

Automated Driving from Legal Perspective

Rastislav Funta

Abstract

The automotive industries are in the midst of digital transformation. Automated and connected driving are clearly emerging as future trends. Given the importance to the economy, we must ensure that our companies find the best possible conditions for the development of new technologies and business models. Automated driving generates a great amount of data. On the one hand, this has to be effectively protected and secured in the interests of those concerned. On the other hand, its use has considerable potential for creating added value, which must be improved. In my present article I try to explain what needs to be done to create the right framework for the future of driving in the area of data protection and data security.

Key words

Automated driving, Data protection, Data security

1. Introduction

Legislators face a double challenge: On the one hand, it is important to ensure the necessary level of data protection and IT security at all stages of the development of automated driving. On the other hand, the right framework for innovation must be created, which in particular enables the automotive and supplier industry to maintain and expand their technological leadership in international competition. Autonomous driving represents a reorganization of mobility in the future. The interaction between people, technology and safety must therefore reach a new level. Clearly, this is also associated with the fact that the current legislation for road traffic, for the new type of mobility is not sufficient. International traffic law is governed by the Vienna Convention since November 1968. It is an international treaty that forms the basis for national traffic law. The 1968 Convention states that the driver has or must have full control over the vehicle at all times. It can be seen that this law would not allow automated driving. The development of the highly automated vehicle involves a high flow of data, where sensors provide permanent exchange of information. It is still unclear how such data should be handled, although certain restrictions exist in the data protection act. At the same time, uncertainties have arisen regarding general liability. The distribution of liability between driver/owner, insurance company

and manufacturer would have to be reformed in view of the new way of passenger transport.

2. Data protection

When designing privacy-compliant solutions, a fundamental challenge lies in the fact that automotive products are typically designed for an international market that is heterogeneous in terms of data protection requirements. However, since data protection in the EU as a whole is at a high level in a global comparison, it can be assumed that for example a vehicle or business model that satisfies the requirements of the local market will match with no further major obstacles internationally. At the European level, extensive harmonization has taken place. The EU Data Protection Regulation (GDPR) applies from 25 May 2018 in all EU member states.¹

The decisive question for the application of data protection law is whether the data concerned can be seen as personal data,² since only these are subject to the GDPR. A large number of data generated while driving has a personal reference because it contains information about the habits of the driver (e.g. type and intensity of vehicle use).

2.1. Who is affected within the meaning of Art. 4 (1) EU-GDPR?

Affected person within the meaning of Art. 4 (1) EU-GDPR is any identified or identifiable natural person to whom information relates (personal data).³ Personal data means any information relating to an identified or identifiable natural person (data subject); an identifiable natural person is one who can be identified, directly or indirectly, in particular by reference to an identifier such as a name, an identification number, location data, an online identifier or to one or more factors specific to the physical, physiological, genetic, mental, economic, cultural or social identity of that natural person. Affected is the driver who records most of the personal or at least personally identifiable data (e.g.

¹ FUNTA, R. - GOLOVKO, L. - JURIŠ, F. (2016): Európa a európske právo.

² JEŽOVÁ, D. (2016): Ochrana osobných údajov na internete a porušovanie práv s tým spojených.

³ HUDECOVÁ, I. – CYPRICHOVÁ, A. – MAKATURA, I. a kol. (2018): Nariadenie o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov – Veľký komentár.

driving behavior, change of location, seat settings, and inputs on the on-board computer).

2.2. Who is the data protection officer?

According to Art. 4 (7) EU-GDPR, the controller is the natural or legal person, public authority, agency or other body which, alone or jointly with others, determines the purposes and means of the processing of personal data; where the purposes and means of such processing are determined by Union or Member State law, the controller or the specific criteria for its nomination may be provided for by Union or Member State law. This is regularly the one who has provided the applications or services and can access - physically or remotely - and exercise control over the stored data.

2.3. When does the data collection take place?

It is important to distinguish according to where the data is stored:

- in the vehicle (only) or
- on the server of the manufacturer or a third party or in a cloud.

If data storage takes place only within the vehicle and access by third parties (e.g. via remote access) is excluded, data collection is only relevant when the data is read out, for example in the workshop. If, on the other hand, a data transfer⁴ takes place outside the vehicle, an assessment within the meaning of Art. 4 (2) EU-GDPR takes place.

3. Transparency, Privacy by Design

Even if there is (still) no personal reference or it has been loosed or become unscrewed (anonymisation/pseudonymisation), in order to safeguard the right to informational self-determination, transparency and freedom of choice generally have to be established for the person concerned. This includes information about the nature, location and purpose of the collection, storage and use of data. According to Article 12 (1) EU-GDPR, the controller shall "take appropriate measures to provide any information referred to in Art. 13 and 14 and any communication under Art. 15 to 22 and 34 relating to processing to the data subject in a concise, transparent, intelligible and easily accessible form, using clear and plain language, in particular for any information addressed specifically to a child. The information shall be provided in writing, or by other means, including, where appropriate, by electronic means. When requested by the data subject, the information may be provided orally, provided that the identity of the data subject is proven by other means."

⁴ FUNTA, R. (2017): Ochrana súkromia v rámci prenosu osobných údajov medzi EÚ a USA.

Overall, the principles of "privacy by design" (privacy as an integral part of the business model) and "privacy by default" (privacy-friendly default settings) play an important role. These principles of data protection through technology design are now enshrined in Art. 25 EU-GDPR. According to Article 25 (2) EU-GDPR, the "controller shall implement appropriate technical and organisational measures for ensuring that, by default, only personal data which are necessary for each specific purpose of the processing are processed. That obligation applies to the amount of personal data collected, the extent of their processing, the period of their storage and their accessibility. In particular, such measures shall ensure that by default personal data are not made accessible without the individual's intervention to an indefinite number of natural persons."

One possibility would be, for example, to define a type of expiration date for initially non-personal data, since the probability of producing a personal reference with quantity and duration of storage increases significantly. This also takes into account the principles of data avoidance and data economy. Thus, it must be transparent for the driver which data are stored or which are currently being transmitted.

4. Permissibility of the use

In the case of personal data, according to Art. 6 (1) EU-GDPR (prohibition with reservation of authorization), a basis of authorization is generally required, provided that no anonymization or pseudonymisation has taken place. For particularly sensitive data (e.g. information on health or ethnic origin, Art. 9 EU-GDPR), apply further restrictions. For example in Germany, the Federal Constitutional Court put a stop to profiling more than four decades ago. Art. 22 (1) EU-GDPR provides that the data subject has the right "not to be subject to a decision based solely on automated processing, including profiling, which has a legal effect on it." Exceptions are provided by Art. 22 (2) EU-GDPR in cases where the decision to conclude a contract between the data subject and the controller is required, with the express consent of the data subject or by EU legislation or the legislation of EU Member States.

5. Admissibility according to Art. 6 (1) 1st sentence EU GDPR

In addition to the consent, Art. 6 (1) 1 sentence EU-GDPR constitutes the most important authorization basis for data processing. Processing shall be lawful only if and to the extent that at least one of the following applies:

- the data subject has given consent to the processing of his or her personal data for one or more specific purposes,

- processing is necessary for the performance of a contract to which the data subject is party or in order to take steps at the request of the data subject prior to entering into a contract,
- processing is necessary for compliance with a legal obligation to which the controller is subject,
- processing is necessary in order to protect the vital interests of the data subject or of another natural person,
- processing is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller,
- processing is necessary for the purposes of the legitimate interests pursued by the controller or by a third party, except where such interests are overridden by the interests or fundamental rights and freedoms⁵ of the data subject which require protection of personal data, in particular where the data subject is a child. This shall not apply to processing carried out by public authorities in the performance of their tasks.

In order to save as few data as possible and at the same time not to hinder new, data-based business models, economically and scientifically sound concepts have to be developed:

5.1. Consent

If the data subject has provided consent, the collection and processing of personal data is permitted. The principle of informed consent applies (Art. 6 (1) first sentence a) in conjunction with Art. 7 EU-GDPR). The person concerned must therefore be able to foresee the scope of his decision, that is to say in principle know exactly what should happen to his personal data. The consent must be sound, transparent and understandable, as expressed in Art. 12 EU-GDPR. In practice, this creates insignificant hurdles - especially if at the time of data collection is not known exactly what data should be used. With regard to other e.g. road users, it is nearly impossible to obtain consent. In that regard, the solution will therefore usually be able to lie only in the anonymization.

The design and implementation of consent processes represents major challenge; but with good implementation they can also contribute to building trust and become a real advantage. However, the EU General Data Protection Regulation also contains further regulations in regards to the legal validity of consent. Art. 7 (4) EU-GDPR states that when assessing whether consent is freely given, utmost account shall be taken of whether, inter alia, the performance of a contract, including the provision of a service, is conditional on consent to the processing of personal data that is not necessary for the performance

of that contract. The involuntary nature of consent is also presumed when the performance of a contract, including the provision of a service, is subject to consent, although such consent is not required for compliance.

For data processing operations, the purpose limitation principle must also be respected. The principle means that the use of data by law or consent is only permitted for a particular purpose, which must be clear and precise. This purpose allows the data subject or the legislator a preventive approval check of the data usage. Declarations of consent are problematic and should provide a legal basis for the future use of the data. In practice, this creates not insignificant hurdles, in particular for new business models, since at the time of the granting of consent it is often not yet possible to predict which data should be used for which purposes. This applies in particular to big data applications, which will become increasingly important in connection with automated driving. In principle, a general consent of the data subject "in regards to future big data applications" must also be legally permissible if it is communicated in a sufficiently transparent and comprehensible manner that the specific business model and method of use and methods have not yet been determined.

