÓPSKU OBRANU

Ekonomické možnosti EÚ posilnili poslanstvo kolektívnej obrany NATO a pomohli zostaviť koordinovanú reakciu vo forme sankcií¹⁸, na ktoré NATO nie je vybavené. Na oplátku sa NATO pripravuje na obranu svojho územia v súlade s inštitucionálnou spoluprácou medzi oboma organizáciami. Spolupráca je zameraná na otázky ako vojenská mobilita, kybernetická obrana a odolnosť, ktoré sa riešia v rámci spoločných opatrení spolupráce. Vojna na Ukrajine dala tejto spolupráci bezprecedentný impulz, ktorý prejavili členské štáty Únie v oblasti sankcií, zároveň poskytuje istotu, že EÚ si už teraz plne uvedomuje nebezpečenstvo, ktorému čelí, a potrebu presadiť sa ako globálny aktér.

Po dlhé roky EÚ nevenovala vojenským záležitostiam dostatok pozornosti. Geopolitika nebola súčasťou jej slovníka. EÚ sa skôr považovala za hospodársku úniu, ktorej úspech by ju premenil na žiarivú hviezdu, ktorú by ostatné regionálne zoskupenia chceli napodobniť.¹⁹ Návrat veľmocenskej konkurencie, vzostup Číny a ruský avanturizmus, to všetko viedlo EÚ k tomu, aby pochopila, že musí byť aj vojensky silná a schopná brániť svoje záujmy, a že diplomatické nástroje musia byť komplementárne s vojenskými spôsobilosťami a kapacitami.²⁰ V tomto kontexte nasledovalo zo

¹⁶ IVANČÍK, R. 2022. O strategickej autonómii a budúcnosti Európskej únie v Severoatlantickej aliancii. In *Vojenské reflexie*, 2022, roč. 17, č. 1, s. 43–60. ISSN 1336-9202.

¹⁷ VINCENT, E. 2022. French military strengthens position on Europe's eastern flank. In *Le Monde*, 2021. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.lemonde.fr/en/france/article/2022/10/12/french-military-strengthens-position-on-europe-s-eastern-flank_6000090_7.html#>.

¹⁸ EU. 2023. EU sanctions against Russia explained. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>>.

¹⁹ NITOIU, C. – SUS, M. 2021. The Rise of Geopolitics in the EU's Approach in its Eastern Neighbourhood. In *Geopolitics*, 2021. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <[>](https://doi.org/10.1080/14650045.2019.1544396).

²⁰ IVANČÍK, R. – JURČÁK, V. 2023. O výzvach Európskej únie z pohľadu vojenských operácií a misií vedených v rámci Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky. In *Vojenské reflexie*, 2023, roč. 18, č. 1, s. 8–24. ISSN 1336-9202.

strany EÚ odvážne rozhodnutie dodať Ukrajine smrtiace zbrane,²¹ čím sa prelomilo dlhodobé tabu. Okrem bilaterálnych dodávok zbraní ide o iniciatívu, ktorú koordinuje EÚ.²² Myšlienkou je, že jednotlivé krajiny, ktoré dodajú zbrane Ukrajine z vlastných zásob, dostanú kompenzáciu prostredníctvom Európskeho mierového nástroja, ktorého strop – pôvodne stanovený na 5 miliárd EUR na obdobie rokov 2021 až 2027 – sa rozhodnutím Rady EÚ zvýšil na 7,979 miliardy EUR, čím sa zabezpečí pokrytie dodatočných finančných potrieb.²³ Keďže zoznam krajín, ktoré si želajú dodať Ukrajine zbrane, napriek protestom Ruska neustále rastie, možno povedať, že Putin skutočne prebudil obranného ducha Európy.²⁴

Okrem toho sa EÚ angažovala aj v ďalšej oblasti veľkého významu pre európsku stabilitu, t. j. na západnom Balkáne, prostredníctvom operácie Althea v Bosne a Hercegovine. Po kľudnejších rokoch táto operácia teraz nadobudla opäť nový význam, keďže Rusko hrozí destabilizáciou Balkánu ako sprievodná ukážka jeho vojny na Ukrajine. Nedávne posilnenie operácie v Bosne ukazuje, že Únia si je vedomá týchto rizík a plní misiu, ktorú prevzala od NATO v roku 2004.²⁵

Keď sa pozrieme na problémy spojené s vojnou na Ukrajine zo širšieho uhla pohľadu, tak je zrejmé, že EÚ nie je dostatočne vybavená na to, aby poskytla vojenskú odpoveď na veľkú krízu v Európe, keďže nástroje, ktoré má k dispozícii,²⁶ sú stále veľmi obmedzené: dva doteraz nepoužité prápory v pohotovosti, rozvíjajúca sa spôsobilosť vojenského plánovania a vedenia, malý vojenský štáb a vonkajšie misie obmedzené na výcvikové iniciatívy v Afrike a na niekoľko menších námorných operácií, okrem vyššie zmienenej operácie Althea v Bosne a Hercegovine. Na pozadí prebiehajúcej vojny na Ukrajine sa toto nastavenie javí ako absolútne nedostatočné, a preto bude potrebné v nasledujúcich rokoch veľa urobiť a investovať, aby Únia disponovala adekvátnymi vojenskými spôsobilosťami a kapacitami. Minulý rok schválený a vydaný Strategický kompas²⁷ si to kladie za cieľ. Napriek tomu, vzhľadom na dôležitosť pripisovanú NATO v strategickom kalkule väčšiny európskych krajín, EÚ so svojimi vlastnými vojenskými spôsobilosťami a kapacitami, stále zaostáva

²¹ BORRELL, J. 2022. It is a matter of life and death. So the EU will provide weapons for Ukraine's armed forces. In *The Guardian*, 2022. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/feb/27/eu-will-provide-weapons-for-ukraine-josep-borrell>>.

²² EU. 2023. Timeline – EU response to Russia's invasion of Ukraine. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/timeline-eu-response-ukraine-invasion/>>.

²³ EU. 2023. European Peace Facility: Council increases the financial ceiling to nearly €7.98 billion until 2027. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/03/14/european-peace-facility-council-increases-the-financial-ceiling-to-nearly-7-98-billion-until-2027/>>.

²⁴ EEAS. 2023. Putin's War Has Given Birth to Geopolitical Europe. In *European External Action Service*, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.eeas.europa.eu/eeas/putins-war-has-given-birth-geopolitical-europe_en>.

²⁵ BORRELL, J. 2022. EUFOR mission in Bosnia is now “more important than ever”. In *Infobae*, 2022. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.infobae.com/en/2022/03/16/borrell-eufor-mission-in-bosnia-is-now-more-important-than-ever/>>.

²⁶ EEAS. 2018. A stronger EU on security and defence. In *European External Action Service*, 2018. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.eeas.europa.eu/eeas/stronger-eu-security-and-defence_en>.

²⁷ EU. 2022. A Strategic Compass for a stronger EU security and defence in the next decade. In *European Council*, 2022. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>>.

za Alianciou, pričom vyrovnanie sa jej by zrejme aj tak nebolo žiaduce, ak je zámerom zachovať silné transatlantické partnerstvo.²⁸

4. VÝZNAM EURÓPSKEJ STRATEGICKEJ AUTONÓMIE

Transatlantické spojenie bolo v posledných rokoch poznačené nedostatočným vedením zo strany USA, ich ohláseným pivotom do ázijsko-tichomorského regiónu a niekedy doslova až nepriateľstvom, ktoré Trumpova administratíva niekoľkokrát prejavila voči spojencom. Rovnako tak nekoordinovaná evakuácia z Kábulu²⁹ v auguste 2021, ako aj dohoda AUKUS o austrálskom kontrakte na ponorky³⁰ zo septembra 2021 podkopali ubezpečenia Bidenovej administratívy o obnovení transatlantického spojenia oživil diskusiu o otázke európskej strategickej autonómie. Vypuknutie vojny na Ukrajine však nateraz ukončilo krízu dôvery medzi oboma brehmi Atlantiku, pretože je úplne jasné, že USA hrajú kľúčovú úlohu pri zabezpečení obrany Európy. Napriek tomu je potrebné aj naďalej uvažovať o európskej strategickej autonómii, keďže americké príspevky by sa mohli v budúcnosti znižovať, ak by sa USA viac angažovali v Ázii a v Tichomorí.

Samozrejme, strategická autonómia presahuje rámec obrany a zahŕňa viaceré ďalšie rôznorodé oblasti, ako je napríklad zabezpečený prístup k surovinám, komplexná kontrola strategických výrobných procesov, ochrana sietí, zásobovanie energiami, schopnosť ovplyvňovať trhy a obchod atď. Celá myšlienka európskej strategickej autonómie však môže fungovať len vtedy, ak existuje dôveryhodná a účinná obranná zložka schopná v prípade ohrozenia zasiahnuť, aby zabránila ohrozeniu európskych krajín a ich občanov, chránila ich záujmy alebo stabilizovala krízu.³¹ Preto, hoci je potreba európskej strategickej autonómie oprávnená, nemožno ju oddeliť od jej obrannej zložky vybavenej adekvátnymi vojenskými spôsobilosťami a kapacitami.

Konečným cieľom európskej strategickej autonómie síce môže byť ukončenie závislosti na USA, avšak ruská agresia voči Ukrajine ukázala, že tento cieľ je ešte veľmi ďaleko. Faktom totiž je, že Európa sa nedokáže sama brániť bez podpory USA a ešte dlhé roky to tak bude. Európske štáty by preto mali pokračovať v napĺňaní svojich politických a vojenských ambícií³² v oblasti zvyšovania úrovne európskej bezpečnosti a obrany, aby odľahčili USA, napríklad vybudovaním kapacít a prostriedkov na boj proti počítačovej invázii, čím by poskytli USA viac času na rozmiestnenie ich

²⁸ EU. 2023. Security, technology, raw materials, online platforms – updating the transatlantic partnership in the new geopolitical order. In European Commission, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_419>.

²⁹ ERLANGER, S. 2021. Afghan fiasco raises hard questions. In The New York Times, 2021. [online] [cit. 14-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.nytimes.com/2021/08/23/world/europe/afghanistan-europe-nato-biden.html>>.

³⁰ NIQUET, V. – PERON-DOISE, M. 2021. AUKUS and submarines: the fallout for France. In Diplomat, 2021. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://thediplomat.com/2021/09/aukus-and-submarines-the-fallout-for-france/>>.

³¹ IVANČÍK, R. 2022. O strategickej autonómii a budúcnosti Európskej únie v Severoatlantickej aliancii. In *Vojenské reflexie*, 2022, roč. 17, č. 1, s. 43–60. ISSN 1336-9202.

³² IVANČÍK, R. 2021. Bezpečnosť a obrana Európskej únie z pohľadu napĺňania politicko-vojenských ambícií. In *Medzinárodné vzťahy*, 2021, roč. 19, č. 2, s. 119-137. ISSN 1336-1562.

vojenských síl. Vojna na Ukrajine si okrem iného vyžaduje značné zvýšenie európskych obranných rozpočtov, o čom ako sa zdá, je väčšina európskych krajín teraz pod vplyvom vojny ochotná nielen uvažovať, ale vyššie výdavky na obranu zo svojich rozpočtov aj reálne vyčleňovať.³³ Modernizácia existujúcich a budovanie nedostatkových spôsobilostí by umožnilo EÚ väčšiu angažovanosť v turbulentných oblastiach na jej periférii, čo by nepochybne zvýšilo jej dôveryhodnosť a schopnosť konať autonómne.

5. POTENCIÁLNY PRIESTOR NA AKTIVITY

Ruská agresia voči Ukrajine s najväčšou pravdepodobnosťou opätovne presmeruje hlavnú pozornosť NATO na jeho primárne poslanie, t. j. kolektívnu obranu členských štátov Aliancie. V tejto súvislosti by bolo potrebné rámcovo určiť, ako by sa problematika európskej strategickej autonómie riešila v praxi a aké úlohy by mohla plniť EÚ, aby aspoň čiastočne odbremenila NATO, pretože je zrejmé, že v dohľadnej budúcnosti iba Aliancia bude schopná zabezpečiť obranu Európy pred konvenčnými, jadrovými a hybridnými hrozbami. V rámci EÚ by tak mohla byť zatiaľ uprednostňovaná možnosť vedenia operácií krízového manažmentu, od výcvikových a poradenských misií, cez stabilizačné operácie po konflikte, námornú bezpečnosť a budovanie miestnych vojenských kapacít, až po operácie vysokej intenzity.

Oblasťou aktivít EÚ by mohlo byť južné krídlo a najmä Afrika, ako oblasť nestability, ktorá sa vyznačuje nedostatočnou správou vecí verejných, chudobou a korupciou, ktorá vedie k terorizmu, vysokej miere kriminality a zločinnosti, ako aj k masovej nelegálnej migrácii, najmä do Európy. Tieto otázky ako také nie sú pre USA relevantné a ani NATO pravdepodobne nie je tým najvhodnejším fórom na ich riešenie, keďže pri riešení týchto problémov prísne vojenské riešenie nebude stačiť. Vyššie zmienené, ale aj mnohé ďalšie úzko súvisiace problémy je potrebné riešiť do hĺbky najmä prostredníctvom hospodárskych a sociálnych iniciatív – ako sa predpokladá v projekte EÚ Global Gateway³⁴ – aby sa zabezpečilo, že tieto krajiny budú stabilizované a ich obyvateľstvo tam bude trvalo ukotvené.