Anyone who wants to release his/her data - for example, in order to be able to use a free application in return - must, as part of his general freedom of action, in principle have the opportunity to regulate this by contract. This should apply to the continuous transfer of data, so that not every single data transmission process must be secured by consent.

5.1.1 Consent by autonomous decisions of the motor vehicle

An autonomously driving vehicle will not only drive on its own, but at the same time also "decide" which (including personal) data will be collected and if necessary transmitted. Automated case-by-case decisions, decisions that are made without a substantive assessment by a natural person are already being hit by the vehicle in many situations already. With increasing degrees of automation, the relevance of these decisions will increase, for which there is no specific consent in individual cases. Rather, when deciding to activate the "autonomous driving" function, it must be assumed that consent is also to be given to data collection and, if necessary, transmission. From Art. 22 EU-GDPR generally does not result any special restrictions with regard to the primary purpose, since this is only about automated data transmission as such. Art. 22 EU-GDPR states that the data subject shall have the right not to be subject to a decision based solely on automated processing, including profiling, which produces legal effects concerning him or her or similarly significantly affects him or her.

⁵ SVÁK, J. (2006): Ochrana ľudských práv.

5.1.2. Special case: company vehicles

A further special data protection law arises if the owner of the vehicle is not identical with the holder or the actual user of the vehicle. Such a case scenario exists regularly if the employer provides his employees with a company car and the latter is allowed to use the vehicle as his own without being owner of it. In this case, the admissibility of data collection and use must be in accordance with Art. 88 EU-GDPR. It states that member States may, by law or by collective agreements, provide for more specific rules to ensure the protection of the rights and freedoms in respect of the processing of employees' personal data in the employment context, in particular for the purposes of the recruitment, the performance of the contract of employment, including discharge of obligations laid down by law or by collective agreements, management, planning and organisation of work, equality and diversity in the workplace, health and safety at work, protection of employer's or customer's property and for the purposes of the exercise and enjoyment, on an individual or collective basis, of rights and benefits related to employment, and for the purpose of the termination of the employment relationship. Those rules shall include suitable and specific measures to safeguard the data subject's human dignity, legitimate interests and fundamental rights, with particular regard to the transparency of processing, the transfer of personal data within a group of undertakings, or a group of enterprises engaged in a joint economic activity and monitoring systems at the work place.

In the case of permitted private use, data collection and use can only take place on the basis of effective consent. The employer, as owner or keeper of the vehicle, can not effectively consent to the use of the employee's data. In this case, either the consent of the employee or the collection and use of the data must be required for the performance of a contractual relationship.

6. Anonymization/pseudonymisation⁶

The permissibility of using personal data can also be achieved through an anonymization or pseudonymisation. The EU-GDPR does not require consent for pseudonymisation.⁷ Art. 4 (5) EU-GDPR merely sets out their requirements, but introduces a new uncertainty with the condition that the

⁶ The key reason for undertaking anonymisation is to protect individuals' privacy when making available the data. Pseudonymisation is not a method of anonymisation. It reduces the linkability of a dataset with the original identity of a data subject. Pseudonymisation consists of replacing one attribute (a unique attribute) in a record by another. The most used pseudonymisation techniques are e.g. Encryption with secret key, Tokenization, ecc.

⁷ MESARČÍK, M. (2018): GDPR a ochrana osobných údajov pre školy.

"information is kept separately and is subject to technical and organizational measures which ensure that it is not assigned to a specific or identifiable person." Whether a separate storage in the age of cloud computing and big data is still conceivable, is doubtful. It must therefore be made clear that anonymisation and pseudonymisation of data already collected can be carried out without renewed consent by the person concerned. However, the risk of failure of anonymisation or pseudonymisation without consent must be borne by the user of the data. Even where these risks appear, the likelihood of realization due to the rapid development of technology - and also due to the innovation potential of big data analysis - may change in the future.

7. Autonomous driving in the context of the ePrivacy Regulation

An important component of autonomous driving is the exchange of information between the vehicles, through appropriate programming without human intervention at the time of the information exchange ("machine-to-machine communication"). Thus, for example, information about the road condition that has been detected by the sensor of a vehicle can be transmitted directly by radio signal to the on-board computers of all vehicles around. Similarly, the distance measurement information provided by the respective sensors on the vehicles may be mutually validated to avoid any collision.

With the proposal concerning the respect for private life and the protection of personal data in electronic communications and repealing Directive 2002/58/EC (Regulation on Privacy and Electronic Communications) the European Commission has launched a discussion on the confidentiality⁸ of communications. The ePrivacy Regulation aims to modernize the 2002 Directive 2002/58/EC. The ePrivacy Directive ensures the protection of fundamental rights and freedoms,⁹ in particular the respect for private life, confidentiality of communications and the protection of personal data in the electronic communications sector. It also guarantees the free movement of electronic communications data, equipment and services in the EU. The objective of the 2002 Directive was the protection of privacy and personal data in the field of electronic communications. In addition to the confidentiality of communication, security aspects,

⁸ Confidentiality of communications is guaranteed in accordance with the international instruments relating to human rights, in particular the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and the constitutions of the Member States.

⁹ Article 7 of the Charter of Fundamental Rights of the European protects the fundamental right of everyone to the respect for his or her private and family life, home and communications.

data protection reporting obligations and cookie usage regulations are important aspects of regulation.

The complexity of data protection regulations in Europe can hamper innovation. Similarly, the ePrivacy Regulation contains specification clauses, so that individual Member States may be able to introduce, in some cases, separate legal acts in the context of the Regulation, which is why electronic communications will be subject to a diversified legal framework within the European Union.¹⁰ This is detrimental to a concerted development of autonomous driving in Europe. Moreover, it should not be forgotten that the ePrivacy Regulation creates partial uncertainty rather than legal certainty. In particular, a lack of comprehensibility can be criticized. Instead of defining its own terms, Art. 4 of the ePrivacy Regulation refers to other European legislative acts. This makes the regulation intransparent. At the same time, the European legislator's definitions are very vague so that it is in some cases not clear to the users whether they fall within the scope of the Regulation.

8. Use of data from civil and criminal procedural perspective

Clear guidelines are needed on the extent to which judicial usability of data generated by automated vehicles is possible. This makes a significant contribution to the social acceptance of automated transport systems in the population. Traffic accidents may contain criminally relevant behavior. The data collected in the vehicle could also be used to clarify other crimes, e.g. to clarify the question of where or with whom the suspect of a criminal offense has been present at a certain time. With the vehicle data, in particular the respective driving speeds and the distance to other vehicles, further evidence can be presented. Voluntarily, the driver or owner will usually not want to provide this data, thus consent is eliminated. Uncertainties in the data recovery from criminal procedural law must be eliminated by the legislature in order to create legal certainty. The technical possibility alone must not jeopardize the criminal procedural principles. This applies in particular to the principle of *nemo tenetur*.

8.1. Civil procedural recovery of data

Other road users and their insurance companies may have an interest in use, in the event of an accident, of the data stored in the vehicle or transmitted by it to a third party in civil proceedings. In a traffic accident, the question of guilt could be clarified quickly. From our point of view the possibility of data analysis must not lead to deterioration in the civil-procedural position of the person concerned. Even if the technology allows a quick resolution of a particular

¹⁰ SVOBODA, P. (2011): Úvod do evropského práva; KARAS, V. - KRÁLIK, A. (2012): Právo Európskej únie. KALESNÁ, K. - HRUŠKOVIČ, I. - ĎURIŠ, M. (2011): Európske právo.

question, the principle of burden of proof should remain untouched

The mass and complexity of the data stored and processed requires provision for the protection of the availability and integrity, and possibly the confidentiality of the data. IT security plays a key role in automated driving in terms of potentially affected legal interests. Also with regard to the confidence of the driver or occupants in an increasingly automated traffic and in the reliability of the manufacturer the guarantee of IT security is a prerequisite.

9. Functional safety and access protection

Hardware and software architectures should provide a separation of vehicle functions and infotainment, telematics and navigation applications. This way of separating safety-critical and other systems is being pursued by manufacturers and should be part of a security by design approach. At the same time, a close integration of functional safety and IT security in the system development should be striven in order to map the interaction. For the development of secure systems for automated driving, IT security risks need to be methodically identified, assessed and treated. Appropriate testing procedures are also needed to validate the identified risks in the field of practical implementation to ensure that both individual components work together to meet IT security requirements.

The interfaces in vehicles offer a potential gateway for attacks and manipulation, even by the driver himself (e.g. tuning). At the same time interfaces are necessary. Thus, in addition to the manufacturer, for example, independent workshops must be able to access vehicle systems. Access to vehicles is possible in different ways:

- via plug-in connection,
- via radio,
- due to irritation of sensors.

When developing multimedia interfaces by manufacturers, it should also be borne in mind that third party vendors developing applications for the vehicle will tend to be less aware of data security. Full protection will not be possible if communication with third parties and interfaces is required. Security (IT security) and safety (system security) must always be considered together because lack of IT security offers potential threats to hackers, which in turn can impair system security. This applies, for example, to standards for encryption protocols or IT security during synchronization processes.

For the installation of software that accesses the security-relevant area, an electronic signature must be provided which can only be assigned after checking and approving the software. The access and exchange of data may only take place after successful authentication and authorization of the communication partners via cryptographically secured paths

(gateways, firewalls). IT security seals or similar certificates should be developed commercially and, where possible, with the significant involvement of traditional automotive manufacturers and suppliers of autonomous driving products to ensure the required level of confidentiality, availability and integrity of the data.

From the manufacturer perspective it will be held that certification is not required and OEM testing is sufficient. Against the background of the extreme importance of IT security, especially with regard to the more advanced applications (fully autonomous driving), it is probably advisable to create an additional external and neutral testing authority. The possibilities of certification of data from the algorithms contained in automated vehicles must be jointly developed by industry and science. When using certificates, signatures or similar security systems, it must be ensured that the system remains capable of acting in emergency situations and that, for example, an expired certificate does not prevent the braking impulse. In any case, in the medium term, based on the developed standards, a separate standard for IT security should be created as an admission requirement for new autonomous vehicle models.

9.1. Commercial exploitation of data

Commercial exploitation of data wants to enable innovative business models. For data-driven business models, it is not only the question with which IP rights and protection the individuals can defend against collecting "their" data, and how to safeguard them. Rather, it must also be clarified how the exploitation and marketing of this data can be arranged. The EU-GDPR contains regulations for the protection of the privacy¹¹ of the data subject, but does not make any statement about the allocation of data. In addition, data protection law only regulates the handling of personal data.¹²

The introduction of a data ownership or a property-right would influent artificial data shortage and thus worsen the informative value of data analyzes as well as the usage potentials as a whole. Basically, data are not consumed and can be even more valuable with multiple uses. New business models should be promoted through access to data. Furthermore, raw data are not protected by intellectual property rights. Apart from copyright, the intellectual property rights always arise only after a lawful publicity (publication in the patent sheet, registration in the trademark register, etc.). For each of the possible business models, the legal risk in terms of data usage should be assessed.

¹¹ SVANTESSON, D. J. (2015): The (Uncertain) Future of Online Data Privacy.

¹² POLČÁK, R. (2016): Nejdůležitější dopady všeobecného nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR).

10. Autonomous driving from ethical perspective

With regard to data protection and IT security, responsibility and liability, special attention is paid to the following rules: semi-automated and fully automated transport systems are first of all designed to improve the safety of all road users. The introduction of higher automated driving systems, in particular with the possibility of automated collision avoidance, can be socially and ethically required, if existing potentials of damage reduction can be used. In addition, it is about increasing mobility opportunities and enabling other benefits.

The guarantee responsibility for the introduction of automated and networked systems in the public transport area is necessary. Driving systems therefore require official approval and inspection. Statutory liability rules and their concretization in judicial decision-making practice must take sufficient account of this transition. Liability for damage caused by activated automated driving systems is subject to the same principles as in other product liability scenarios. It follows that manufacturer or operators are required to continuously optimize their systems and to monitor and improve systems that have already been delivered where technically possible and reasonable.

Complete networking and central control of all vehicles in the context of a digital traffic infrastructure is ethically questionable if and insofar as it can not safely exclude risks of total monitoring of road users and the manipulation of vehicle control. Automated driving is only justifiable to the extent that conceivable attacks, in particular manipulations of the IT system, do not lead to such damages that sustainably shake the confidence in the road traffic. Permitted business models, which make use of the data resulting from automated driving, which are significant or insignificant for vehicle control, find their limit in the autonomy and data sovereignty of road users. Vehicle owners or vehicle users fundamentally decide on passing on and using their accumulated vehicle data.

11. Concluding remarks

Autonomous vehicles may face cyber threats at multiple points: automotive and technology manufacturers; infrastructure providers; law enforcement authorities or customers. The connection of the vehicle to the internet, and use of electronic devices, opens up the potential for the car itself to be target of cyber-attacks. It must be stated, that each device is potentially open for cyber attackers. It isn't only data theft that should be a concern. E.g. the installation of ransomware (malicious software) which can disable a computer system could create a threat to connected vehicles. In order to minimise the risk of cyber attacks we have to ensure adequate security features to be integrated into all technology from the

start. It is also necessary that such security features will be frequently and automatically updated.

It will take some time before fully autonomous vehicles become part of the daily traffic. From a technical as well as legal point of view, there are still some open points (as described above) to consider. Since autonomous driving is still a vision of the future, it is not possible to say precisely to what extent the mobility will influence urban structures. The development of autonomous vehicles for private use can have a major impact on parking space and traffic areas. The topic of data security is one of the major challenges in the area of automation of vehicles. Manipulations from the outside are possible via the numerous interfaces and therefore must be excluded as best as possible. Many institutions are interested in the data produced by an automated vehicle from a variety of perspectives. Thus, the data becomes an important economic factor.

The present article was elaborated within the project of the Danubius University: we support research activities in Slovakia [ITMS 26210120047].

12. Literature summary

- FUNTA, R. (2017): Ochrana súkromia v rámci prenosu osobných údajov medzi EÚ a USA. In: Justičná revue, č. 8-9.
- FUNTA, R. - GOLOVKO, L. - JURIŠ, F. (2016): Európa a európske právo. Iris, Bratislava.
- HUDECOVÁ, I. – CYPRICHOVÁ, A. – MAKATURA, I. a kol. (2018): Nariadenie o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov – Veľký komentár. Eurokódex, Bratislava.
- JEŽOVÁ, D. (2016): Ochrana osobných údajov na internete a porušovanie práv s tým spojených. In: Bratislavské právnické forum, PF UK, Bratislava.
- KALESNÁ, K. - HRUŠKOVIČ, I. - ĎURIŠ, M. (2011): Európske právo. PF UK, Bratislava.
- KARAS, V. - KRÁLIK, A. (2012): Právo Európskej únie. 1. vydanie, C.H.Beck, Bratislava.
- MESARČÍK, M. (2018): GDPR a ochrana osobných údajov pre školy. Raabe, Bratislava.
- POLČÁK, R. (2016): Nejdůležitější dopady všeobecného nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR). In: Data security management, Vol. 4.
- SVANTESSON, D. J. (2015): The (Uncertain) Future of Online Data Privacy. In: Masaryk University Journal of Law and Technology, Issue 2.
- SVOBODA, P. (2011): Úvod do evropského práva, 4. Vydání. C.H.Beck, Praha.
- SVÁK, J. (2006): Ochrana ľudských práv. Poradca podnikateľa, Bratislava.

Adaptation of Ukrainian Legislation to the Requirements of the EU Law in the Field of Food Safety

Liudmyla Golovko

Abstract

Implementation of EU-Ukraine Association Agreement means, among other things, the need for introduction of European standards and norms in the field of food safety. According to Chapter 4 "Sanitary and Phytosanitary Measures" of the Association Agreement, Ukraine should introduce an equivalent European system for monitoring the quality and safety of food products. The purpose of this article is to present the current state of adaptation of Ukrainian legislation of the EU Law in the field of food safety. Particular attention will be paid to general principles of legal regulation of food safety in the EU. At the same time, some gaps in Ukrainian legislation were identified.

Key words

Food safety, EU law, sanitary and phytosanitary measures

1. Introduction

The benefits for Ukraine after signing the Association Agreement are unconditional, but more important is to implement its provisions. Implementation of the EU policy in the field of food safety in Ukraine requires obligatory coordination of organizational and legal aspects of governance that is crucial for its effective functioning. That is why it is important to study relevant EU legislation, make analysis of what Ukraine has done in order to adapt national legislation in the field of food safety to requirements of EU law and determine what else should be done.

2. Food safety regulation in the EU

General principles of the legal regulation of food safety in the EU are set out in a number of regulations and directives, in particular: Regulation of the European Parliament and of the Council 178/2002 of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety; Regulation (EC) № 882/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules; Regulation (EC) № 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April

2004 on the hygiene of foodstuffs; Regulation (EC) № 853/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific hygiene rules for food of animal origin; Regulation (EC) № 854/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific rules for the organisation of official controls on products of animal origin intended for human consumption; Commission Regulation (EC) № 2073/2005 of 15 November 2005 on microbiological criteria for foodstuffs; Council Directive 99/EC of 16 December 2002 laying down the animal health rules governing the production, processing, distribution and introduction of products of animal origin for human consumption.

Regulation (EC) № 178/2002 provides the basis for the assurance of a high level of protection of human health and consumers' interest in relation to food, taking into account in particular the diversity in the supply of food including traditional products, whilst ensuring the effective functioning of the internal market. It establishes common principles and responsibilities, the means to provide a strong science base, efficient organisational arrangements and procedures to underpin decision-making in matters of food and feed safety. Prior to the creation of the EFSA, EU policy had been aimed at eliminating trade barriers within the European market and its goal was economic success rather than safety assurance.¹

The Regulation also sets forth the obligations of EU Member States with regard to food trade, general safety requirements of food law and traceability, stating the basic rule that "food shall not be placed on the market if it is unsafe".² It further regulates liability issues, making reference to the responsibility of both states and business operators.³ In this latter respect, it is important to take due consideration of the direct effect of the Regulation, which enables European citizens to enforce consumer rights both against member states before Community courts (vertical direct effect), and against other individuals and companies in actions before national judges (horizontal direct effect). Protecting global health from

¹ LEIBOVITCH, E. (2008): Food Safety Regulation in the European Union: Toward an Unavoidable Centralization of Regulatory Powers. p. 433-440.

² FUNTA, R. - GOLOVKO, L. - JURIS, F. (2016): Európa a európske právo. p. 485.