Je to veľmi náročná úloha, pretože Európania aj Afričania musia byť presvedčení o výhodách takejto spolupráce, a čínska konkurencia, ktorá je na kontinente obzvlášť aktívna, musí byť pod kontrolou. Afrika je obrovský potenciálny trh s populáciou, ktorá bude rásť exponenciálne. Aby Európa zostala relevantným hráčom na svetovej scéne, nemôže si dovoliť prenechať tento trh Číne a musí súťažiť

³³ MACKENZIE, C. 2022. Seven European nations have increased defense budgets in one month. Who will be next? In *Breaking Defense*, 2022. [online] [cit. 14-12-2023]. Dostupné na: <<https://breakingdefense.com/2022/03/seven-european-nations-have-increased-defense-budgets-in-one-month-who-will-be-next/>>.

³⁴ EU. 2023. Global Gateway. In *European Commission*, 2023. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en>.

s „novými hodvábnyimi cestami“³⁵ tak, že Afričanom ponúkne alternatívu k čínskej dlhovej pasci. Koordinované a proaktívne zapojenie EÚ v Afrike by tiež slúžilo na boj proti snahám Ruska o šírenie dezinformácií zameraných na diskreditáciu Západu³⁶ a na vytvorenie žoldnierskych skupín,³⁷ ktorých cieľom je získavať zdroje tým, že pomáhajú udržať pri moci skorumpované režimy.

Afrika okrem poľnohospodárskeho potenciálu ukrýva obrovské zásoby strategických surovín, ako sú uhľovodíky, vzácne zeminy, rôzne nerasty, urán atď.³⁸ Keďže v Európe 48 % ropy a 43 % plynu pochádza z Ruska,³⁹ EÚ musí nájsť iné zdroje, ak sa chce oslobodiť od obmedzení vyplývajúcich z tejto závislosti. Front sankcií je síce nateraz silný, ale ak sa kríza predĺži, neexistuje žiadna záruka, že európske vlády zostanú rovnako pevné aj napriek tlaku spotrebiteľov, a to môže byť súčasťou Putinových kalkulácií. S vlastnými zdrojmi jadrovej energie je Francúzsko najmenej závislé od ruskej energie. Situácia je však veľmi odlišná v prípade iných európskych krajín, ktoré dokonca uvažujú o opätovnom otvorení uhoľných baní, napriek tomu, že táto otázka je na poprednom mieste európskeho zeleného programu.

Vybudovanie potrebnej infraštruktúry na príjem skvapalneného ropného plynu (LPG) z USA si tiež vyžiada čas a tiež vytvorí ďalšiu formu závislosti. Je preto logické, že EÚ by sa mala zamerať na Afriku, aby vytvorila alebo posilnila obchodné vzťahy, ktoré jej zabezpečia zdroje.

Na tento účel je potrebné rýchlo poskytnúť zo strany EÚ masívnu pomoc na podporu nestabilných štátov a predovšetkým rozvíjať miestne kapacity pre politické, hospodárske a spoločenské riadenie. To znamená zapojiť sa do skutočného „budovania štátu“, ale s jednotou velenia a akcie, ktorú môže poskytnúť iba Únia. Vojenské úsilie môže byť užitočné len vtedy, keď sa takýto balík spojí. Výcvikové misie EÚ by mohli mať formu rozsiahlejších operácií pod plánovaním a velením EÚ. To by demonštrovalo pridanú hodnotu EÚ. Väčšou angažovanosťou na južnom krídle a ponechaním obrany Európy na NATO by možno raz a navždy zaniklo, alebo sa aspoň utlmilo tvrdenie o duplicitě medzi týmito dvoma organizáciami.

Definovanie potenciálnych úloh a potenciálnych priestorov angažovanosti týmto spôsobom by všetkým Európanom jasne ukázalo, že existujú misie alebo miesta, kde USA nemajú záujem sa angažovať, ale ktoré sú pre EÚ mimoriadne zaujímavé. Výzvou bude presvedčiť o tom najmä krajiny

³⁵ ŠERICĎ, M. 2023. The New Silk Road: A Project For China's Global Hegemony – Analysis. In *Eurasia Review*, 2023. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.eurasiareview.com/03082023-the-new-silk-road-a-project-for-chinas-global-hegemony-analysis/>>.

³⁶ McNAIR, L. J. 2020. Russian Disinformation Campaigns Target Africa. In Africa Center for Strategic Studies, 2020. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://africacenter.org/spotlight/russian-disinformation-campaigns-target-africa-interview-%20shelby-grossman/>>.

³⁷ UN. 2021. CAR: Russian Wagner Group harassing and intimidating civilians – UN experts. In *United Nations*, 2021. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/11/car-russian-wagner-group-harassing-and-intimidating-civilians-un-experts>>.

³⁸ BASSOU, A. 2020. Africa's natural resources and geopolitical realities. In *OCP Policy Center*, 2020. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.policycenter.ma/sites/default/files/OCPPC-PB1719vEn.pdf>>.

³⁹ CORBEAU, A. S. 2022. How Deep Is Europe's Dependence on Russian Oil? In *State of Planet*, 2022. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://news.climate.columbia.edu/2022/03/14/qa-how-deep-is-europes-dependence-on-russian-oil/>>.

strednej a východnej Európy, ktoré sú tak blízko ruskej hrozbe. EÚ však nesmie dopustiť, aby sa situácia zhoršila len preto, že jej chýbajú vlastné aktíva. Mala by byť schopná posúdiť situáciu nezávisle od USA, stanoviť si spoločný politický cieľ na riešenie krízy a nakoniec sa rozhodnúť, či zasiahne alebo nie, s vedomím, že na to má sily a prostriedky.

6. ZÁVER

Z pohľadu zaistenia bezpečnosti a obrany Európy vojna na Ukrajine naplno ukazuje oprávnenosť existencie NATO a je ukázkou toho, že je pre bezpečnosť a obranu Európy nevyhnutné. Aliancia ako jediné stále fórum, kde sa denne stretávajú Američania a Európania, zostáva garantom európskej bezpečnosti a obrany pred ruskou hrozbou. NATO sa môže spoľahnúť na svoje dobre odskúšané mechanizmy a postupy, funkčné mnohonárodné veliteľstvá, vytvorené obranné plány a stále misie, ako aj na prítomnosť amerických veliteľov a jednotiek na všetkých úrovniach, bezpečne stelesňujúcich transatlantické spojenie. Samotné európske krajiny v súčasnosti ešte nie sú schopné prevziať viaceré úlohy od USA, ale mohli by zohrať významnejšiu rolu v rámci Aliancie, ako možno vyvodiť z ich najnovších vyhlásení, napríklad o zvyšovaní výdavkov na obranu. V tomto smere možno považovať ruskú inváziu na Ukrajinu za budíček pre EÚ, aby sa vyrovnala s geopolitickou realitou. Keďže NATO bude v najbližšej dobe plne zaneprázdnené ruskou hrozbou, mohlo by sa dohodnúť na rozdelení úloh s Úniou, ktorá by mohla dostať voľnú ruku k aktivitám na južnom krídle. Takýto prístup by umožnil obom organizáciám špecializovať sa na nimi preferovanú oblasť, na vyššiu úroveň kolektívnej obrany pre NATO a na krízový manažment mimo vlastného územia v kombinácii s rozvojom pre EÚ.

Literatúra

BASSOU, A. 2020. Africa's natural resources and geopolitical realities. In *OCP Policy Center*, 2020. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.policycenter.ma/sites/default/files/OCPPC-PB1719vEn.pdf>>.

BORRELL, J. 2022. EUFOR mission in Bosnia is now “more important than ever. In *Infobae*, 2022. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.infobae.com/en/2022/03/16/borrell-eufor-mission-in-bosnia-is-now-more-important-than-ever/>>.

BORRELL, J. 2022. It is a matter of life and death. So the EU will provide weapons for Ukraine's armed forces. In *The Guardian*, 2022. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/feb/27/eu-will-provide-weapons-for-ukraine-josep-borrell>>.

CORBEAU, A. S. 2022. How Deep Is Europe's Dependence on Russian Oil? In *State of Planet*, 2022. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://news.climate.columbia.edu/2022/03/14/qa-how-deep-is-europes-dependence-on-russian-oil/>>.

CUNNINGHAM, A. 2022. Overestimation in Intelligence: The Overestimation of Russia's Armed Forces. In *Modern Diplomacy*, 2022. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://moderndiplomacy.eu/2022/04/26/overestimation-in-intelligence-the-overestimation-of-russias-armed-forces/>>.

DICKINSON, P. 2021. The 2008 Russo-Georgian War: Putin's green light. In *Atlantic Council*, 2021. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/the-2008-russo-georgian-war-putins-green-light/>>.

EEAS. 2018. A stronger EU on security and defence. In *European External Action Service*, 2018. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.eeas.europa.eu/eeas/stronger-eu-security-and-defence_en>.

EEAS. 2023. Putin's War Has Given Birth to Geopolitical Europe. In *European External Action Service*, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.eeas.europa.eu/eeas/putins-war-has-given-birth-geopolitical-europe_en>.

ERLANGER, S. 2021. Afghan fiasco raises hard questions. In *The New York Times*, 2021. [online] [cit. 14-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.nytimes.com/2021/08/23/world/europe/afghanistan-europe-nato-biden.html>>.

EU. 2022. A Strategic Compass for a stronger EU security and defence in the next decade. In *European Council*, 2022. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>>.

EU. 2023. EU sanctions against Russia explained. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>>.

EU. 2023. European Peace Facility. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/>>.

EU. 2023. European Peace Facility: Council greenlights further funding for training of the Ukrainian Armed Forces under EUMAM Ukraine. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/11/28/european-peace-facility-council-greenlights-further-funding-for-training-of-the-ukrainian-armed-forces-under-eumam-ukraine/>>.

EU. 2023. European Peace Facility: Council increases the financial ceiling to nearly €7.98 billion until 2027. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/03/14/european-peace-facility-council-increases-the-financial-ceiling-to-nearly-7-98-billion-until-2027/>>.

EU. 2023. Global Gateway. In *European Commission*, 2023. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en>.

EU. 2023. Security, technology, raw materials, online platforms – updating the transatlantic partnership in the new geopolitical order. In *European Commission*, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_419>.

EU. 2023. Timeline - EU response to Russia's invasion of Ukraine. In *European Council*, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/timeline-eu-response-ukraine-invasion/>>.

IVANČÍK, R. – JURČÁK, V. 2023. O výzvach Európskej únie z pohľadu vojenských operácií a misií vedených v rámci Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky. In *Vojenské reflexie*, 2023, roč. 18, č. 1, s. 8-24. ISSN 1336-9202.

IVANČÍK, R. 2021. Bezpečnosť a obrana Európskej únie z pohľadu napĺňania politicko-vojenských ambícií. In *Medzinárodné vzťahy*, 2021, roč. 19, č. 2, s. 119-137. ISSN 1336-1562.

IVANČÍK, R. 2022. O strategickej autonómii a budúcnosti Európskej únie v Severoatlantickej aliancii. In *Vojenské reflexie*, 2022, roč. 17, č. 1, s. 43-60. ISSN 1336-9202.

JURČÁK, V. – IVANČÍK, R. 2023. Bezpečnostná a obranná politika Európskej únie. Liptovský Mikuláš : Akadémia ozbrojených síl generála Milana Rastislava Štefánika, 2023. 290 s. ISBN 978-80-8040-652-3.

LAING, A. – SHALAL, A. – EMMOTT, R. 2022. U.S. to boost military presence in Europe as NATO bolsters its eastern flank. In *Reuters*, 2022. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.reuters.com/world/europe/us-boost-military-presence-europe-nato-bolsters-its-eastern-flank-2022-06-29/>>.

MACIAS, M. 2023. NATO leaders set to OK ‘major increases’ of troops in response to Putin’s war on Ukraine. In *CNBC*, 2021. [online] [cit. 12-13-2023]. Dostupné na: <<https://www.cnbc.com/2022/03/23/nato-leaders-slated-to-bolster-troop-presence-in-bulgaria-hungary-romania-and-slovakia.html>>.

MACKENZIE, C. 2022. Seven European nations have increased defense budgets in one month. Who will be next? In *Breaking Defense*, 2022. [online] [cit. 14-12-2023]. Dostupné na:

<<https://breakingdefense.com/2022/03/seven-european-nations-have-increased-defense-budgets-in-one-month-who-will-be-next/>>.

McNAIR, L. J. 2020. Russian Disinformation Campaigns Target Africa. In Africa Center for Strategic Studies, 2020. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://africacenter.org/spotlight/russian-disinformation-campaigns-target-africa-interview-%20shelby-grossman/>>.

NATO. 2014. Wales Summit Declaration. In *North Atlantic Treaty Organisation*, 2014. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm>.

NATO. 2016. Warsaw Summit Communiqué. In North Atlantic Treaty Organisation, 2016. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm>.

NATO. 2023. Enhanced Forward Presence (EFP). In *North Atlantic Treaty Organisation*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://lc.nato.int/operations/enhanced-forward-presence-efp>>.

NATO. 2023. NATO's response to Russia's invasion of Ukraine. In *North Atlantic Treaty Organisation*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_192648.htm>.