³ LADYCHENKO, V. - GOLOVKO, L. (2013): Legal Regulation of the Common Agricultural Policy in the EU.

foodborne hazards is a compelling duty and a primary interest of both states and non-state actors; it calls for enhanced proactive cooperation between national and international institutions.⁴ Traceability is considered to be a vital issue for all stakeholders in food supply chains. The most important driver is the increasing societal need to guarantee food quality and provenance. Because consumers cannot know in detail what processing steps are executed in the production of food and what ingredients or resources are used in these steps, they want to be assured that food products are safe, healthy, sustainable, and of high and consistent quality.⁵ Based on EU experiences each EU member state tries to implement good practices in an effort to improve the traceability.⁶ There is no other way to truly ensure the public's health than through cooperation.⁷

3. Food law general principles

Articles 5 to 10 of Regulation 178/2002 define the general principles that shape the legal framework of EU horizontal food legislation. In particular, the following principles of horizontal legislation include:

1) Risk analysis. In order to achieve the general objective of a high level of protection of human health and life, food law shall be based on risk analysis except where this is not appropriate to the circumstances or the nature of the measure. Risk assessment shall be based on the available scientific evidence and undertaken in an independent, objective and transparent manner;

2) Precautionary principle. In specific circumstances where, following an assessment of available information, the possibility of harmful effects on health is identified but scientific uncertainty persists, provisional risk management measures necessary to ensure the high level of health protection chosen in the Community may be adopted, pending further scientific information for a more comprehensive risk assessment;

3) Protection of consumers' interests. Food law shall aim at the protection of the interests of consumers and shall provide a basis for consumers to make informed choices in relation to the foods they consume. It shall aim at the prevention of fraudulent or deceptive practices; the adulteration of food; and any other practices which may mislead the consumer;

⁴ NEGRI, S. (2009): Food Safety and Global Health: An International Law Perspective.

⁵ SCHOLTEN, H. - VERDOW, C. - BAULANS, A. - VAN DER VORST, J. (2016): Advances in Food Traceability Techniques and Technologies.

⁶ HADJIGEORGIO, A. - SOTERIADES, E. - GIKAS, F. - TSELENTIS, Y. (2013): Establishment of a National Food Safety Authority for Cyprus: A comparative proposal based on the European paradigm.

⁷ GOSTIN, L. (2008): Global Health Law: Health in a Global Community.

4) Principles of transparency. There shall be open and transparent public consultation, directly or through representative bodies, during the preparation, evaluation and revision of food law, except where the urgency of the matter does not allow it. Without prejudice to the applicable provisions of Community and national law on access to documents, where there are reasonable grounds to suspect that a food or feed may present a risk for human or animal health, then, depending on the nature, seriousness and extent of that risk, public authorities shall take appropriate steps to inform the general public of the nature of the risk to health, identifying to the fullest extent possible the food or feed, or type of food or feed, the risk that it may present, and the measures which are taken or about to be taken to prevent, reduce or eliminate that risk.⁸

The EU legislation contains stringent requirements for product safety, minimizing possible food poisoning. The European system is organized in such a way as to quickly detect and remove a dangerous product from circulation and promptly eliminate the cause of the problem. This is achieved through the requirement of traceability throughout the chain «from field to table» - when every entrepreneur knows where he got the raw materials, each ingredient for his product and where his product goes further.

4. Adaptation of Ukrainian Legislation to the Requirements of the EU Law

In the sphere of food safety Ukraine still faces many challenges. However, some work has already been done. The following laws were adopted with the aim of adapting Ukrainian legislation to EU legislation: "On Basic Principles and Requirements for the Safety and Quality of Food Products", "On the safety and hygiene of feed", "On state control, carried out in order to verify compliance with the legislation on food and feed, animal health and welfare", "On by-products of animal origin, not intended for human consumption", "On Amendments to Some Laws of Ukraine on Identification and Registration of Animals". The following laws were amended: "On seeds and gardening material", "On State Regulation of Imports of Agricultural Products", "On the State Security System in the Creation, Test, Transposition and Use of Genetically Modified Organisms".

On the way to reform of state control over observance of the legislation on quality and safety of products by market operators, a significant step was made by adoption by the Supreme Council of Ukraine of the Law "On State Control over Compliance with Food Legislation, Feed, Animal by-products, Health and Animal Welfare" of May 18, 2017 aimed at establishing the legal and organizational basis for state control in the said sphere. Earlier food market operators were warned in advance about inspections, which obviously did not contribute to the effectiveness

⁸ OJ L 31, 1.2.2002, p. 1-24.

of such a form of state control. Now state control measures are implemented without warning (notification) of the market operator, except for audit and other cases where such warning is a necessary condition for ensuring the effectiveness of state control and meets European standards. Article 18 of the Law "On State Control over Compliance with Food Legislation, Feed, Animal by-products, Health and Animal Welfare" establishes risk-oriented nature of state control, which is also one of the innovations of the Law. This means that the lower the level of risk that the activity of a particular market operator sets, the less often the competent authority controls this operator. Nowadays the only body authorized to exercise control over observance of the legislation on quality and safety of products in Ukraine is State Committee for Consumer Safety, which began its work in April 2016. State Committee for Consumer Safety replaced several supervisors, who often duplicated each other's functions. Another innovation is enabling of audio and video recording of control procedure. According to part 10 of article 18 of the Law "On State Control over Compliance with Food Legislation, Feed, Animal by-products, Health and Animal Welfare" inspectors, state veterinarians, other persons carrying out state control activities, as well as market operators, have the right to record the process of exercising state control by means of audio and video equipment. Also, legislation provides for the gradual transition of food manufacturers to the mandatory use of HACCP procedures. In September 2017, the HACCP system became obligatory for the first group of enterprises - producing food products with unprocessed ingredients of animal origin (dairies, slaughterhouses and meat processing enterprises). It should be emphasized that control with the use of HACCP procedures should be handled by the manufacturer himself and he is responsible for the safety of products. But at the same such control is exercised also by the State Committee for Consumer Safety.

5. Concluding remarks

The Law of Ukraine "On State Control over Compliance with Food Legislation, Feed, Animal by-products, Health and Animal Welfare" completely renewed approaches to state control. The law strengthened the responsibility of producers and entrepreneurs for the safety of food products, introduced the principle of control of food production without warning, expanded the grounds for an unscheduled visit to production and established the mechanism for public monitoring. The law clearly defines the powers of inspectors. Even a list of issues that an inspector can put during a routine inspection will be the same for all enterprises and is known in advance. The law provides for obligatory introduction by the manufacturers of HACCP procedures and traceability requirements. Legislation on the safety and hygiene of feed and on seeds and gardening material

has been largely aligned with the requirements of the EU. At the same time, it is necessary to enact further laws aimed at adapting Ukrainian legislation to EU legislation. It is necessary to change the legislation concerning nutritional supplements and flavours. Ukraine should put under strict control the remains of pesticides, veterinary drugs and agrochemicals, mycotoxins, etc. in food products. It is necessary to improve legislation on the protection of plant health, control of infectious and other animal diseases, as well as the welfare of animals.

6. Literature summary

Journal Articles

- LEIBOVITCH, E. (2008): Food Safety Regulation in the European Union: Toward an Unavoidable Centralization of Regulatory Powers. In: *Texas international law journal* 34/2008.
- LADYCHENKO, V. - GOLOVKO, L. (2013): Legal Regulation of the Common Agricultural Policy in the EU. In: *Earth Bioresources and Life Quality* 3/2013.
- NEGRI, S. (2009): Food Safety and Global Health: An International Law Perspective. In: *Global Health Governance* 1/2009.
- HADJIGEORGIO, A. - SOTERIADES, E. - GIKAS, F. - TSELENTIS, Y. (2013): Establishment of a National Food Safety Authority for Cyprus: A comparative proposal based on the European paradigm. In: *Food Control* 30 (2).
- GOSTIN, L. (2008): Global Health Law: Health in a Global Community. In: *O'Neill Institute Papers* 15/2008.

Books

- SCHOLTEN, H. - VERDOW, C. - BAULANS, A. - VAN DER VORST, J. (2016): *Advances in Food Traceability Techniques and Technologies*, Woodhead Publishing.
- FUNTA, R. - GOLOVKO, L. - JURIŠ, F. (2016): *Európa a európske právo*. IRIS, Bratislava.
- FUNTA, R. - NEBESKÝ, Š. - JURIŠ, F. (2014): *Právo európskej únie*. Tribun EU, Brno.

Council, Commission and European Parliament Documents

Regulation of the European Parliament and of the Council 178/2002 of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety, OJ L 31, 1.2.2002, p. 1-24.

Organized Crime as Euro-Crime

Libor Klimek

Abstract

The paper deals with the organised crime as Euro-crime. It is divided into three sections. The first section introduces organised crime in the Treaty on the Functioning of the European Union. While the second section analyses elements of organised crime under the Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime, the third section focuses on the access of the European Union to the United Nations Convention against Transnational Organised Crime.

Key words

Organised crime, Treaty on the Functioning of the European Union, Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime

1. Introduction

Until the mid-1980s organised crime was considered a problem that concerned only a limited number of States – primarily the United States of America and Italy, with the eventual addition of Japan, China and Colombia. Twenty years later the picture has changed dramatically, particularly in Europe.¹ Organised crime was increasingly becoming a threat to society. Criminal behaviour no longer was the domain of individuals only, but also of organisations that pervade various structures of civil society and indeed society as a whole. Crime was increasingly organising itself across national borders, also taking advantage of the free movement of goods, capital, services and persons in the EU. Technological innovations such as the Internet and electronic banking turned out to be extremely convenient vehicles either for committing crimes or for transferring the resulting profits into seemingly licit activities.²

¹ PAOLI, L. (2008): *Organized Crime: New Label, New Phenomenon or Policy Expedient?* p. 37 and 39.

² Action plan to combat organized crime (Adopted by the Council on 28th April 1997). Official Journal of the European Communities, C 251/1 of 15th August 1997. See also: Resolution on the action plan to combat organized crime (7421/97 – C4-0199/97). Official Journal of the European Communities, C 371/183 of 8th December 1997.