NATO. 2023. The North Atlantic Treaty. In *North Atlantic Treaty Organisation*, 2023. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm>.

NIQUET, V. – PERON-DOISE, M. 2021. AUKUS and submarines: the fallout for France. In *Diplomat*, 2021. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://thediplomat.com/2021/09/aucus-and-submarines-the-fallout-for-france/>>.

NITOIU, C. – SUS, M. 2021. The Rise of Geopolitics in the EU's Approach in its Eastern Neighbourhood. In *Geopolitics*, 2021. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://doi.org/10.1080/14650045.2019.1544396>>.

NOORMAN, R. 2023. The Russian Way of War in Ukraine: A Military Approach. In *Modern War Institute*, 2023. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://mwi.westpoint.edu/the-russian-way-of-war-in-ukraine-a-military-approach-nine-decades-in-the-making/>>.

PALMER, B. 2022. War in Europe: Responding to Russia's Invasion of Ukraine. In *International Crisis Group*, 2022. [online] [cit. 12-12-2023]. Dostupné na: <<https://reliefweb.int/report/ukraine/war-europe-responding-russia-s-invasion-ukraine>>.

ŠERIČ, M. 2023. The New Silk Road: A Project For China's Global Hegemony – Analysis. In *Eurasia Review*, 2023. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.eurasiareview.com/03082023-the-new-silk-road-a-project-for-chinas-global-hegemony-analysis/>>.

UN. 2021. CAR: Russian Wagner Group harassing and intimidating civilians – UN experts. In *United Nations*, 2021. [online] [cit. 15-12-2023]. Dostupné na: <<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/11/car-russian-wagner-group-harassing-and-intimidating-civilians-un-experts>>.

VINCENT, E. 2022. French military strengthens position on Europe's eastern flank. In *Le Monde*, 2021. [online] [cit. 13-12-2023]. Dostupné na: <https://www.lemonde.fr/en/france/article/2022/10/12/french-military-strengthens-position-on-europe-s-eastern-flank_6000090_7.html#>.

Abstrakt:

Agresívna vojna, ktorú Rusko rozpútalo so susednou Ukrajinou 24. februára 2022, je jasnou ukázkou toho, akú reálnu hrozbu predstavuje Rusko pre bezpečnosť euroatlantického priestoru. Hrozba ruského prezidenta Putina jadrovou odvetou voči akémukoľvek vonkajšiemu zasahovaniu ukončila akékoľvek dosiaľ pretrvávajúce pochybnosti o postavení Ruska ako aktéra, ktorý sa snaží podkopať súčasný zavedený svetový poriadok a medzinárodný mier. Ani Severoatlantická aliancia ani Európska únia však nie sú v pozícii podniknúť priame vojenské kroky na obranu Ukrajiny, keďže obe organizácie sa chcú vyhnúť priamej konfrontácii s Ruskom, a tak sa sústreďujú na iné formy podpory Ukrajiny, napríklad prostredníctvom humanitárnej a ekonomickej pomoci a dodávok zbraní, munície a poskytovania výcviku príslušníkom ukrajinských ozbrojených síl. Celkovo, vypuknutie vojny na Ukrajine prináša nielen množstvo problémov, ktoré je potrebné akútne riešiť, ale zároveň vyvoláva aj sériu otázok o súčasnom a budúcom európskom bezpečnostnom poriadku. Niektorými z týchto otázok sa v rámci svojho interdisciplinárneho vedeckého výskumu zaoberá autor článku.

KLúčové slová: Európa, Ukrajina, Rusko, vojna, bezpečnosť, obrana.

Abstract:

Selected aspects of ensuring European security and defence under the influence of the war in Ukraine

The aggressive war launched by Russia against neighbouring Ukraine on February 24, 2022, is a clear demonstration of the real threat that Russia poses to the security of the Euro-Atlantic area. Russian President Putin's threat of nuclear retaliation against any external interference has ended any lingering doubts about Russia's status as an actor seeking to undermine the current established world order and international peace. However, neither NATO nor the European Union are in a position to take direct military action in defence of Ukraine, as both organizations want to avoid a direct confrontation with Russia and thus focus on other forms of support for Ukraine, such as through humanitarian and economic aid and arms supplies, ammunition and providing training to members of the Ukrainian armed forces. Overall, the outbreak of war in Ukraine brings not only

a number of problems that need to be urgently solved, but also raises a series of questions about the current and future European security order. The author of the article deals with some of these questions as part of his interdisciplinary scientific research.

Key words: *Europe, Ukraine, Russia, war, security, defence.*

Doc. Ing. **Radoslav Ivančík**, PhD. et PhD., MBA, MSc. – Akadémia Policajného zboru, Katedra informatiky a manažmentu, Sklabinská 1, 835 17 Bratislava, Slovenská republika, radoslav.ivancik@akademiapz.sk.

SPOLUPRÁCE STÁTŮ STŘEDNÍ EVROPY A TYPY STÁTOPRÁVNÍCH ÚTVARŮ

Zdeněk Koudelka

1. ÚVOD

Při zvažování dalšího politického vývoje v Evropě se jednou z alternativ stává nová forma spolupráce států střední Evropy. Nejde o nic nového. Řada z nich má historické zkušenosti se vzájemným soužitím či potýkáním v rámci habsburské monarchie. Tu odvál čas a převraty spojené s koncem první světové války 1918. Přesto však opakovaně s větší či menší intenzitou ožívají myšlenky na politickou i užší státní spolupráci států střední Evropy.

V Čechách, na Moravě a ve Slezsku se tématu věnuje spolek Patrimonium Sancti Adalberti,¹ který od roku 2022 pořádá každoroční Svatovojtěšské konference pod záštitou kardinála a pražského arcibiskupa (2010-22) Dominika Duky za účasti politiků i akademiků ze států střední Evropy v širším pojetí. Spolek se svým názvem hlásí k dědictví světce sv. Vojtěcha, který pocházel z Čech, ale jeho činnost a odkaz uznávají i jiné středoevropské země – zejména Polsko, Slovensko, Maďarsko.

Spolek uděluje Cenu svatého Vojtěcha (Pretium Sancti Adalberti). Cena je udělována představitelům občanské společnosti, politiky a podnikání. Vyjadřuje uznání výjimečným příspěvkům posilování středoevropských tradic a hodnot. Jejimi nositeli jsou bývalý slovenský ministr vnitra a katolický myslitel Vladimír Palko (2022)² a bývalý slovinský ministr zahraničí a sociolog Dimitrij Rupel (2023). Součástí akademických úvah je i hledání státoprávního modelu takové spolupráce, k čemuž přispívá i následující text.

2. TYPY STÁTOPRÁVNÍCH ÚTVARŮ

Státověda rozlišuje tyto typy státu a jejich útvarů – unitární stát, federace, konfederace, reálná unie, personální unie.

2.1 UNITÁRNÍ STÁT

Unitární neboli jednotný stát je stát, který se nedělí na další celky mající též charakter státu, ale jen na jednotky územní samosprávy. Jeho právním základem je ústava. Má jednu ústavu, jedno občanství a jednu soustavu státních orgánů. Příkladem je Česká republika.

V rámci unitárního státu může být určité území spravováno podle zvláštních pravidel – **unitární stát s autonomním územím**. Příkladem je Československá republika 1920-39 s autonomií Podkarpatské Rusí (v praxi však do podzimu 1938 velmi okleštěnou) a od 1938 i Slovenska a poválečné

¹ Patrimonium Sancti Adalberti, z.s. Praha, IČO 09155775, psazs.cz.

² Laureátská řeč PALKO VLADIMÍR: Moc a její pokušení, *Právo a bezpečnost* 2/2023, ISSN 2336-5323, s. 77-83. <https://5322ff71c9.clvaw-cdnwnd.com/5e1f67eaeafa2406e3efeedf75ef8b58/200000071-6dc216dc24/PaB%20%C4%8D.%202-2022-2.pdf?ph=5322ff71c9>.

Československo 1945-68 s autonomií Slovenska. Dále autonomie Grónska a Faerských ostrovů v rámci Dánska, autonomie Walesu, Skotska a Severního Irsku v rámci Spojeného království Velké Británie a Severní Irsko, autonomie Svaté hory Athos v Řecku aj.

Unitární stát je jako model pro mezistátní spojení nemožný. Zanikají v něm totiž dosavadní státy a jsou degradovány na pouhé jednotky vyšší územní samosprávy nebo autonomní území bez suverenity (Skotsko v Británii, Tibet v Číně, Korsika ve Francii).

2.2 FEDERACE (STÁTNÍ SPOLEK)

Federace (státní spolek) – složený či spolkový stát. Skládá se z celků, které také mají povahu státu. Jeho právním základem je ústava změnitelná většinovým hlasováním. Vedle federální ústavy jsou i ústavy členských subjektů federace (členské státy). Rozhodnutí federálních orgánů jsou přímo závazná pro občany. Ve federaci se uplatňuje teorie dělené suverenity mezi federaci a její členský stát, ovšem v případě sporu má navrch federace, protože spory jsou řešeny federálními orgány (parlament, soud), pakliže nedojde k občanské válce (USA 1861-65).

Ve federaci je dvojitý občanství – občanství federace a občanství členského subjektu federace. Ve federaci je úplná dvojitá soustava státních orgánů (federální orgány, orgány členského subjektu federace). Například v československé federaci byly československými federálními orgány: hlava státu-prezident, parlament-Federální shromáždění, federální vláda, federální Nejvyšší soud, a republikovými orgány České či Slovenské republiky: hlava státu-Předsednictvo národní rady, parlament-národní rada, republiková vláda a republikový Nejvyšší soud.

Federace má vždy mezinárodně právní subjektivitu a z hlediska mezinárodních vztahů rozlišujeme federaci vnitrostátní a mezinárodní. **Vnitrostátní federace** je taková, kdy může v mezinárodních vztazích vystupovat jen federální stát (Československo 1969-92). **Mezinárodní federace** je taková, kdy plně může vystupovat federální stát a omezeně mohou svým jménem jednat i členské subjekty federace (Československo na podzim 1992, Rakousko, Německo, Sovětský svaz – samostatné členství Ukrajiny a Běloruska v OSN od roku 1945). Jiné dělení federací je na to, zda je umožněno členskému státu z federace vystoupit (Sovětský svaz, Československo) nebo ne (USA, Německo, Rakousko, Rusko).

Federace je pro mezistátní spojení nevhodná, pakliže nemá zároveň vzniknout jednotný lid (politický národ) jako zdroj legitimacy federace. Vstupem do federace si státy zachovávají státní charakter, ale ztratí suverenitu, a to i tehdy, když mohou členské státy federace v omezené míře vystupovat v mezinárodních vztazích (mezinárodní federace) a mají právo na vystoupení z federace. U federací se zpravidla v průběhu času posiluje postavení federálního centra na úkor členských států.

To můžeme vidět na příkladu USA i Švýcarska. V těchto státech mají nyní federální orgány rozsah působností, o kterém se při založení těchto federací nesnilo ani největším zastáncům federace. Toto

posilování je dáno činností federálního parlamentu, ale i federálních soudů, které zpravidla rozhodují ve prospěch federace v nových působnostech.

2.3 KONFEDERACE

Konfederace je sdružení států, konfederace již není sama státem. Jejím právním základem je mezinárodní smlouva změnitelná jen za souhlasu všech subjektů. Rozhodnutí konfederálních orgánů zavazují jen členské státy. Teprve poté, co tato rozhodnutí převezmou a vtělí do svého právního řádu členské státy, se stávají závazné pro občany a jiné osoby v členských státech. Neexistuje občanství konfederace. Z konfederace lze vystoupit. Příkladem konfederace je Německý spolek 1815-66, Senegambie 1982–89.

Konfederace je vhodný model funkční mezistátní spolupráce. Členské státy si ponechávají suverenitu včetně mezinárodněprávní subjektivity, mohou kdykoliv vystoupit. Občané mají přímý vztah ke svým státům, nikoliv ke konfederaci. Musí se však jednat o konfederaci bez federálních prvků. Naopak je vhodné z pohledu posílení postavení členských států kombinovat konfederaci s prvky reálné unie.

2.4 REÁLNÁ UNIE

Reálná unie je sdružení států v čele se společnou hlavou státu, ale i dalšími orgány. Vzájemné poměry států tvořící reálnou unii se řeší smlouvami. Právně je sice reálná unie tvořena více státy, ale z hlediska mezinárodní praxe je chápána jako jedna entita, jelikož má společné orgány pro mezinárodní vztahy a politiku.

Příkladem bylo Rakousko-Uhersko 1867–1918. Hlavním zdrojem unie byl společný panovník, byť s různými tituly (rakouský císař, uherský král, ale i český král, chorvatský král, moravský markrabí, slezský vévoda atd.) a společná dynastie se společným nástupnickým právem (pragmatická sankce). Věrnost panovníkovi byla zdrojem legitimacy tohoto státního spojení. Vytvářeny byly společné orgány v oblastech s dominancí panovníka – ministr obrany a armáda plynoucí z postavení panovníka jako vrchního velitele, ministr císařského a královského dvora a zahraničních věcí plynoucí z postavení panovníka jako hlavy státu zastupujícího ho v mezinárodních vztazích, ministr financí pro financování společných záležitostí a jednotnou měnu. Ostatní orgány byly svébytné s tím, že parlamenty pro řešení společných problémů vytvářely paritně složené parlamentní delegace.