2. Organised Crime in the Treaty on the Functioning of the European Union

Nowadays, in the light of the Treaty on the Functioning of the European Union *organised crime* is considered as particularly serious crime with a cross-border dimension.³ Organised crime control acquired a growing relevance in EU foreign policy.⁴ Moreover, *disrupt international crime networks* has been marked as the first of five strategic objectives for internal security.⁵ The European Commission argues that despite growing co-operation between law enforcement authorities and the judiciary within as well as between Member States, international crime networks remain highly active, creating vast criminal profits. To prevent crime it is therefore essential to disrupt criminal networks and combat the financial incentive which drives them. To that end, practical law enforcement co-operation should be strengthened. Authorities across all sectors and at different levels should work together to protect the economy, and criminal profits should be effectively traced and confiscated. The EU also needs ‘to overcome the obstacles posed by divergent national approaches, where necessary through legislation on judicial co-operation to strengthen mutual recognition and common definitions of criminal offences and minimum levels of criminal sanctions’.⁶

3. Elements of Organised Crime under the Framework Decision 2008/841/JHA on the Fight Against Organised Crime

At the EU level, the leading legislative measure harmonising organised crime is the *Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime*⁷. The aim of the Framework Decision is to

³ Article 83(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union as amended by the Treaty of Lisbon.

⁴ PAOLI, L. (2008): *Organized Crime: New Label, New Phenomenon or Policy Expedient?* p. 51.

⁵ European Commission (2010): ‘The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe’, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2010) 673 final, p. 4.

⁶ European Commission (2010): ‘The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe’, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2010) 673 final, p. 4.

⁷ Council Framework Decision 2008/841/JHA of 24th October 2008 on the fight against organised crime. Official

harmonise Member States' definitions of crimes related to a criminal organisation and to lay down corresponding penalties for these offences.

As far as *offences relating to participation in a criminal organisation* are concerned, the Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime does not specify offences what are recognised as such as offences. Instead, there are two types of conduct of which must be recognised at least one as an offence in national legislation. Thus, each Member State of the EU shall take the necessary measures to ensure that one or both of the following types of conduct related to a criminal organisation are regarded as offences:⁸

- conduct by any person who, with intent and with knowledge of either the aim and general activity of the criminal organisation or its intention to commit the offences in question, actively takes part in the organisation's criminal activities, including the provision of information or material means, the recruitment of new members and all forms of financing of its activities, knowing that such participation will contribute to the achievement of the organisation's criminal activities;
- conduct by any person consisting in an agreement with one or more persons that an activity should be pursued, which if carried out, would amount to the commission of offences which are punishable by deprivation of liberty or a detention order of a maximum of at least four years or a more serious penalty, committed to obtain a financial or other material benefit, even if that person does not take part in the actual execution of the activity.

In addition, each Member State of the EU shall take the necessary measures to ensure that the fact that these offences, as determined by this Member State, committed within the framework of a criminal organisation may be regarded as an aggravating circumstance.⁹ The term *criminal organisation* for the purposes of the Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime shall mean a *structured association*, established over a period of time, of more than two persons acting in concert with a view to committing offences which are punishable by deprivation of liberty or a detention order of a

Journal of the European Union, L 300/42 of 11th November 2008. The Framework Decision supplemented, replaced and repealed the its forerunner – the Joint action 98/733/JHA of 21st December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on making it a criminal offence to participate in a criminal organisation in the Member States of the European Union. Official Journal of the European Communities, L 351/1 of 29th December 1998.

⁸ Article 2 of the Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime.

⁹ Article 3(2) of the Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime.

maximum of at least four years or a more serious penalty, to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit. The term structured association shall mean an association that is not randomly formed for the immediate commission of an offence, nor does it need to have formally defined roles for its members, continuity of its membership, or a developed structure.¹⁰

Jurisdiction of Member States must cover the offences if they are committed on its territory, in whole or in part, by its national or on behalf of a legal person set up on its territory. If the offence is committed outside a Member State's territory, it may choose whether or not to apply the last two rules. If the offence falls within the jurisdiction of several Member States, they must collaborate, for example via Eurojust, in order to decide on the prosecuting country and thus to centralise the proceedings. However, in doing so, the Member States must give due consideration to where the offence was carried out, the nationality or place of residence of the offender, the country of origin of the victim and the territory where the offender was found. If a Member State does not extradite or surrender its nationals, it must revamp its jurisdiction and take steps to prosecute its nationals when they commit an offence outside its territory. Simultaneously, the Member State may continue to apply its jurisdiction to criminal matters as stipulated in its national law.

Prior to the adoption of the Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime the European Commission had expected that it would be a *major step forward in the fight against the most serious forms of crime*.¹¹ However, the contrary is reality. As argues *Calderoni*, the definition of organised crime by the Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime is *uncertain and vague*, and that this makes it a *poor instrument with little added value* for the approximation of criminal legislation against organised crime. His criticism is based on both legal and criminological arguments, since the Framework Decision appears to be flawed from both

¹⁰ Article 2 of the Framework Decision 2008/841/JHA on the fight against organised crime; the definition of the structured association has been adopted as well as in the Council Framework Decision 2002/475/JHA of 13th June 2002 on combating terrorism as amended by the Framework Decision 2008/919/JHA. Official Journal of the European Communities, L 164/3 of 22nd June 2002. In this case, the term structured group shall mean a group that is not randomly formed for the immediate commission of an offence and that does not need to have formally defined roles for its members, continuity of its membership or a developed structure (Article 2(1) of the Framework Decision).

¹¹ Commission of the European Communities (2004): 'Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on measures to be taken to combat terrorism and other forms of serious crime, in particular to improve exchanges of information', COM(2004)221 final, p. 7.

perspectives.¹² Moreover, he argues that *the definition of criminal organisation 'does not work'*.¹³

4. Access of the European Union to the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime

The *UN Convention Against Transnational Organised Crime* is the first global instrument on the fight against transnational organised crime. It sets a very useful multilateral framework and a variety of important minimum standards for all participating States. Consequently, the European Community has a high interest in seeing it enter into force as soon as possible. Completing the process of ratification by the European Community sends a clear signal that the Community is committed to the aims of this instrument. The elements of the UN Convention Against Transnational Organised Crime were negotiated by the EU. Negotiations were successfully concluded. Moreover, some Member States of the EU were parties to the Convention. In 2004 the UN Convention against transnational organised crime was approved on behalf of the EU in accordance with the *Decision 2004/579/EC*¹⁴.

5. Literature summary

Journal articles

CALDEROLI, F. (2008): A Definition that Could not Work: the EU Framework Decision on the Fight against Organised Crime. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 16.

CALDEROLI, F. (2012): A Definition that does not Work: The Impact of the EU Framework Decision on the Fight Against Organized Crime. *Common Market Law Review* 49.

PAOLI, L. (2008): Organized Crime: New Label, New Phenomenon or Policy Expedient? *International Annals of Criminology* 46.

Books

IVOR J. - KLIMEK L. - ZÁHORA J. (2013): *Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok*

Slovenskej republiky [transl.: Criminal Law of the European Union and its Impact on the Legal Order of the Slovak Republic]. Eurokódex, Žilina.

KLIMEK, L. (2017): *Mutual Recognition of Judicial Decisions in European Criminal Law*. Springer, Cham.

KLIMEK, L. (2017): *Základy trestného práva Európskej únie* [transl.: Fundamentals of the European Union Criminal Law]. Wolters Kluwer, Bratislava.

European Union legislation

Treaty on the Functioning of the European Union as amended by the Treaty of Lisbon. Official Journal of the European Union, C 83/47 of 30th March 2010

Council Framework Decision 2002/475/JHA of 13th June 2002 on combating terrorism as amended by the Framework Decision 2008/919/JHA. Official Journal of the European Communities, L 164/3 of 22nd June 2002

Council Decision 2004/579/EC of 29 April 2004 on the conclusion, on behalf of the European Community, of the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime. Official Journal of the European Union, L 261/69, 6th August 2004

Council Framework Decision 2008/841/JHA of 24th October 2008 on the fight against organised crime. Official Journal of the European Union, L 300/42 of 11th November 2008

European Union documents

Action plan to combat organized crime (Adopted by the Council on 28th April 1997). Official Journal of the European Communities, C 251/1 of 15th August 1997.

Commission of the European Communities (2003): 'Proposal for a Council Decision on the conclusion, on behalf of the European Community, of the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime', COM(2003) 512 final.

Commission of the European Communities (2004): 'Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on measures to be taken to combat terrorism and other forms of serious crime, in particular to improve exchanges of information', COM(2004)221 final.

European Commission (2010): 'The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe', Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2010) 673 final.

¹² CALDEROLI, F. (2008): A Definition that Could not Work: the EU Framework Decision on the Fight against Organised Crime. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 16: 265.

¹³ CALDEROLI, F. (2012): A Definition that does not Work: The Impact of the EU Framework Decision on the Fight Against Organized Crime. *Common Market Law Review* 49: 1390.

¹⁴ Council Decision 2004/579/EC of 29 April 2004 on the conclusion, on behalf of the European Community, of the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime. Official Journal of the European Union, L 261/69, 6th August 2004. See also: Commission of the European Communities (2003): 'Proposal for a Council Decision on the conclusion, on behalf of the European Community, of the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime', COM(2003) 512 final.

Mediation in Bankruptcy Procedure

Kristína Králiková & Liudmila Surma

Abstract

Mediation known worldwide as an institution for resolving disputes is widely used in many sectors, including the economic field. The relevance of this article, to which it is dedicated, and this is the introduction and development of mediation in bankruptcy procedure, is high because in case of successful implementation of mediation in the procedures typical for the consideration of cases of economic failure, a profound positive result can be obtained in restoring the solvency of specific debtors, and therefore in the economy as a whole. Successful mediation, even in the winding-up bankruptcy proceeding, will minimize the negative consequences for the debtor, creditors and other participants in the bankruptcy process. This article provides a general description of mediation, analyzes its difference from traditional dispute resolution methods, and is justified by the need to use the insightful potential of mediation in resolving disputable situations. Particular attention is paid to analyzing the role of mediation in the bankruptcy process of enterprises and organizations, the possible directions of using mediation to increase the efficiency of the bankruptcy institution are revealed. The authors also investigate the implementation of the mediation institution into the bankruptcy procedure, pointing to the undeniable economic results that mediation brings not only to the parties, but, as mentioned above, to the economy as a whole.