Neexistovala společná ústava ani občanství. Občanství a ústava byly rakouské nebo uherské. Přesto bylo navenek vnímáno Rakousko-Uhersko v mezinárodních vztazích jako jeden subjekt, jelikož smlouvy i diplomatické vztahy (diplomatické mise) se uzavíraly v zastoupení panovníka, což byla jedna a táž osoba pro oba státy.

Měna byla jednotná – koruna, mince raženy zvlášť ve Vídni a Kremnici s různými obrazy (císařský rakouský orel x uherský znak), ale ve stejných nominálech a složení kovu a s oběhem na území celé reálné unie. Bankovky vydávala společná Rakousko-uherská banka.

Příkladem společných orgánů je vytváření společných zemských soudů pro odlišné země v Německu. Jsou to společný Vrchní správní soud, Vrchní soud sociálního zabezpečení, Vrchní finanční soud a Vrchní pracovní soud pro Berlín a Braniborsko a Vrchní soud sociálního zabezpečení pro Brémy a Dolní Sasko.

Reálná unie je nejvhodnějším typem pro účinné mezistátní spojení při zachování samostatnosti členských států. Model malého množství společných orgánů umožňuje účinnou jednotu ve vybraných oblastech bez nutnosti budovat nadstátní orgány. Reálná unie však může fungovat v malém počtu členských států (2–5). Čím více bude členských států, tím větší bude tlak na přijetí konfederálních prvků, či změnu v konfederaci.

2.5 PERSONÁLNÍ UNIE

Personální unii tvoří státy, které mají jen společnou hlavu státu. Příkladem jsou Velká Británie, Kanada, Austrálie, Nový Zéland. Pokud mezi státy není jiné pojítko než hlava státu, nejde o funkční základ účinné mezistátní spolupráce. Personální unie je jen předpokladem pro možnou užší spolupráci, která však neplyne ze samotného faktu personální unie, ale z případných dalších vzájemných mezinárodních smluv.

2.6 TEORIE A ZELENÝ STÁTOPRÁVNÍ STROM ŽIVOTA

Uvedený přehled je určitým typovým teoretickým přehledem, ale v praxi je spousta přechodných forem a názvy někdy neodpovídají obsahu. Například Švýcarsko je dnes federací, ale v románských jazycích používá název Švýcarská konfederace. Konfederované státy americké 1861–65 měly za právní základ své konfederace ústavu, ale chápaly ji jako smlouvu přijatou suverénními státy. Takže šedá je teorie a zelený strom života.

Lze to ukázat i na Evropské unii (EU), o které se hovoří jako o zvláštním útvaru. Ovšem z hlediska státovědy jde o konfederaci, neboť jejím právním základem je mezinárodní smlouva, ale s prvky federace – občanství Evropské unie, přímá závaznost nařízení EU. Konfederální prvek jsou směrnice EU, které nemají přímou závaznost a musí být transformovány do právního řádu členského státu. Ovšem judikatura Soudního dvora EU i tento konfederální prvek posunula do federální podoby tím, že směrnicí přiřkla přímou závaznost v případě, že nebude transformována členským státem vůbec nebo nedokonale. A co je dokonalá a nedokonalá transformace, určuje Soudní dvůr EU.

Vystihují to slova předsedy Soudního dvora EU: Koena Lenaertse (předseda od 2015, místopředseda 2012-15): „*Jednoduše zde není žádný zbytek suverenity, který by mohly členské státy uplatnit proti*

Společenství.“³ Ovšem tato doktrína Soudního dvora EU o přednosti práva EU před právem členského státu, včetně jeho ústavy, jež není obsažena ve Smlouvě o EU, ve Smlouvě o fungování EU, ani v jiném pramenu primárního práva EU není obecně přijímána a neakceptovaly ji již některé ústavní soudy členských států Evropské unie.⁴

3. VHODNÝ MODEL ŘEŠENÍ MEZISTÁTNÍ SPOLUPRÁCE

Pro mezistátní spolupráci nepřichází v úvahu model unitárního státu, ani federace, protože by to znamenalo vzdání se suverenity stávajících států a u unitárního státu až jejich zánik a degradaci na úroveň územního samosprávného celku. Rovněž byrokratický centralizační model fungování Evropské unie, která je konfederací se silnými prvky federace, odstraňuje od vytváření něčeho podobného.

Personální unie sice není vyloučena ani v republikách (Napoleon Bonaparte byl prvním konzulem Francouzské republiky 1799-1804 a prezidentem Italské republiky 1802–05), ale většinou se fakticky utvářela jen v monarchiích. Personální unie je s oslabením faktické moci hlavy státu v monarchii dnes již slabým základem pro trvalou a hlubší mezistátní spolupráci.

Jako nejvhodnější model pro mezistátní spolupráci tedy připadá reálná unie a konfederace, respektive jejich vzájemná kombinace. Konfederace jako taková může být tvořena monarchiemi i republikami. Reálná unie fakticky jen monarchiemi. Teoreticky je možná i reálná unie při republikánské hlavě státu, ale volby hlavy státu by byly politickým destabilizujícím obdobím. Republikánská hlava státu by vždy byla z nějakého státu, voliči by zřejmě přirozeně dali hlas tomu kandidátovi, který by pocházel od nich – byl jejich. Tím by se volby hlavy státu změnil v boj mezi jednotlivými státními celky a vedly by k vyostření rozporů. To může odstranit dědičná monarchie, kdy hlava státu nastupuje automaticky. Dynastie si může vybudovat postavení rodiny stojící nad jednotlivými státy a národy. Například v Belgii se říká, že jedinými Belgičany jsou král a jeho rodina, ostatní jsou buď Valoni, nebo Vlámové. Věrnost panovníkovi je významným zdrojem legitimacy společného soustátí. Trvalá věrnost vyvolává požadavek na trvání hlavy státu a dynastie. Tedy na hlavu státu neomezenou krátkými volebními obdobími. Klasické monarchie čerpaly legitimitu z vůle Boží, nikoliv z voleb.

Proto také monarchie s volenými panovníky vedly k úpadku královské moci, protože dosazení krále bylo odvozeno od lidí, ne od Boha, a volby často provázela volební korupce při získávání hlasů. Příkladem je polské volební království. K nástupu legitimní dynastie na trůn může dojít jen, když i nástup prvního panovníka není odvozen od volby současníků, ale od jejich uznání práva na trůn daného na nich nezávislými skutečnostmi, např. při nástupu historické dynastie.

³ LENAERTS KOEN: Constitutionalism and the Many Faces of Federalism, *American Journal of Comparative Law* 2/1990, ISSN 0002-919X, s. 220. ZBÍRAL ROBERT: *Přenos pravomocí členských států na Evropskou unii: cesta bez zpátečního lístku?*, Praha 2013, ISBN 978-80-87576-72-4, s. 66.

⁴ KOUDELKA ZDENĚK: Ústava a právo Evropské unie. *Právo a bezpečnost* 1/2023, ISSN 2336-5323, s. 27-72.

4. SPOLEČNÉ OBLASTI PŮSOBNOSTI

Rakousko-Uhersko může být dobrým příkladem toho, jak málo věci je nutné mít společné, a přesto je útvar v běžném styku vnímán jako jeden celek. Těmito základními společnými útvary a působnostmi byly hlava státu, vojenství, zahraniční politika a společné finance.

Společná **hlava státu** je určující pro to, aby se lidé s celkem ztotožnili. Jestliže stát nemá být anonymní moc, musí jej navenek někdo reprezentovat. Hlava státu musí být určitá a obecně známá osoba. Musí jít o jednu osobu, ale nemusí mít však společný titul, může v členských státech vystupovat jako hlava státu pod jejich vlastním označením.

Vojenství je základním prvkem zaručujícím dlouhodobé trvání útvaru. Cizí mocnosti musí vědět, že útok na jednoho člena útvaru vyvolá válku se všemi jeho členy. Tedy nutné je vzájemné vojenské spojenectví a vhodné jednotné velení, které se odvozuje od hlavy – vrchního velitele. Není nutná společná armáda. Armády mohou být organizovány v rámci svých států, musí být však schopny společného nasazení pod jednotným velením. To nevyžaduje ani jednotný jazyk pro běžné vojáky. I v rakousko-uherské armádě, kdy se zpravidla uvádí, že velící řečí byla němčina, se vyžadovala znalost tohoto jazyka jen u důstojníků. Ostatnímu mužstvu se velelo v plukovní řeči, která odpovídala jazyku území, z kterého bylo mužstvo pluku rekrutováno.

Zahraněční politika zaručuje, že cizí státy budou vnímat útvar jako společný celek. Základem i zde je společná hlava státu. V mezinárodním právu stát zastupuje jeho hlava, ostatní státní představitelé formálně mezinárodněprávně jednají v zastoupení hlavy státu. To umožní, aby byly uzavírány jednotně mezinárodní smlouvy v oblastech společné působnosti a členské státy mohly vytvářet na základě dobrovolnosti společná zastoupení diplomatickými misemi. Například zřízené společného velvyslanectví se společným velvyslancem, nebo případně jednotný úřad se samostatnými velvyslanci ve státech, kde nemá ani jeden z členských států silné nebo problematické politické ambice a účelem bude především obchodní zastoupení a konzulární činnost.

Společné finance slouží k zajištění správy financování společných záležitostí (hlava státu, vojenství, zahraniční vztahy), ale i k finanční správě navenek – jednotná celní politika a jednotné celní území, což je podmínka volného trhu mezi členskými státy. Vedle společných financí by existovaly i finance členských států. V rámci společných financí je možné, ale nikoliv nutné zavést společnou měnu. V případě rozdílných měn by však vždy musela být volná směnitelnost mezi těmito měnami a zajištění volnosti převodu peněz mezi členskými státy.

Jiné působnosti je možné, ale nikoliv nutné spravovat jako další společně věci. Jde o určitou doplňkovou nadstavbu. V takovém případě by výčet působností v této společné správě neměla řešit základní mezinárodní smlouva, ale upravovaly by ji další navazující smlouvy, které by bylo možné kdykoliv vypovědět bez újmy základní společné působnosti.

Bylo by zachováno právo státu z posílené spolupráce vystoupit. To by umožňovalo při zvolení nové reprezentace po volbách, která by měla skeptičtější vztah k prohlubující se spolupráci, realizovat předvolební sliby, aniž by to záviselo na vůli ostatních. Někdy je lepší méně než více integrace. Nemá smysl držet stát v určité spolupráci, kterou jeho vláda vzešlá se svobodných voleb nechce.

5. ORGANIZACE SPOLEČNÝCH OBLASTÍ PŮSOBNOSTI

Právní základem společného útvaru by byla mezinárodní smlouva, která by řešila i organizaci správy společných působností. Organizace společných působností bude odpovídat tomu, zda půjde o reálnou unii či konfederaci. Případně, jaké prvky reálné unie či konfederace budou převažovat. Výlučným způsobem rozhodování společných orgánů musí být jednomyslnost s právem na vystoupení člena.

V případě hlavy státu je možná organizace jako jednoho individuálního orgánu s tím, že bude mít sídla ve všech členských státech s potřebným aparátem. Pro dlouhodobou úspěšnost společného útvaru je nutná společná hlava státu v jedné osobě. Teoreticky lze zavést tuto pozici řešit ne skrze společnou hlavu státu, ale konfederálním orgánem, který by se skládal z jednotlivých hlav členských států. Ovšem pak se ztrácí významný jednotící prvek. Občané v takovém případě budou osobu hlavy státu převážně vnímat jen jako hlavu svého státu a společný útvar nebude mít zosobnění, ztratí významný identifikační prvek. Společný útvar se bez společné hlavy státu stane jen byrokratickým útvarem, odcizeným občanům, shluk nadstátních orgánů typu Bruselu 2. Takový útvar ztratí naději na dlouhodobé trvání.

Společné vládní působnosti lze řešit formou společných ministrů nebo zastřešujících konfederálních orgánů. Institut společných ministrů zahraničních věcí, vojenství a společných financí spočívá v tom, že by jedna osoba zastávala tuto funkci v rámci vlád všech členských států a řídila by ministerstvo s pracovišti v hlavních městech členských států. Ministr by zajišťoval jednotu společné politiky a při hlasování o jiných otázkách ve vládě členského státu nesouvisejících se společnými politikami by se hlasování neúčastnil.

Osobní účast společných ministrů na zasedání vlád členských států by zajistila informovanost mezi vládami a byla projevem vzájemné důvěry, že se pokoutně nic neděje proti ostatním partnerům. Institut společných ministrů zabraňuje kompetenčním konfliktům. Jeden a tentýž společný ministr nemůže být ve sporu sám se sebou.

Konfederální orgán je další orgán. Vedle ministrů členských států zahraničních věcí, vojenství a financí by vznikla konfederální ministerstva zahraničních věcí, vojenství a společných financí. Jejich řízení lze zajistit dvěma způsoby. V prvním případě bude v čele osoba ministra odlišná od osob příslušných ministrů členských států. Druhý způsob je možný tak, že v čele bude kolegiální orgán tvořený všemi příslušnými rezortními ministry členských států s tím, že rozhodnutí by bylo přijímáno kolektivně, přičemž by základní mezinárodní smlouva stanovila, kdy musí být rozhodnutí

jednomyslné či většinové a stanovila příslušnou většinu (kvalifikovanou, nadpoloviční, prostou). V předsedání jednání by se ministři střídali podle pevně daného pořadí členských zemí. Nevýhodou je, že může docházet ke kompetenčním sporům, co je v působnosti konfederálního ministerstva či ministerstva členského státu.

6. NÁVRH KONFEDERAČNÍ SMLOUVY

Jako možný právní nástroj pro vzájemnou spolupráci je vypracován návrh konfедераční smlouvy, variantně při neexistence Evropské unie a při existenci Evropské unie. Ve variantě existence Evropské unie je ze smlouvy vypuštěn článek upravující hospodářskou spolupráci – celní sazebník, společný trh a Radu ministrů financí. Ostatní ustanovení jsou slučitelná s právem Evropské unie. Ani jedna z variant se nedotýká povinností členského státu v Organizaci Severoatlantické smlouvy (NATO), nebo nečlenství v této organizaci. Smlouva tedy může být uzavřena mezi členy i nečleny NATO. Konečně i v dnešní EU jsou vedle členů NATO i nečlenské státy NATO (Rakousko, Irsko).

Smlouvy nepřevádí žádné působnosti a pravomoci mimo smluvní státy na nějakou nadstátní organizaci. Přijatá rozhodnutí v oblasti zahraniční a vojenské politiky jsou koordinační a předpokládají další realizaci skrze orgány členských států. V rámci varianty neexistence EU je předpokládán jednotný celní sazebník, ale i zde rozhoduje Rada ministrů financí s tím, že její rozhodnutí musí v rámci svých právních řádů vydat jednotlivé členské státy. Proto je smlouva mezinárodní smlouvou, která nezasahuje do svrchovanosti členských států a je jí možné schválit v běžném ratifikačním režimu. Obecně lze říci, že smlouvu sjednává vláda (někdy na základě pověření prezidenta či prezident přímo) a zpravidla ji ratifikuje prezident po schválení v parlamentu.

Česká republika – smlouvu sjednává prezident či na základě jeho pověření vláda a ratifikuje prezident republiky po jejím schválení v obou komorách Parlamentu nadpoloviční většinou přítomných poslanců a senátorů.⁵

Slovenská republika – smlouvu sjednává prezident či na základě jeho pověření vlády a ratifikuje prezident republiky po jejím schválení nadpoloviční většinou všech poslanců v Národní radě.⁶

Maďarsko – smlouvu sjednává vláda a ratifikuje prezident po schválení v Zemském sněmu.⁷

Polská republika – smlouvu sjednává vláda a ratifikuje prezident po schválení zákonem. Zákon se přijímá nadpoloviční většinou přítomných poslanců Sněmu a senátorů Senátu. Pokud Senát nesouhlasí, může zákon přijmout nadpoloviční většinou všech poslanců Sněm.⁸

⁵ Čl. 10, čl. 39 odst. 1, čl. 49, čl. 63 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR č. 1/1993 Sb.

⁶ Čl. 7 odst. 4, čl. 84 odst. 3, čl. 102 odst. 1 písm. a) Ústavy SR č. 460/1992 Sb.

⁷ Čl. 1 odst. 2 písm. d), čl. 9 odst. 4 písm. a) Ústavy Maďarska z 25. 4. 2011.

⁸ Čl. 89 odst. 1, čl. 120, čl. 121 odst. 3, čl. 133 odst. 1 bod 1, čl. 146 odst. 4 bod 10 Ústavy Polské republiky z 2. 4. 1997.

Rakousko – smlouvu sjednává prezident a ratifikuje též prezident po schválení nadpoloviční většinou přítomných poslanců Národní rady, pakliže uplatní proti smlouvě námitku Spolková rada, je nutný souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců Národní rady.⁹

Itálie – smlouvu sjednává vláda a ratifikuje prezident po schválení nadpoloviční většinou přítomných poslanců a senátorů oběma komorami Parlamentu.¹⁰

Slovinsko – smlouvu sjednává vláda, ratifikuje ji Státní shromáždění většinou odevzdaných hlasů přítomných poslanců a pak vydává ratifikační listinu prezident.¹¹

Chorvatsko – smlouvu sjednává prezident a ratifikuje Sněmovna reprezentantů většinou přítomných členů.¹²

Srbsko – smlouvu sjednává prezident a ratifikuje Národní shromáždění nadpoloviční většinou všech členů.¹³

Černá Hora – smlouvu sjednává vláda a ratifikuje Parlament většinou přítomných poslanců.¹⁴

Bosna a Hercegovina – smlouvu sjednává Předsednictvo a též ratifikuje Předsednictvo po schválení Parlamentním shromážděním v obou komorách – Sněmovna národů a Sněmovna reprezentantů – nadpoloviční většinou přítomných členů s možností blokace rozhodnutí dvěma třetinami členů jednoho z konstitutivních národů (Srbové, Bosňáci, Chorvati).¹⁵

Bulharsko – smlouvu sjednává prezident nebo vláda a ratifikuje Lidové shromáždění.¹⁶

Severní Makedonie – smlouvu sjednává prezident nebo vláda a ratifikuje Shromáždění republiky nadpoloviční většinou přítomných členů, nejméně však jednu třetinou všech členů.¹⁷

6.1 KONFEDERAČNÍ SMLOUVA MIMO EU

Čl. 1 Účel smlouvy

Smluvní státy uzavírají tuto smlouvu za účelem hospodářské, zahraničněpolitické, vojenské a jiné posílené spolupráce. Nic v této smlouvě nemůže být vykládáno jako oprávnění k zasahování do politik smluvních států výslovně neupravených touto smlouvou nebo prováděcími smlouvami, zejména to platí o oblasti historické a kulturní identity, oblasti církevní, oblasti lidských a menšinových práv.

⁹ Čl. 31, 42 a 50 Ústavy Rakouské republiky z 1. 10. 1920.

¹⁰ Čl. 64, 80, 87 Ústavy Italské republiky z 22. 12. 1947.

¹¹ Čl. 86 a 107 Ústavy Republiky Slovinsko z 23. 12. 1991.

¹² Čl. 132 a 133 Ústavy Chorvatské republiky z 22. 12. 1990.

¹³ Čl. 99 bod 4, čl. 105 odst. 2 bod 6, čl. 112 bod 1 Ústavy Republiky Srbsko z 29. 10. 2006.

¹⁴ Čl. 82 bod 17, čl. 91 a čl. 100 bod 4 Ústavy Černé Hory z roku 2007.

¹⁵ Čl. IV odst. 3 a 4 písm. d), čl. IV odst. 2 a 3 písm. d) Ústavy Bosny a Hercegoviny z 14. 12. 1995.

¹⁶ Čl. 85, čl. 98 bod 3, čl. 106 Ústavy Bulharské republiky z 13. 7. 1991 č. 56/1991 Státního věstníku.

¹⁷ Čl. 68, 69, 119 Ústavy Republiky Severní Makedonie ze 17. 11. 1991.

Čl. 2 Celní území

Smluvní státy tvoří jedno celní území. Celní sazebník a rozhodnutí pro realizaci jednotné celní politiky schvaluje Rada ministrů financí v jazycích všech smluvních států. Celní sazebník následně vydají smluvní státy jako závazný právní akt podle svých vnitrostátních právních řádů.

Čl. 3 Jednotný trh

Zboží a služby uvedené na trh v jednom smluvním státě mohou být uváděny na trh i v jiných smluvních státech. To neplatí, označí-li určité zboží nebo službu smluvní stát za rozporné s veřejným pořádkem. V takovém případě může regulovat či zakázat prodej takového zboží či služby na svém území.

Čl. 4 Zahraniční politika

- 1. Koordinaci zahraničních politik smluvních států provádí Rada ministrů zahraničních věcí. Na základě rozhodnutí rady smluvní státy mohou koordinovat svůj společný vstup do mezinárodních organizací a hlasování v nich a společný přístup k vícestranným úmluvám.*
- 2. Smluvní státy či jejich část mohou sjednat dohodu o vytváření společných zastupitelských úřadů v určitých státech či pověřit jednu osobu zastupováním více smluvních států v postavení vedoucího diplomatické nebo konzulární mise.*
- 3. Diplomatická či konzulární mise smluvního státu poskytne konzulární pomoc občanu jiného smluvního státu, pokud tento v daném státě či oblasti státu nemá žádné či dostupné diplomatické či konzulární zastoupení vlastního státu.*

Čl. 5 Vojenská politika

- 1. Smluvní státy provádí společnou vojenskou politiku tak, aby jejich vojska byla schopna společného nasazení. Za tím účelem mohou provádět zejména společné nákupy výzbroje a výstroje a podporují u části důstojnického sboru určeného pro vzájemnou spolupráci znalost alespoň jednoho úředního jazyka jiného smluvního státu. Vojenskou politiku provádí Rada ministrů obrany.*
- 2. Smluvní státy se mohou dohodnout na vytváření společných vojenských jednotek či realizaci společné vojenské činnosti.*

Čl. 6 Jiné oblasti spolupráce

Smluvní státy mohou sjednat prováděcí smlouvou nebo rozhodnutím Rady prezidentů a předsedů vlád stanovit další oblasti posílené spolupráce. Z této posílené spolupráce v určité oblasti může smluvní stát vystoupit oznámením zúčastněným smluvním státům nejméně šest měsíců před ukončením účasti v posílené spolupráci. Smluvní stát, který se posílené spolupráce v určité oblasti neúčastní, se k ní může připojit, což mu zúčastněné smluvní státy umožní nejpozději do jednoho roku.

Čl. 7 Instituce

- 1. Zřizuje se Rada prezidentů a předsedů vlád, Rada ministrů financí, Rada ministrů zahraničních věcí a Rada ministrů obrany (vojenství).*
- 2. Rady jsou schopné rozhodování, pakliže jsou zastoupeny všechny smluvní státy, ledaže by smluvní stát pověřil svým zastoupením pro konkrétní případ jiný smluvní stát. K nepřítomnosti smluvní strany se nepřihlíží, pakliže rada rozhoduje o oblasti posílené spolupráce, které se nepřítomný smluvní stát neúčastní. V radách ministrů se připouští zastoupení jeho náměstkem.*
- 3. V radách se rozhoduje jednomyslně a každý stát má jeden hlas. V Radě prezidentů a předsedů vlád je stát řádně zastoupen, pakliže se účastní alespoň jeden z obou vrcholných představitelů státu. V případě rozhodování v oblastech posílené spolupráce se nepřihlíží k hlasu státu, který oznámil, že se navrhované posílené spolupráce nebude účastnit a to po celou dobu jeho neúčasti v posílené spolupráci.*
- 4. Rada prezidentů a předsedů vlád si může vyhradit rozhodnutí i v otázkách příslušejících jiným radám.*
- 5. Rady se schází alespoň jednou za rok. Příslušná rada se sejde vždy bez zbytečného odkladu, pokud o to požádá alespoň jeden smluvní stát.*
- 6. Zasedání řídí a zabezpečuje předsednický smluvní stát. Předsednictví v radách trvá dva roky a začíná 1. ledna. Rady přijmou své jednací řády.*
- 7. Smluvní státy mohou zřídit společné instituce. Jejich činnost financují smluvní státy rovným dílem. Jejich sídlo je určeno tak, aby tyto orgány sídlily na území různých smluvních států a to mimo jejich hlavní města.*

Čl. 8 Spory

Spory se řeší především jednáním na úrovni rady, v jejíž oblasti vznikly. Pakliže není spor vyřešen, sejde se k jeho smírnému vyřešení Rada prezidentů a předsedů vlád. Rada prezidentů a předsedů vlád může ustanovit pro řešení sporu rozhodčí orgán, pokud s tím souhlasí smluvní státy zúčastněné na sporu. Členem rozhodčího orgánu mohou být jen bývalí prezidenti a předsedové vlád smluvních států. Podrobnosti stanoví rozhodčí řád, který přijme Rada prezidentů a předsedů vlád.

Čl. 9 Přistoupení státu

Ke smlouvě může přistoupit jiný stát, pakliže s tím souhlasí Rada prezidentů a předsedů vlád.

Čl. 10 Výpověď smlouvy

Každý smluvní stát je oprávněn vypovědět smlouvu. Výpověď nabývá účinnosti po uplynutí doby alespoň šesti měsíců k 1. lednu nebo 1. červenci, pakliže Rada prezidentů a předsedů vlád neurčí na žádost smluvního státu, který smlouvu vypověděl, jiné datum.

Čl. 11 Účinnost smlouvy

Účinnost smlouvy nastává k 1. lednu roku poté, co deponitář smlouvy obdrží ratifikační listiny alespoň od dvou smluvních států. Tuto skutečnost deponitář smlouvy oznámí smluvním státům. Pro stát, který smlouvu podepsal, ale odevzdá ratifikační listinu až po účinnosti smlouvy, se stává smlouva účinnou vždy k nejbližšímu 1. lednu nebo 1. červenci, pakliže na jeho žádost neurčí Rada prezidentů a předsedů vlád jiné datum.

6.2 KONFEDERAČNÍ SMLOUVA V RÁMCI EU

Čl. 1 Účel smlouvy

Smluvní státy uzavírají tuto smlouvu za účelem zahraničněpolitické, vojenské a jiné posílené spolupráce. Nic v této smlouvě nemůže být vykládáno jako oprávnění k zasahování do politik smluvních států výslovně neupravených touto smlouvou nebo prováděcími smlouvami, zejména to platí o oblasti historické a kulturní identity, oblasti církevní, oblasti lidských a menšinových práv.