Key words

Mediation, bankruptcy, debtor, creditor, mediator, business, legislation, advantages of mediation, features of mediation, economic legal relations, economic insolvency

1. Introduction

The emergence of conflict situations between people, companies, between, both within one state and around the world is not something surprising and new. This has always been the case, since life introduces its own specific corrections in relations in various fields. Conflict situations, in turn, give rise to disputes at various levels. There is no doubt that a high percentage of disputes are resolved in various ways and with various methods.

Mediation, as an alternative and extrajudicial way of resolving disputes, is becoming increasingly popular and developing every year. When choosing a method for resolving a dispute that has arisen, everyone approaches this issue from a certain view and on the basis of various criteria. Such criteria may include: financial costs for resolving a dispute, time spent on resolving a dispute, and others. Despite the fact that the court is the most common way to resolve a dispute, today this method is rather closely considered, since it is no secret that in most countries it takes a long time for the judicial system to examine disputes, which ultimately leads not only to the material costs, but also to much time spent for resolving a dispute through a judicial proceeding. It is also important to note that the result of dispute resolution is uneven and sometimes completely ambiguous. Without any doubt, a positive decision made on one or another dispute brings a positive result with it, which undoubtedly affects not only the parties, but also the development of the economy, and the state as a whole. And, as is well-known, a sign of any democratic state is a high level of resolved disputes.

2. Mediation, its specifics and advantages

The various methods to resolve disputes are well known and widely available for the world community

- judicial,
- arbitration,
- mediation,
- other.

Today, each of them is available to absolutely everyone. But each of them is not always effective and properly selected. Lawyers, scientists and specialists in various sectors have long been studying all these types of dispute resolution methods. And it can be said that most of them hold a common point of view and incline their opinion in favor of mediation. Mediation is an extrajudicial way of resolving disputes between the parties with the participation of a third, neutral and independent party that helps the parties to find and develop an effective and mutually acceptable solution¹. The mediator is an independent, neutral, impartial person with the help of which the parties are trying to find a mutually beneficial solution. It should be noted that the mediator does not advise, does not

¹ SURMA, L. (2017): The opportunities and benefits of mediation.

give an opinion on the dispute that has arisen between the parties, does not make decisions on the dispute, but only helps the parties to find a solution for themselves. This method of resolving disputes is widely known and used throughout the world, both at the national and at the transnational level. Moreover, the scope of application is very wide. It covers:

- civil legal relations,
- economic legal relations,
- legal relations in business,
- labor legal relations,
- tax legal relations,
- family legal relations,
- other.

Regulation of mediation at the legislative level is governed by most countries of the world. Many people believe that the method of resolving disputes with the help of the court, although the most common, however, is often not as effective as it is through mediation. The process of judicial resolution of disputes does not take into account many factors that are essential for both parties, such as: confidentiality, economic, or financial, aspect, time spent, psychological factor and others. Compared with other dispute resolution methods, mediation has perhaps the largest number of undeniable advantages, and compared with the judicial proceedings, it has the most significant ones. Let us consider some of them.

a. Confidentiality²

Confidentiality is one of the most fundamental principles of mediation. The parties, as well as the mediator, undertake to maintain the confidentiality of any information that will be known in the mediation process, except in certain cases provided for by law. This, according to the author, like many other mediators, is one of the most important and significant principles. Confidentiality is very important for companies that value their reputation or simply for certain reasons do not want to place information on public display. In the relations between the debtor and the creditor during the bankruptcy procedure, it is also very important that the information relating to this case is available to as few people as possible. But going to court to resolve the dispute, the parties automatically agree that the information will be brought for public discussion. It is important to note that, in accordance with the mediator code, the mediator must keep as confidential all information obtained in the course of mediation or related to it, including the fact that the mediation will be conducted or has already taken place, unless this is related to the requirements of the law or public policy fundamentals. Any information communicated confidentially to the attention of the mediator by one of the parties should not be brought to the attention of the other party,

² KULAPOV, D. (2014): Principles of mediation: variety of approaches to regulation.

unless the other party agrees to it or it is required by law³

b. Economic factor

One of the indisputable advantages is the material aspect. These are expenses incurred by the parties in judicial proceedings, as well as costs and financial risks. Today, mediation is an affordable way to resolve a dispute for all, and therefore its cost is rather low. Businessmen are people who approach the material aspect rationally, including in resolving disputes that arise. Mediation stimulates the parties to maximize cooperation in the search for mutually beneficial solutions and their quick development. Another important fact is that the costs of mediation are divided by the parties in half, in contrast to the judicial process, where the losing side bears all the court expenses.

c. Time spent

Every businessman values their time, trying to direct it as much as possible towards the development of their business. In this regard, the advantage of mediation compared to judicial proceedings is that with the help of mediation, firstly, the parties can manage their time in the sense that the more actively they will cooperate with each other, trying to reach an agreement and find a mutually acceptable solution, the less time they will spend resolving the dispute. When choosing a judicial way of resolving a dispute, the parties understand beforehand that time does not depend on them, because, firstly, the courts have their own timeframes to consider the case, and secondly, the workload of the courts is very high in many countries. Therefore, the resolution of the dispute in this case can last for years.

d. The decision made by the parties is mutually beneficial for both parties

Only in mediation the decision that the parties will make, they will make it unanimously, they will accept it voluntarily, it will satisfy the needs of both parties and not just one of them. Only in mediation the parties themselves decide on the dispute, and not anyone else. In court, the opposite is true; the decision is made solely by the court. This solution in most cases is not satisfying for both parties, and if it is, then, definitely, to a greater or lesser extent. And above all, there are no losers in mediation, and no defeated, while there are those in court.

³ European Code of Conduct for Mediators (Code of Conduct for Mediators) was developed by an initiative group of practicing mediators with the support of the European Commission and adopted at a conference in Brussels on June 2, 2004.

3. How bankruptcy affects business disruption and why

One of the applications of mediation is, as mentioned above, economic legal relations. Relations arising in the bankruptcy procedure, that is, the economic insolvency of business entities, acquire special relevance in this area. This institute is widely studied by European countries, as well as the CIS countries. The practice of its application deserves some confidence and shows good results, while the relevance is growing every day. The institution of bankruptcy is aimed at eliminating the inefficient business and the rapid redistribution of its assets to more efficient owners while meeting the demands of creditors. In practice, it often happens that as a result of a bankruptcy procedure, the quality of assets is greatly reduced, and sometimes the business is completely destroyed. It often happens that in some procedures the process of redistribution of assets occurs fairly quickly, and sometimes their quality does not deteriorate, but the debt load just decreases and the new owner has the opportunity to develop the business, while in other procedures, on the contrary, the assets are being destroyed for a long time. The primary reason for this separation is the conflict of interest in bankruptcy proceedings. Due to such conflict, the bankruptcy procedure is often accompanied by scandals, both within the company and between the debtor and creditor, as well as between the debtor and other participants in the bankruptcy procedure, and it is also accompanied by large and serious risks and costs for the parties. The causes of all conflicts are different, but they are similar in one thing – the discrepancy between the parties of the conflict. It is hard to disagree with the practicing mediator M. Vasilega regarding the complexity of a conflict in a bankruptcy case: “In general, several groups of parties are involved in the bankruptcy procedure – creditors, debtor (beneficiaries), personnel, state (as a creditor and property owner), local government authorities, law enforcement agencies, bankruptcy commissioner. All of them have different interests in their actions, often mutually exclusive. Moreover, the conflicts may arise both between the groups and within the groups, for example, between bankruptcy creditors and employees”⁴. Certain negative consequences of legal conflicts in cases of economic insolvency should be noted: the loss of a large amount of time for their consideration, which multiplies both the debtor’s insolvency and the creditors’ losses, as well as entails other risks of economic and legal nature⁵. There is no doubt that these negative consequences affect the economic condition of the parties. The bankruptcy procedure has not one, but sometimes several stages, depending on the legislation of a country. Each stage has its timeframes, and it is not one or two days,

⁴ VASILEGA, M. (2014): Mediation in bankruptcy.

⁵ KINCZAK, T.: Problems and prospects of applying the mediation in bankruptcy.

sometimes it takes months. This is most important for the creditor because it slows down the process of debt collection. Moreover, the bankruptcy procedure does not guarantee the creditor the recovery of the debt amount. For the debtor, this is no possibility to receive money on their account. According to the authors, these negative consequences of disputes in economic insolvency cases should be emphasized once more, and namely, the loss of a large amount of time for their consideration, which leads, in turn, to an increase in the financial instability of the debtor, creditors’ losses, decrease in the quality of the debtor’s assets, loss of skilled employees, etc.

3.1. Study of development and application of mediation in bankruptcy in some countries

Many specialists all over the world study this topic, but in fact, few people are engaged in this in a comprehensive manner. However, the specialists who deal with this issue express a general idea regarding the issues of mediation implementation at various stages of bankruptcy, issues of strategy and practice of mediation application. And this idea is boiled down to one thing – the implementation and application of the institution of mediation in bankruptcy procedure. However, the legislation of many countries does not always provide an opportunity to effectively use mediation in this field. As for the countries of the European Union, mediation in bankruptcy is widely used here. The CIS countries have recently begun to apply mediation in this field. For example, in Germany, in contrast to other independent uses of mediation, economic mediation is most often discussed when the parties to the conflict, with the mediator’s support, resort to extrajudicial settlement of the dispute in entrepreneurial, economically and industrially relevant circumstances for the purpose of long-term settlement of the existing conflict and, ideally, even achieving joint benefits⁶. Possible areas of mediation within an enterprise include, for example:

- Mediation within the organizational structure (cooperation in concerns),
- Mediation between the groups of people with common interests (tariff conflicts, labor organization),
- Mediation during the restructuring process (also in the case of bankruptcy)⁷.