Čl. 2 Zahraniční politika

- 1. Koordinaci zahraničních politik smluvních států provádí Rada ministrů zahraničních věcí. Na základě rozhodnutí rady smluvní státy mohou koordinovat svůj společný vstup do mezinárodních organizací a hlasování v nich a společný přístup k vícestranným úmlouvám.*
- 2. Smluvní státy či jejich část mohou sjednat dohodu o vytváření společných zastupitelských úřadů v určitých státech či pověřit jednu osobu zastupováním více smluvních států v postavení vedoucího diplomatické nebo konzulární mise.*
- 3. Diplomatická či konzulární mise smluvního státu poskytne konzulární pomoc občanu jiného smluvního státu, pokud tento v daném státě či oblasti státu nemá žádné či dostupné diplomatické či konzulární zastoupení vlastního státu.*

Čl. 3 Vojenská politika

- 1. Smluvní státy provádí společnou vojenskou politiku tak, aby jejich vojska byla schopna společného nasazení. Za tím účelem mohou provádět zejména společné nákupy výzbroje a výstroje a podporují u části důstojnického sboru určeného pro vzájemnou spolupráci znalost alespoň jednoho úředního jazyka jiného smluvního státu. Vojenskou politiku provádí Rada ministrů obrany.*
- 2. Smluvní státy se mohou dohodnout na vytváření společných vojenských jednotek či realizaci společné vojenské činnosti.*

Čl. 4 Jiné oblasti spolupráce

Smluvní státy mohou sjednat prováděcí smlouvou nebo rozhodnutím Rady prezidentů a předsedů vlád stanovit další oblasti posílené spolupráce. Z této posílené spolupráce v určité oblasti může

smluvní stát vystoupit oznámením zúčastněným smluvním státům nejméně šest měsíců před ukončením účasti v posílené spolupráci. Smluvní stát, který se posílené spolupráce v určité oblasti neúčastní, se k ní může připojit, což mu zúčastněné smluvní státy umožní nejpozději do jednoho roku.

Čl. 5 Instituce

- 1. Zřizuje se Rada prezidentů a předsedů vlád, Rada ministrů zahraničních věcí a Rada ministrů obrany (vojenství).*
- 2. Rady jsou schopné rozhodování, pakliže jsou zastoupeny všechny smluvní státy, ledaže by smluvní stát pověřil svým zastoupením pro konkrétní případ jiný smluvní stát. K nepřítomnosti smluvní strany se nepřihlíží, pakliže rada rozhoduje o oblasti posílené spolupráce, které se nepřítomný smluvní stát neúčastní. V radách ministrů se připouští zastoupení jeho náměstkem.*
- 3. V radách se rozhoduje jednomyslně a každý stát má jeden hlas. V Radě prezidentů a předsedů vlád je stát řádně zastoupen, pakliže se účastní alespoň jeden z obou vrcholných představitelů státu. V případě rozhodování v oblastech posílené spolupráce se nepřihlíží k hlasu státu, který oznámil, že se navrhované posílené spolupráce nebude účastnit a to po celou dobu jeho neúčasti v posílené spolupráci.*
- 4. Rada prezidentů a předsedů vlád si může vyhradit rozhodnutí i v otázkách příslušejících jiným radám.*
- 5. Rady se schází alespoň jednou za rok. Příslušná rada se sejde vždy bez zbytečného odkladu, pokud o to požádá alespoň jeden smluvní stát.*
- 6. Zasedání řídí a zabezpečuje předsednický smluvní stát. Předsednictví v radách trvá dva roky a začíná 1. ledna. Rady přijmou své jednací řády.*
- 7. Smluvní státy mohou zřídit společné instituce. Jejich činnost financují smluvní státy rovným dílem. Jejich sídlo je určeno tak, aby tyto orgány sídlily na území různých smluvních států a to mimo jejich hlavní města.*

Čl. 6 Spory

Spory se řeší především jednáním na úrovni rady, v jejíž oblasti vznikly. Pakliže není spor vyřešen, sejde se k jeho smírnému vyřešení Rada prezidentů a předsedů vlád. Rada prezidentů a předsedů vlád může ustanovit pro řešení sporu rozhodčí orgán, pokud s tím souhlasí smluvní státy zúčastněné na sporu. Členem rozhodčího orgánu mohou být jen bývalí prezidenti a předsedové vlád smluvních států. Podrobnosti stanoví rozhodčí řád, který přijme Rada prezidentů a předsedů vlád.

Čl. 7 Přistoupení státu

Ke smlouvě může přistoupit jiný stát, pakliže s tím souhlasí Rada prezidentů a předsedů vlád.

Čl. 8 Výpověď smlouvy

Každý smluvní stát je oprávněn vypovědět smlouvu. Výpověď nabývá účinnosti po uplynutí doby alespoň šesti měsíců k 1. lednu nebo 1. červenci, pakliže Rada prezidentů a předsedů vlád neurčí na žádost smluvního státu, který smlouvu vypověděl, jiné datum.

Čl. 9 Účinnost smlouvy

Účinnost smlouvy nastává k 1. lednu roku poté, co deponitář smlouvy obdrží ratifikační listiny alespoň od dvou smluvních států. Tuto skutečnost deponitář smlouvy oznámí smluvním státům. Pro stát, který smlouvu podepsal, ale odevzdá ratifikační listinu až po účinnosti smlouvy, se stává smlouva účinnou vždy k nejbližšímu 1. lednu nebo 1. červenci, pakliže na jeho žádost neurčí Rada prezidentů a předsedů vlád jiné datum.

7. ZÁVĚR

Historický vývoj dal národům střední Evropy do vínku množství vzájemných vztahů a prožitých zkušeností, jež je odlišují od jiných. Proto se také trvale ožívují a zas na čas usínají ideje o jejich bližší politické a státní spolupráci. Různé návrhy v současnosti jsou v rámci akademických diskusí a úvah, jakožto svobodomyšlné projevy vědomí, že řada akademických názorů, jak uspořádat svět nepřekročila rozměr vědecké debaty na různých konferencích. Na druhé straně dějiny neskončily a namyšlená teze Francoise Fukuyamy o konci dějin,¹⁸ obdoba chiliastických vizí i marxistického snu o konci dějin vítězstvím komunismu, se ukázala chybnou.¹⁹

Literatura

FUKUYAMA FRANCIS: *Konec dějin a poslední člověk*. Praha 2002, ISBN 80-86182-27-4.

KOUDELKA ZDENĚK: *Transcendentní pramen práva*. Praha: Nakladatelství Leges, s.r.o. ISBN 978-80-7502-261-5.

¹⁸ Fukuyama považuje v souladu s Hegelem a Alexandrem Kojévem za motor dějin touhu po uznání, která je naplněna vítězstvím liberální demokracie odstraňující rozdíl mezi pány a ráby. Tehdy je dosaženo všeobecného uznání všech a nastává konec dějin. Ne jako konec historických událostí, ale jako konečný a vrcholný společenský řád v kapitalismu a liberální demokracii, kde nejsou zásadní rozpory v naplnění potřeby uznání a život je uspokojující (nejsou zdroje hlubší nespokojenosti). Vznikne **stát univerzální**, jenž zaručí uznání všem, a **homogenní**, kdy odstraněním rozdílu mezi pány a ráby vytvoří beztrždní společnost, kde všem zůstane pánova svoboda a rábova práce. Liberální demokracie není nejspravedlivějším myslitelným režimem, ale je nejspravedlivějším režimem ve skutečnosti. Podle Fukuyamy existuje pro lidstvo v pomyslných povozech na cestě dějinami jedna cesta a jeden cíl, byť nakonec svá slova relativizuje tvrzením „...nemůžeme s jistotou vědět, zda jejich pasažéři po krátkém rozhlédnutí neshledají nové prostředí nevyhovujícím a nevydají se na novou a ještě delší cestu.“ (s. 318). FUKUYAMA FRANCIS: *Konec dějin a poslední člověk*. Praha 2002, s. 9, 11, 12, 17, 53, 61-67, 145, 150-153, 173, 178-179, 181-182, 193-195, 199, kapitola 19 Univerzální a homogenní stát, **200**, 202, 204, 228, 276, 285, 286, 295, 308, 317-318, ISBN 80-86182-27-4.

¹⁹ KOUDELKA Zdeněk. *Transcendentní pramen práva*. Praha: Nakladatelství Leges, ISBN 978-80-7502-261-5, s. 19-21.

KOUDELKA ZDENĚK: Ústava a právo Evropské unie. *Právo a bezpečnost* 1/2023, ISSN 2336-5323, s. 27–72.

LENAERTS KOEN: Constitutionalism and the Many Faces of Federalism, *American Journal of Comparative Law* 2/1990, ISSN 0002-919X, s. 205–263.

PALCO VLADIMÍR: Moc a její pokušení. *Právo a bezpečnost* 2/2023, ISSN 2336-5323, s. 77–83. <https://5322ff71c9.clvaw-cdnwnd.com/5e1f67eaeafa2406e3efeefd75ef8b58/200000071-6dc216dc24/PaB%20%C4%8D.%202-2022-2.pdf?ph=5322ff71c9>.

ZBÍRAL ROBERT: *Přenos pravomocí členských států na Evropskou unii: cesta bez zpátečního lístku*, Praha 2013, ISBN 978-80-87576-72-4.

Abstrakt:

Text se zabývá akademickými úvahami o politické a státní spolupráci států střední Evropy v širším pojetí. Za optimální považuje konfederaci s prvky reálné unie.

Klíčová slova: střední Evropa, státoprávní modely.

Abstract:

Cooperation of Central European states and types of state legal entity

The text deals with academic considerations on the political and state cooperation of Central European states in a broader sense. He considers a confederation with elements of a real union to be optimal.

Key words: central Europe, state law models.

JEL: N440

Doc. JUDr. **Zdeněk Koudelka**, Ph.D. – Katedra práva a kybernetické bezpečnosti AMBIS vysoká škola, Lindnerova 1, 180 00 Praha. Katedra ústavního práva a politologie, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno, zdenek.koudelka@mail.ambis.cz.

PŘEZKUM V ŘÍZENÍ PODLE INFORMAČNÍHO ZÁKONA

Petr Kolman

1. ÚVOD

Již téměř čtvrt století právo a česká správa snaží popasovat, tu více tu méně úspěšně s problematikou svobodného přístupu k informacím. Máme za to, že tehdejší předkladatelé informačního zákona,¹ netušili, že i za čtvrtstoletí budou v této oblasti různé výkladové problémy. Autoři informačního zákona byli inspirováni americkým zákonem o svobodě informací (FOIA) z roku 1967, který vychází z předpokladu, že státní úřady získávají, přechovávají a využívají informace pouze díky mandátu a za peníze občanů jako daňových poplatníků. Skutečnými vlastníky informací jsou tedy občané a mají proto právo je znát. Toto právo může být omezeno pouze z jiných zákonných důvodů, jako je např. ochrana utajovaných skutečností či ochrana citlivých osobních údajů.

2. PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ A INFORMAČNÍ ZÁKON

Dle § 16b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále též InfZ) je možno rozhodnutí nadřízeného orgánu přezkoumat v přezkumném řízení, pro jehož vedení podle zvláštního právního předpisu je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů (ÚOOÚ), resp. jeho předseda, jedná-li se o rozhodnutí ÚOOÚ, coby nadřízeného orgánu. Procesně-právním předpisem upravujícím postup při přezkumném řízení je správní řád.

Dle ustanovení § 94 odst. 1 správního řádu správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Pro informační komplexnost dodejme že, podle citovaného ustanovení, může účastník řízení dát impuls k provedení přezkumného řízení. Zmíněný podnět není ze správně-právního hlediska návrhem na zahájení řízení. Z čehož zde mimo jiné plyne legitimní postup – příslušný správní orgán přezkumné nemusí zahájit, pakliže shledá, že k jeho zahájení nebyly a nejsou relevantní důvody.

Nutno zdůraznit, že pro případné zahájení přezkumného řízení ÚOOÚ podle ustanovení § 16b odst. 1 InfZ musí být dodržen předpoklad vydaného a pravomocného rozhodnutí nadřízeného orgánu. A zároveň naplnění zákonné podmínky plynoucí z ustanovení § 94 odst. 1 správního řádu. Tedy, že se jedná o rozhodnutí ve věci.

¹ Za motory tehdejší legislativní iniciativy na tomto úseku jsou dodnes pokládáni Oldřich Kužílek a Michael Žantovský.