⁶ PÖPPING, W. (2005): Wirtschaftsmediation im europäischen Vergleich — Erfahrungen und Perspektiven — Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit — Europäisches Institut für Wirtschaftsmediation. RAINER, H. (2008): Wirtschaftsmediation als Verfahren des betrieblichen Konfliktmanagements, Bedarf und Nachfrage — Eine empirische Untersuchung.

⁷ PÖPPING, W. (2005): Wirtschaftsmediation im europäischen Vergleich — Erfahrungen und Perspektiven — Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit — Europäisches Institut für Wirtschaftsmediation. RAINER, H. (2008): Wirtschaftsmediation als Verfahren

In Western countries, the technology of mediation is rather widely used in the economic conflicts related to the bankruptcy of enterprises. The effectiveness of this procedure for economically insolvent enterprises is evidenced by the fact that in China about 25 percent, and in England and the USA about 21 percent of all economic disputes between debtors and creditors are resolved not through arbitration courts, but through a mediation procedure. In some US states, recourse to a court is prohibited for certain categories of disputes, unless the parties have attempted to resolve the conflict with the help of a professional intermediary – the mediator. In France, it is obligatory to involve an intermediary before initiating the bankruptcy procedure. The peculiarity of the French regulatory system is that representatives of the court seek to initiate the debtor's mediation negotiations with creditors at the first signs of impending insolvency⁸. Here, the financial statements of companies before the board of directors and the court are maintained. Therefore, upon the occurrence of the debtor's financial problems, the President of the Commercial Court invites the head of the company for a preliminary conversation and proposes a mediation procedure. This is a very effective way to use mediation, because it helps to prevent financial negative and undesirable consequences both for the debtor and for the creditor. Accordingly, mediation thus provides the parties with the opportunity to achieve high economic results if they make a reciprocal and mutually beneficial decision. In case of the CIS countries, the Candidate of Law Sciences of Russia Ye. A. Dobrolyubova believes that mediation should be used also in relations that have arisen in the bankruptcy procedure. Mediation can be applied before initiating the bankruptcy process as an effective legal means of preventing a complex insolvency mechanism. It is necessary to provide for the possibility of applying the mediation procedure at any stage of bankruptcy within the institution of amicable settlement, which will suspend the process of bankruptcy⁹. However, to date, Russian legislation does not provide such opportunity with respect to a mediation agreement. There is also an interesting opinion of another Russian specialist M. Vasilega who believes that the judicial way of resolving conflicts in bankruptcy cases cannot be considered effective, since only the formal aspect from the perspective of legislation, but not from the perspective of the parties concerned is taken into account. As a result, the consequences are as follows: litigation is blocking the course of the procedure, the crisis commissioner is forced to act formally under the threat of complaints and dismissal, the counterparties are afraid to interact with the enterprise undergoing bankruptcy procedure,

the turnovers fall, the wages are not paid. After the completion of the procedure, the assets no longer exist in the active state, as they were before the procedure¹⁰.

4. Applying mediation in bankruptcy procedure

According to Professor N. Rondar, at present two main directions for the use of mediation during bankruptcy procedures can be identified:

- The formation of the mediatory competence of mediators in order to defuse the conflicts that arise in the process of bankruptcy and to develop a settlement agreement;
- The introduction of a compulsory pre-trial mediation procedure for resolving the economic disputes between the debtor and the creditor (creditors)¹¹.

When settling the conflict in court, the third party (the judge) make a decision for the parties, and they would not agree with it simultaneously, which leads to appeal, delaying cases, etc. In this case, even after the final win of any decision, the conflict still will not be settled, which may become obvious later. When resolving a conflict through mediation, the parties agree between themselves, the mediator only creates conditions for that. Since the mediator knows a special technology, the parties willing to come to an agreement will definitely reach it. Practice has shown that only the procedures with no significant conflict of the parties can be carried out quickly and predictably. It is in such procedures that the institution of bankruptcy achieves its goal as a means of crisis management. In cases of a conflict between the parties with a comparable resource, bankruptcy procedures last for a long time and in conditions of complete uncertainty, which is detrimental to any business. In the procedure for the recognition of a debtor as economically insolvent, i.e. with the prospect of its reorganization – the system of measures that are aimed at improving the financial situation of the enterprise, in order to prevent the bankruptcy, the possibilities of mediation are very practicable and effective. Either it will be the efforts of the bankruptcy case commissioner who has passed the specialized mediative training, or the joint efforts of the commissioner and the involved mediator. Certainly, such participation of the mediator is possible only with the consent of the debtor and creditors, it requires additional legal regulation and certain material costs. Therefore, the debtor, commissioner and creditors will have to consider such costs. In the winding-up procedure, which is defined as a liquidation procedure applied to a debtor who is recognized as a bankrupt, in order to wind up the debtor – a legal entity, sell the debtor's property and satisfy the claims of creditors, mediation is also possible, but with less efficiency. In this case, the mediator can assist in finding the most optimal alternatives for selling the debtor's property

des betrieblichen Konfliktmanagements, Bedarf und Nachfrage — Eine empirische Untersuchung.

⁸ DERRIDA, F. (2001): Redressment et liquidation judiciaries des enterprises.

⁹ AMELCHENYA, Y. (2014): Issues on application of alternative dispute resolution methods in the Republic of Belarus.

¹⁰ VASILEGA, M. (2014): Mediation in bankruptcy.

¹¹ RONDAR, N. (2017): Mediation and effectiveness of the institution of bankruptcy.

and fair distribution of the proceeds from the sale among creditors. The participation of mediators is necessary to increase the number and effectiveness of settlement agreements in bankruptcy cases. Let us recall that a settlement agreement is a procedure of economic insolvency (bankruptcy) in the form of an agreement between the debtor, bankruptcy creditors, and third parties for the payment of debts, which provides for the debtor to be released from debt, or for a reduction in the debt amount, as well as the extension (period of grace) for payment of debt, due date for payment of debt, etc., that is used at any stage of the liquidation procedure in order to terminate the proceedings on the case of economic insolvency (bankruptcy) and approved by the business court considering the case of economic insolvency (bankruptcy). A professional negotiator, or mediator, in such procedures is always a good practice¹². Summarizing the above, it is worth noting that, by applying mediation in bankruptcy procedure, the parties have the opportunity to work out a mutual solution for both parties that can bring a positive result in a strategic way, both for the debtor and for the creditor. Note the fact that when resolving a conflict through mediation, the parties agree between themselves, the mediator only creates conditions for that. Since the mediator knows a special technology, the parties willing to come to an agreement will definitely agree. The conflict-free procedures take place without negative consequences and provide at the output: write-off of debts, change of an owner. Thus, the conflict-free procedures will allow effective solving the problem of business rehabilitation¹³. Certainly, the ideal confirmation of the agreements in the decision made would be the approval of a mediation decision by the court. This would be an opportunity to terminate the bankruptcy procedure or not to bring it to judicial proceedings. However, today the legislation of many countries does not provide for such possibility. And this only suggests that further study of the issue of implementing the institution of mediation into the bankruptcy procedure, its positive practice of application can certainly affect also the change in legislation towards its effective implementation.

5. Concluding remarks

Certainly, if mediation is applied at the earliest stages of bankruptcy, one can prevent many negative consequences, but in an already open proceeding one can achieve certain economic results for both parties, as well as other participants in the proceeding. Economic results characteristically manifest themselves in the payment of wages to employees, payments made on the debtor's debt, alienation of property, in time spent. As during the bankruptcy

¹² KAMENKOV, V. (2015): Is mediation possible in cases of bankruptcy.

¹³ RONDAR, N. (2017): Mediation and effectiveness of the institution of bankruptcy.

procedure there are difficulties with payments, the bankruptcy process may be delayed, clients cannot pay the debtor, because the bank account is blocked, the debtor waits for the debt to be paid. Therefore, mediation allows the parties to avoid these undesirable consequences. According to the authors, the effective application of mediation in bankruptcy proceedings would be fully assisted by its legislative consolidation. The high professionalism of the mediators also contributes to this, but the main thing is the interest of the parties. And the effective implementation of mediation in turn increases the economic condition of the parties, which ultimately affects the economy as a whole, not only of one state, but also of the world. Mediation is a unique dispute resolution method that should be developed. After all, the advantages of resolving disputes in this way are very significant. Even on the example of the bankruptcy procedure, this was clearly visible on the basis of the above. But bankruptcy is only one of the areas of economic activity, and there are a lot of such areas. Therefore, choosing mediation, one can avoid many negative consequences, both economic, time-dependent, and psychological ones. Choosing mediation, market participants choose the continuation and development of cooperation. Choosing mediation, they choose the future, because it is mediation that is the process that directs the parties to the future, and not to their past. Choosing mediation, they choose development, growth and stability of high economic indicators.

6. Literature summary

Council, Commission and European Parliament Documents

European Code of Conduct for Mediators (Code of Conduct for Mediators) was developed by an initiative group of practicing mediators with the support of the European Commission and adopted at a conference in Brussels on June 2, 2004

Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters

German law "Supporting mediation and other forms of out-of-court settlement of conflicts" of 2012

Rebuilding community connections – mediation and restorative justice in Europe. Council of Europe, 2004

EUROPEAN JUSTICE. (2016). Mediation in the Member States

Journal Articles

AMELCHENYA, Y. (2014): Issues on application of alternative dispute resolution methods in the Republic of Belarus.

DERRIDA, F. (2001): Redressment et liquidation judiciaires des entreprises.

HOPT, K. - STEFFEK, F. (2013): Mediation: Principles and Regulation in Comparative Perspective.