V souladu s teorií správního práva nutno akcentovat, že stížnost podle ustanovení § 16a zákona č. 106/1999 Sb., na postup povinného subjektu při vyřizování žádosti je tzv. zvláštním prostředkem ochrany proti nečinnosti povinného subjektu při vyřizování žádosti o informaci, resp. proti vyčíslení úhrady za poskytnutí informací. Z čehož jednoznačně vyplývá, pokud správní akt není rozhodnutím o žádosti o informace, respektive rozhodnutím o odmítnutí žádosti nebo její části, a tedy není rozhodnutím ve věci, ale jde o rozhodnutí v procesní otázce, pak zde přezkum ze strany ÚOOÚ není možný. Podporu tomuto tvrzení možno nalézt i v aktuální judikatuře správních soudů. Připomeňme například následující usnesení NSS: „*Potvrzení postupu povinného subjektu dle § 16a odst. 6 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, vydané na základě stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) téhož zákona není rozhodnutím o žádosti o poskytnutí informace; žadatel o informaci se může bránit vůči povinnému subjektu nečinnostní žalobou podle § 79 odst. 1 s. ř. s.*“²

S ohledem na vyjádření ustanovení § 16b odst. 2 InfZ, jež autoritativně mluví v souvislosti s přezkumem o nezákonném odepření informací, možno dovodit, že přezkumu budou podléhat pouze rozhodnutí o odvolání podle ustanovení § 16 InfZ, neboť jen jimi může nadřízený orgán řešit „odepření informace“. Rozhodnutím o stížnosti podle § 16a InfZ nikoli. Zmíněnou „info-stížností“ lze procesně napadnout záležitosti týkající se výhradně ochrany před nečinností, případně výší úhrady. Dodejme v souladu se správní judikaturou, že takové „rozhodnutí“ ani nemá, podle názoru Nejvyššího správního soudu povahu správního rozhodnutí.³ Ze stejného důvodu nebude podléhat přezkumu ani usnesení o odložení žádosti pro nezaplacení úhrady nákladů podle § 17 odst. 5 InfZ.⁴

3. ZÁVĚR

Zahájení přezkumného řízení ze strany ÚOOÚ ve výše popsaných procesních případech není z pohledu správního práva přípustné. V opačném případě by zde ÚOOÚ svým přespřílišným aktivismem porušil ústavní zásadu – *Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*.⁵ (článek 2 Ústavy ČR). Pakliže by zde ÚOOÚ konal přezkumná řízení nad rámec zákona, tak by mimo jiné porušil tuto základní zásadu našeho právního státu spojenou se zásadou zákonnosti činnosti orgánu veřejné moci.

² Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. listopadu 2018, 5 As 18/2017-40 (Sb. NSS č. 3847/2019).

³ Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008-90.

⁴ K obdobnému závěru dochází i metodický pokyn Ministerstva vnitra k aplikaci vybraných procesních ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, po novele provedené zákonem č. 111/2019 Sb., Praha 2019, s. 19.

⁵ Čl. 2 odst. 3 Ústavy č. 1/1993 Sb.

Abstrakt:

Článek je z oblasti správního práva procesního se zaměřením na svobodný přístup k informacím. Článek řeší přípustnost opravných prostředků z pohledu Úřadu pro ochranu osobních údajů (ÚOOÚ). Předložený text dochází k závěru, že pokud správní akt není rozhodnutím o žádosti o informace, respektive rozhodnutím o odmítnutí žádosti nebo její části, a tedy není rozhodnutím ve věci, ale jde o rozhodnutí v procesní otázce, pak zde přezkum ze strany ÚOOÚ není možný.

Klíčová slova: *Veřejná správa, právo na informace, správní právo, přezkumné řízení.*

Abstract:

Review in proceedings under the Information act

The article is mainly from the area of procedural administrative law with a focus on free access to information. The article deals with the admissibility of remedies from the point of view of the Office for the Protection of Personal Data (ÚOOÚ). The article comes to the main conclusion, among other things, if the administrative act is not a decision on a request for information, or a decision on the rejection of a request or part of it, and therefore is not a decision on the matter, but a decision on a procedural issue, then a review by the ÚOOÚ is not possible here.

Keywords: *Public administration, right to information, administrative law, review procedure.*

JEL: *H83.*

JUDr. **Petr Kolman**, Ph.D. – Katedra práva a kybernetické bezpečnosti AMBIS vysoká škola, Lindnerova 1, 180 00 Praha, petr.kolman@ambis.cz.

JÁNOS ZOLCER: TAJEMSTVÍ MICHAILA GORBAČOVA

Zdeněk Koudelka

Nakladatelství Slovart Praha, ISBN 978-80-276-0579-8, 408 stran.



János Zolcer je spisovatel a novinář středoevropského ražení. Jeho životní příběh je spjat s více zeměmi střední Evropy. Narodil se 1956 jako Maďar na Slovensku v rámci Československa v Balogu nad Ipľom. V roce 1986 emigroval a usadil se v Bavorsku, kde se stal televizním producentem společnosti Zolcer TV zaměřené na reportáže a dokumenty. Vytkl si smělý cíl – dokumentární cyklus s významnými osobnostmi, které stály u radikální změny světové politiky 1889–90, od amerického prezidenta George Bushe staršího, německého kancléře Helmuta Kohla, německého ministra zahraničí Hans-Ditricha Genschera i papeže Jana Pavla II. Provázet dokumentem pak měl jediný prezident Sovětského svazu Michail Sergejevič Gorbačov.

Zolcer využil společné známosti s jiným emigrantem Josefem von Ferenczym, který uprchl z Budapešti po nezdařeném maďarském povstání v roce 1956 a vybudoval v Německu mediální impérium. Ten jej roku 2000 zkontaktoval s Hans-Ditrichem Genscherem a ten rychle zprostředkoval schůzku s Gorbačovem ve Vídni. Výsledkem byl nejen televizní dokument, ale společné setkání s řadou významných lidí (Kohlem, Genschrem, papežem, jihoamerickým prezidentem Nelsonem Mandelou, polským prezidentem Lechem Walesou i s umělci Paulem McCartneym, Alainem Delonem a dalšími, s. 35-36). Gorbačovovo jméno otevíralo dveře.

Zolcerovi se jeho sen vyplnil, a navíc vzniklo více než dvacetileté přátelství mezi ním a Gorbačovem, které ukončila až Gorbačovova smrt 30. 8. 2022. Naposledy se viděli v roce 2019 v Moskvě (s. 77). Přátelství se zhmotnilo do knihy Tajemství Michaila Gorbačova. Zolcer při psaní o událostech s různými údaji otevřeně říká: „*O každé události jsem slyšel a četl různé názory. Často protichůdné. Rozhodl jsem se však, že v knize přijmu jako „pravdivé“ to, co mi vyprávěl sám Gorbačov nebo jiné kompetentní osoby*“ (s. 310). Ovšem člověk znalý historie potvrdí, že Gorbačovova interpretace událostí se s pravdou snese. Kniha je nejen poučná, ale jde o cenný historický pramen, jak věci viděl Gorbačov.

János Zolcer zvolil pro formu své knihy čtivou formu 36 zastavení o různých etapách Gorbačovova života od dětství, původu jeho rodiny, přes studentská léta, seznámení s manželkou Raisou, postupu ve stranické hierarchii Komunistické strany Sovětského svazu až po výstup na post vůdce jedné ze dvou supervelmocí studené války. Jeho setkávání se západními politiky, s nichž někteří se stali jeho přáteli, až po pokus o puč proti němu v srpnu 1991, který sice byl neúspěšný, ale vedl k zániku Sovětského svazu. Kniha však pokračuje i touto další etapou, v níž se autor János Zolcer osobně s Gorbačovem spřátelil. Tato jednotlivá zastavení se z hlediska časové posloupnosti prolínají a někdy na sebe nenavazují. Takže úplně první zastavení je večer, kdy zemřel jeho předchůdce v pozici generálního tajemníka komunistické strany Černěnko a Gorbačov se měl stát jeho nástupcem, o čemž spravil svou manželku Raisu, k níž měl obzvlášť hluboký vztah, s názvem *Michail a Raisa – srdíčko vryté do stromu*. Gorbačov se i v závěrečné části vrací vzpomínkami do svého mládí. Niterně blízký vztah s Raisou se promítá celým Gorbačovovým životem, a tedy i celou Zolcerovou knihou. Zastavení jsou řazena do tří velkých částí: 1. *Zvědavý člověk*, 2. *Vítěz*, 3. *Nešťastný člověk*.

Gorbačovův osud je úžasnou ukázkou, že i v Sovětském svazu mohl člověk prožít americký sen. Gorbačov – dítě z velmi chudých poměrů otce Rusa a matky Ukrajinky, započal život roku 1931 na severním Kavkazu v době hladomoru, kdy i členové jeho kvůli hladomoru rodiny zemřeli. Jeho dědové byli postižení v rámci stalinských represí. On však přežil a přežili i jeho rodiče. Jeho otec pracoval jako řidič kombajnu a traktoru, bojoval celou Velkou vlasteneckou válku na frontě a byl těžce zraněn při osvobozování Československa v bojích na východním Slovensku v Dargovském průsmyku, který Gorbačov navštívil v roce 1969. Dokonce bylo rodině doručeno oznámení o tom, že otec padl, omyl se vysvětlil až za několik dní (s. 373–374). Rodná vesnice Michaila byla obsazena v roce 1942 Němci a on se musel podílet na kopání německých zákopů. Gorbačova podle jeho vlastních slov motivovala touha změnit špatný systém, a když zjistil, „že to nejde zdola, zkusí to shora“ (s. 386).

Československo a konkrétně moravské Brno je přítomno i v zastavení 9. *Gorbačovova návštěva v brněnské Zbrojovce*, kam zavítal Gorbačov v rámci sovětské mládežnické delegace po okupaci v roce 1968 a byl postaven před situací, že se k nim dělníci obraceli zády jako výraz protestu proti sovětské okupaci Československa. Gorbačov to zhodnotil slovy: „*Tam jsem pochopil, že my, Sověti, něco děláme opravdu špatně!... Často se zamýšlím nad tím gestem, nad těmi obrácenými zády. Kolik odporu a nenávisti museli ti lidé pociťovat k Sovětskému svazu, když se tohle odvážili udělat? A jak velká je naše vina, vina Sovětského svazu, když se k tomu odhodlali*“ (strana 111). János Zolcer také v této kapitole podrobně seznámil Gorbačova s osudem obce Slemence, která byla v roce 1946 rozdělena na československé Velké Slemence a sovětské-ukrajinské Malé Slemence (s. 112-117). Zolcer na osudu obce obývané převážně Maďary ukazuje jakýsi malý rozdělený Berlín. I zde byla obec rozdělena plotem a vzájemný styk rodin byl znemožněn, přestože Československo a Sovětský svaz byly součástí jednoho světového politického tábora.

I pro československou historii znalého čtenáře jde o zajímavé upozornění, že sovětské Ukrajině nepřípadla po druhé světové válce jen bývalá Podkarpatská Rus, ale i některé obce ze Slovenska (Ašvaň, Batva, Čop, Galoč, Komárovce, Malé Slemence, Palad', Palov, Rátovce, Surty, Šalamúnová, Téglás). Gorbačov to komentoval slovy: „*O té vesnici jsem nevěděl a to, cos mi popsal, mě ohromilo. Slyšel jsem už spoustu příběhů ze sovětského života, ale tenhle mi opravdu ukazuje tehdejší realitu v novém světle. Díky tomu ještě lépe chápu, proč se k nám v Brně obrátili zády.*“ (s. 117).

V knize je popsána řada známých události z Gorbačovova pohledu, ale řečeny i nové nebo méně známé informace. Takovou je i to, že za svého nástupce ve svém dopise Politickému výboru Komunistické straně Sovětského svazu označil Gorbačova generální tajemník Jurij Andropov v roce 1984. Tohoto dopisu se však po jeho smrti zmocnil Konstantin Černěnko, upravil jej a místo Gorbačovova jména dopsal své. Dopis pak přečetl členům Politického výboru, kteří jej jednomyslně zvolili (s. 143–145).

Zajímavá epizoda 27. *Gorbačov a ochranka* vypovídající o Gorbačově povaze je situace, kdy při návštěvě USA 8. 12. 1987 nechal zcela neplánovaně zastavit svou kolonu a dal se do řeči s přihlížejícími lidmi na chodníku. Způsobil tak zmatek u americké ochranky, která u amerických prezidentů na to není zvyklá, i povzdech hostitele Ronalda Reagana, který na něj čekal na místě přivítání v Bílém domě, jenž se nejprve strchoval o Gorbačovovu bezpečnost, ale pak to komentoval slovy: „*No, ale mě tedy ještě nikdo čekat nenechal!*“ (s. 318). Reagan to pak sovětské straně vrátil, kdy na návštěvě Moskvy 1988 při procházce zvolil jinou, než domluvenou stranu ulice Arbat (s. 318–319).

O nadějích, jaké Gorbačov vzbuzoval u lidu zemí sovětského bloku, vypovídá, že když byl i za jeho přispění donucen východoněmecký režim souhlasit s povolením odjezdu asi čtyř tisícovek východoněmeckých občanů hledajících ochranu na západoněmeckém velvyslanectví v Praze do západního Německa, vznikly ve východním Německu demonstrace, kde dav volal „*Gorbi, pomoz nám!*“ (s. 378). Západoněmecký ministr zahraničí a pozdější Gorbačovův přítel Hans-Dietrich Genscher to komentoval slovy: „*Kdyby nepřišel Gorbačov, všechno by pokračovalo po staru.*“ (s. 379, 384).

Po abdikaci Gorbačova 25. 12. 1991 se k němu jeho nástupce Boris Jelcin choval nepřátelský. Gorbačov mu nestál za to, aby si převzal jaderný kufřík a přenést jej musel ministr obrany Jevgenij Šapošnikov. Jelcin se s Gorbačovem již pak nesetkal. Z rozhodnutí hlav států Společenství nezávislých států bylo rozhodnuto, že Gorbačov bude na náklady Ruska vyplácen důchod, bude mít k dispozici automobil, dva ochránce a státní vilu v Moskvě, kterou užíval již jako člen Politického výboru. Z iniciativy Jelcina však byla za pár měsíců zavřena kancelář jeho nadace a Gorbačovovi byl odebrán pas. Teprve na nátlak zahraničních politiků mu byl pas vrácen, ale ruská velvyslanectví dostala pokyn, že jej nemají na zahraničních cestách podporovat a přijímat.

Díky obrovské inflaci za Jelcina došlo k tomu, že v přepočtu Gorbačovův důchod činil v roce 1993 dva dolary. Situace se zlepšila po nástupu Putina, který sice ke Gorbačovovi měl chladný vztah, nikoliv však nepřátelský a nedělal schválnosti. Důchod pak činil asi 950 dolarů měsíčně (s. 327–331). Ovšem i nad touto částkou nevěřičně kroutil G. Bush starší, jehož měsíční důchod jako bývalého prezidenta USA činil 16 700 dolarů (s. 332–334).

Aktuální je zmínka Gorbačova, že sovětské vojenské výdaje byly odůvodňovány vytvářením obrazu zákeřného nepřítel – tehdy USA a Západu (s. 190). Mnohé napadne, jak jsou jeho slova aktuální dnes, ať již jsou obrovské zmarněné výdaje odůvodňovány bojem s covidem nebo zbrojní výdaje válečnou hrozbou. Strašení je účinná metoda k ovládnutí lidí.

V knize jsem narazil jen na drobné nepřesnosti. Zolcer na s. 76 uvádí: „*Státy východní Evropy, které mohou Gorbačovovi děkovat za svobodu, zatím nepodnikly jediné děkonné gesto, neudělily mu na znamení vděčnosti ani jediné vyznamenání.*“ (s. 76). To v případě České republiky neplatí, protože Gorbačovovi zásluhy roku 1999 ocenil nejvyšším státním vyznamenáním Řádem Bílého lva prezident Václav Havel, který s Gorbačovem osobně jednal ještě jako československý prezident (zároveň udělil tento řád všem protagonistům konce komunismu – americkým prezidentům R. Reaganovi, G. Bushovi, francouzskému prezidentu F. Mitterrandovi, polskému prezidentu L. Walesovi, německému kancléři H. Kohlovi a britské premiérce M. Thatcherové. Gorbačovovi vděčíme za to, že listopad 1989 se obešel bez zásahu sovětských vojsk, kdy československé komunistické vedení jasně pocítilo vzkaz z Moskvy, že je zachraňovat nebude, a také za to, že proběhlo spořádané a rychlé stažení sovětských vojsk z Československa 1990–91. Na s. 373 je uvedeno, že Gorbačovův otec odešel na frontu v srpnu 1940, ovšem správně je až v roce 1941, kdy byl teprve Německem napaden Sovětský svaz. Na s. 380 je uvedeno, že kancléř Kohl odmítl přijmout demisi ministra Hanse-Dietricha Genschera poté, co neuspěly jeho rozhovory s palestinskými únosci izraelských sportovců na olympiádě v roce 1972. Ovšem tehdy byl kancléřem Willy Brandt.

A co říci závěrem. Gorbačov si i mne získal svou politikou. Neměl snadnou situaci. Rozbil totalitní systém, a nakonec to vše skončilo kolapsem jedné velké říše, za což jej v Rusku nemělo mnoho lidí rádo, což komentoval slovy: „*Šťastní reformátoři neexistují.*“ (s. 321, 376). To, že přes všechno byl nakonec spokojený s životem, vyjadřují jeho slova: „*Měl jsem těžký, ale krásný život!*“ řekl 89letý Gorbačov (s. 11). Zolcer vše komentuje slovy: „*Svět se změnil, ale Gorbačov zůstal stejný. I dnes věří, že udělal správnou věc, a kdyby mohl, udělal by ji znova!*“ (s. 358). „*Nechtěl změnit lidi, chtěl změnit svět!*“ (s. 361). *Udělal to, co dosud nikdo jiný nedokázal – pokojnou cestou změnil svět.*“ (s. 406).

Knihy Jánoše Zolcera je cenným svědectvím doby očima hlavního aktéra převratných dějinných událostí. Je čtivá. Projevuje se v ní autorova novinářská, producentská a podnikatelská zkušenost. Je doplnění QR kódy, na základě, kterých lze načíst další doplňující informace.

Nejsou však pro čtenáře znalého reálií konce komunismu zásadní, kniha je určena čtenářům prvotně ve své papírové, klasické podobě.

Doc. JUDr. **Zdeněk Koudelka**, Ph.D. – Katedra práva a kybernetické bezpečnosti AMBIS vysoká škola, Lindnerova 1, 180 00 Praha. Katedra ústavního práva a politologie, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno, zdenek.koudelka@mail.ambis.cz.

PROFESOR PETR PRŮCHA PĚTASEDMDESÁTNIKEM

Petr Kolman



Není to tak dávno, co jsem psal gratulační článek k sedmdesátinám profesora Petra Průchy (narozen 04.02.1949 v Brně). Je až neuvěřitelné, jak ten čas letí. Uplynula další pětiletka a nyní se v souladu zásadou legitimního očekávání zmíněný nestor správního práva a mj. můj bývalý skvělý učitel dožívá v plné tvůrčí a pracovní kondici krásných *sedmdesáti pěti let*. Jinak vyjádřeno, v prvním únorovém týdnu měsíce února oslavil krásné životní jubileum významný moravský právník, dlouholetý vysokoškolský pedagog, člen redakční rady časopisu *Právo a bezpečnost*, *Bulletinu Stavební právo* a bývalý výrazný soudce Nejvyššího správního soudu, vážený pan Petr Průcha.

Prof. JUDr. PETR PRŮCHA, CSc. v roce 1976 absolvoval Právnickou fakultu Masarykovy univerzity v Brně (tehdy to byla ještě Universita Jana Evangelisty Purkyně), kde je od té doby pilířem Katedry správního práva a správní vědy. Katedra od toho roku, několikrát měnila své názvy, personální složení, vize i náplň a rozsah práce. Oslavenec zde více než čtyřicet pět let vyučuje jeden z nejdůležitějších právních oborů, kterým správní právo vždy bylo a je. Profesor Petr Průcha brilantně přednášel a nadále přednáší jak správní právo hmotné, tak i procesní pro studenty a studentky od niveau bakalářského, až po doktorandské. Od post-revolučního roku 1990 do roku 2003 byl vedoucím Katedry správní vědy, správního práva a finančního práva, dodejme pro vyšší informační komplexnost, že později byla tato katedra progresivně „zredukována“ na katedru správní vědy a správního práva.

Vážený profesor P. Průcha se nesmazatelně zapsal do povědomí i srdcí tisíců studentů a studentek, jinak relativně nezáživného oboru. Starší ročníky se mohou dodnes chlubit Průchovým podpisem v indexu. Po zrušení indexů a zavedení elektronické evidence známek, již tento žádaný suvenýr, žel, zanikl. Studenti vždy oceňovali především Průchovu erudici, přísnost a důslednost, která však nikterak nepostrádala spravedlnost a smysl pro empatii.

V neposlední řadě je generacím českých studentů a absolventů práv znám oslavencův neopakovatelný smysl pro suchý anglický humor s moravskými podtóny. Dámy, ale i senzitivnější pánové, vždy oceňují Průchovo noblesní oblékání a nevidaně zdvořilé vystupování. Bylo by však hrubou chybou zjednodušovat Průchovu profesní dráhu jen na akademické či vědecké působení.

Profesor Petr Průcha rozhodně celoživotně nebyl nějakým nepraktickým akademickým pracovníkem odtrženým od praxe. P. Průcha byl roky váženým a respektovaným soudcem Nejvyššího správního soudu (NSS), kde zastával také pozici předsedy senátu. Na NSS oslavenec skončil v roce 2019 z důvodu dovršení zákonné soudcovské věkové hranice, jelikož příslušný zákon neumožňuje soudcům NSS, na rozdíl od soudců ústavních, pokračovat po sedmdesátém roku v jejich práci. Zda je to tak systémově správně nechám na úvaze čtenářů a čtenářek.

Komplexnost Průchovy odbornosti mj. dokládá, že v letech 1998–2003 byl členem Legislativní rady vlády, kam se v roce 2019 vrátil a působil zde do roku 2022. Dále byl v letech 1994–2003 členem konzultačního sboru při Ministerstvu pro místní rozvoj pro otázky územního plánování a stavebního řádu. Do pestré mozaiky mj. doplňme, že v letech 1992–2003 byl Petr Průcha členem představenstva České společnosti pro stavební právo. Citované činnosti posléze prof. Průcha musel logicky ukončit pro neslučitelnost s výkonem funkce soudce NSS. Petr Průcha je mj. držitelem prestižního uznání Právník roku 2014, jak jinak než v kategorii Správní právo.

Přejeme ze srdce panu Petru Průchovi mnoho zdraví, štěstí, a ještě mnoho plodných let na brněnské právnické fakultě i v redakční radě časopisu *Právo a bezpečnost*.

JUDr. **Petr Kolman**, Ph.D. – Katedra práva a kybernetické bezpečnosti AMBIS vysoká škola, Lindnerova 1, 180 00 Praha, petr.kolman@ambis.cz.

Redakční rada časopisu

Doc. JUDr. Zdeněk Koudelka, Ph.D. <i>Předseda</i>	<i>AMBIS vysoká škola, Brno, Právnická fakulta Masarykovy univerzity</i>
Prof. Vladimír Belych, DrSc.	<i>Právnická fakulta, Uralská státní univerzita Jekatěrinburg, Rusko</i>
Doc. Akos Cserny, PhD	<i>Univerzita tělesné výchovy, Budapešť, Maďarsko.</i>
Prof. JUDr. Jozef Čentěš, Ph.D.	<i>Generální prokuratura Slovenska Bratislava, Univerzita Komenského, Bratislava</i>
Doc. Ing. Jaroslav Dočkal, CSc.	<i>Střední škola informatiky, poštovníctví a finančnictví, Brno</i>
JUDr. Ing. Zdeněk Dufek, Ph.D.	<i>Fakulta stavební, Vysoké učení technické, Brno</i>
Prof. Ivan Halász, PhD	<i>Národní univerzita veřejné služby, Ústav práva Maďarské akademie věd, Budapešť, Maďarsko</i>
Doc. JUDr. Milan Hodás, Ph.D.	<i>Právnická fakulta Univerzity Komenského, Bratislava, Slovensko</i>
Doc. Ing. Radoslav Ivančík, Ph.D.	<i>Akademie Policejního sboru Bratislava, Slovensko</i>
Doc. JUDr. Ing. Radek Jurčík, Ph.D.	<i>Mendelova univerzita, Brno</i>
Prof. Ing. Ludvík Juříček, Ph.D.	<i>Vysoká škola DTI Dubnica nad Váhom, Slovensko</i>
Mgr. Pavel Kandalec, Ph.D.	<i>Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno</i>
JUDr. Petr Kolman, Ph.D.	<i>AMBIS vysoká škola, Praha</i>
Doc. JUDr. Jan Kolouch, Ph.D.	<i>AMBIS vysoká škola, Praha</i>
Prof. Dr. Antoni Olak	<i>Vysoká škola podnikání a správy, Lublin, Polsko</i>
Prof. JUDr. Petr Průcha, Ph.D.	<i>Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno</i>
Doc. Ing. Milan Jan Půček, Ph.D.	<i>AMBIS vysoká škola, Praha</i>
JUDr. Filip Rigel, Ph.D.	<i>Univerzita Hradec Králové</i>
RSDr. Petr Rožňák, CSc.	<i>AMBIS vysoká škola, Praha</i>
Ing. Renata Skýpalová, Ph.D.	<i>AMBIS vysoká škola, Praha</i>
Doc. JUDr. Jan Svatoň, CSc.	<i>Ústavní soud Brno</i>
Ing. Renata Skýpalová, Ph.D.	<i>AMBIS vysoká škola, Praha</i>
Prof. Dr. Bogusław L. Ślusarczyk	<i>Řešovská univerzita, Rzeszów, Polsko</i>
Doc. JUDr. PhDr. Ivo Svoboda, Ph.D.	<i>AMBIS vysoká škola, Brno</i>
Mgr. Irena Tušer, Ph.D.	<i>AMBIS vysoká škola, Praha</i>
JUDr. Renata Vesecká, Ph.D.	<i>Vysoká škola finanční a správní, Praha</i>

Adresa redakce:

AMBIS vysoká škola, a.s.
Časopis Právo a bezpečnost
Šujanovo nám. 1, 602 00 Brno
zdenek.koudelka@mail.ambis.cz

Vydává:

AMBIS vysoká škola, a.s.
Lindnerova 1
180 00 Praha

Tisk:

NOVPRESS s.r.o.
Nám. Republiky 15
614 00 Brno-Židenice

Registrováno Ministerstvem kultury pod číslem E 21228.

ISSN 2336–5323; www.pravoabezpecnost.cz

Časopis Právo a bezpečnost vychází od roku 2014 v Brně.

Datum vydání: 30.04.2024

Objednávky předplatného přijímá vydavatel, cena předplatného je 600 Kč ročně, jednotlivé číslo stojí 200 Kč a lze jej zakoupit na adrese redakce. Vychází 3x ročně.



www.pravoabezpecnost.cz