KAMENKOV, V. (2015): Is mediation possible in cases of bankruptcy.

KINCZAK, T.: Problems and prospects of applying the mediation in bankruptcy.

KULAPOV, D. (2014): Principles of mediation: variety of approaches to regulation.

MIRIAMOV, J. (2013): Principles of mediation. Konfliktologia.

PECHKIN, S. A. (2018): Mediation in business.

PÖPPING, W. (2005): Wirtschaftsmediation im europäischen Vergleich — Erfahrungen und Perspektiven — Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit — Europäisches Institut für Wirtschaftsmediation.

RAINER, H. (2008): Wirtschaftsmediation als Verfahren des betrieblichen Konfliktmanagements, Bedarf und Nachfrage — Eine empirische Untersuchung.

RONDAR, N. (2017): Mediation and effectiveness of the institution of bankruptcy.

SOKOLOVA, N. (2016): To the question of the mediation principles.

SURMA, L. (2017): The opportunities and benefits of mediation.

SWANOVÁ, B. - BALIOVÁ, D. - DOLANSKÁ R. (2016): Mediácia. Praktický právny sprievodca.

VASILEGA, M. (2014): Mediation in bankruptcy.

About the abolition of automatic disenfranchisement of convicted in the law of states (on the example of the Russian Federation)

Ekaterina Marmilova

Abstract

The article considers the legal position of the European Court of Justice “in a modern democratic society there is no place for automatic disenfranchisement of voting rights” from the point of view of the electoral law of the Russian Federation. The author notes that the current trend in the electoral law is the removal of previously established the elective censuses in the law of states, including with regard to the electoral law of convicts. Currently, the Constitutional Court of the Russian Federation has repealed criminal disenfranchisement of passive electoral rights. In the future, the Russian legislator may specific the deprivation of the disenfranchisement of voting rights of convicts as a kind of the separate penalty. The author comes to the conclusion that the Russian legislator retains the right and ability of convicts to to pursue a revision of the issue of granting voting rights in relevant instances. Over time, convicts in Russia may receive voting rights.

Key words

Voting rights of convicted persons, electoral law, European Court of Human Rights, automatic disenfranchisement of voting rights, voting rights of citizens, the elective census, Russian Federation, Constitution of the Russian Federation, Constitutional Court of the Russian Federation, civic duties

1. Введение

Вопрос о возможности предоставления избирательных прав граждан, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда приобретает особую актуальность, как в России, так и в европейских странах. На сегодняшний день общество пришло к высшей точке демократического развития - избирательному праву для осужденных.¹

В Российской Федерации конституционными ограничениями избирательных прав граждан рассматривались учеными: Н.В. Жезловым,² П.А. Дуксиним,³ А.Н. Каменевой,⁴ и другими.

В силу постановления Европейского Суда по правам человека в деле С. Б. Анчугов и В. М. Гладков против Российской Федерации в 2013 году [7],⁵ запрет на право избирать и быть избранным осужденных пересматривался в Российской Федерации. Цель статьи: исследовать вопрос об отмене автоматического лишения избирательных прав осужденных в законодательстве государств на примере Российской Федерации. Для решения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) рассмотреть Постановления Европейского суда по правам человека, касающиеся возможности предоставления избирательных прав граждан, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда,
- 2) изучить процесс отмены пожизненного лишения пассивного избирательного права осужденных в Российской Федерации,
- 3) раскрыть дискуссионные вопросы о предоставлении избирательного права осужденным в Российской Федерации.

В статье используются общенаучные методы исследования: анализ, обобщение, дедукция, индукция. Заключение не имеют права на голосование не только в России. Доступ заключенных к участию в выборах может в дальнейшем породить обвинения в том, что их результаты не являются демократическими и справедливыми. Вопрос о предоставлении избирательного права заключенным остается

² Жезлов, В. Н. (2016): Теоретико-правовые аспекты ограничения избирательных прав граждан, находящихся в местах лишения свободы.

³ Дуксин, П. А. (2010): Конституционные ограничения избирательных прав граждан Российской Федерации, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда.

⁴ Каменева, А. Н. (2015): Лишение пассивного избирательного права в контексте уголовного законодательства.

⁵ Постановление ЕСПЧ от 04.07.2013 «Дело «Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации» (жалоба № 11157/04, 15162/05) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2014. № 2.

¹ GRISHIN, N. (2015): The Meaning of Elections in the Russian Federation. p. 194-207.

спорным для стран европейских стран и для России, требует серьезной проработки.

2. Постановления Европейского суда по правам человека, касающиеся возможности предоставления избирательных прав граждан, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда

Ранее в 2005 году Европейский Суд по правам человека рассмотрел жалобу Херста на власти Соединенного Королевства.⁶ В Великобритании, несмотря на решение Европейского Суда по правам человека, палатой общин был сохранен действующий запрет на право избирать для осужденных. Перечень лиц, ограниченных в праве быть избранным в британский парламент, гораздо больший, чем в России. Среди них - и банкроты, и лица, обвиненные в электоральных нарушениях и коррупции, связанной с выборами. Среди лиц, кому не разрешено участвовать в выборах в любом качестве, - лица, осужденные решением суда.

Дело Скопполы против Италии, решение по которому было вынесено решение Европейского суда по правам человека в 2012 г.⁷ В итальянском уголовном законодательстве предусмотрен «запрет на занятие государственной должности» в качестве дополнительного наказания за все преступления, совершение которых влечет лишение свободы, а также за отдельные преступления независимо от основного наказания (например, казнокрадство, вымогательство, лжесвидетельство в суде и т.д.). Дополнительное наказание влечет за собой лишение избирательных прав.

Европейский суд по правам человека вынес постановление по делу «С. Б. Анчугов и В. М. Гладков против России» от 4 июля 2013 года, согласно которому установленное статьей 32 (часть 3) Конституции РФ⁸ ограничение избирательных прав граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, нарушает гарантированное статьей 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод субъективное право на участие в выборах.⁹ По мнению Европейского суда по правам человека, закрепленное частью 3 статьи 32 Конституции РФ ограничение права голоса носило абсолютный, автоматический и недифференцированный характер. Оно касалось

всех лиц, отбывавших по приговору суда наказание в виде лишения свободы, распространялось на весь период отбывания такого наказания вне зависимости от тяжести и вида совершенного преступления, срока назначенного наказания и иных индивидуальных обстоятельств.

Европейский суд по правам человека в своем постановлении предложил России обеспечить участие заключенных в выборах посредством политического процесса или путем выработки нового толкования Конституции Российской Федерации. Это одно из значимых постановлений Европейского суда по правам человека, которое оказало влияние на модернизацию и развитие национальной правовой системы Российской Федерации. Процесс формирования новых подходов к пониманию и реализации прав человека проходил в конструктивном диалоге между Европейским Судом по правам человека и Конституционным Судом Российской Федерации.

3. Об отмене пожизненного лишения пассивного избирательного права осужденных в Российской Федерации

Постановления Европейского суда по правам человека стали своего рода катализатором того, что европейским странам и Российской Федерации пришлось пересмотреть свое избирательное законодательство. При рассмотрении дел, касающихся избирательных прав осужденных, Европейский суд по правам человека придерживается следующей правовой позиции: «в современном демократическом обществе нет места автоматическому лишению избирательных прав», но в то же время возможны определенные ограничения данного права со стороны государства, преследующие «законную цель».

Конституционный Суд Российской Федерации отменил пожизненное лишение пассивного избирательного права, за исключением двух случаев, в случае пожизненного лишения свободы осужденного и в случае, когда предоставление пассивного избирательного права противоречит Конституции РФ, и установил, что сроки ограничения пассивного избирательного права осужденного должны соотноситься со сроками судимости в рамках Уголовного кодекса Российской Федерации.¹⁰

Конституционный Суд Российской Федерации поручил федеральному законодателю установить

⁶ Постановление ЕСПЧ от 06.10.2005 «Дело «Херст (Hirst) против Соединенного Королевства (№ 2)» (жалоба № 74025/01)/СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Постановление ЕСПЧ от 04.07.2013 «Дело «Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации» (жалоба № 11157/04, 15162/05)/Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2014. № 2.

⁸ Конституция РФ. Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237.

⁹ Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод Ратифицирован Федеральным законом РФ от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ/Бюллетень международных договоров», № 3, март 2001 года.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 12-П «по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации»./СПС «КонсультантПлюс».

процессуальные гарантии, обеспечивающие восстановление пассивного избирательного права ранее судимых граждан при либерализации уголовного законодательства.

Статья 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме РФ» запрещает осужденным к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, быть избранными до истечения десяти лет со дня снятия или погашения судимости, а осужденные к лишению свободы за совершение особо тяжких преступлений - до истечения 15 лет со дня снятия или погашения судимости. Положения закона не распространяются на преступления, которые не признаются тяжкими и особо тяжкими.¹¹

4. Дискуссионные вопросы о предоставлении избирательного права осужденным в Российской Федерации

В настоящее время не все страны предоставляют право избирать отбывающим наказание лицам в местах лишения свободы по приговору суда. Однако динамика развития избирательного права в мире развивается в сторону постепенного уменьшения ограничений избирательных прав, в том числе и для заключенных. Право выбирать и быть избранным должно принадлежать всем. Расширение субъектов избирательного права связано с отменой избирательных цензов.¹² Если мы предполагаем, что человек возвращается в общество, то он берет на себе определенные гражданские обязанности. В случае предоставления избирательных прав осужденным, таким образом, достигается их реадaptация. Участие в выборах можно рассматривать в этом контексте как дополнительное средство интеграции осужденного.

В то же время в случае предоставления избирательных прав осужденным, их голоса могут быть объектом для проведения манипуляций. Оппозиционные партии считают, что в случае предоставления право голоса осужденным, то у действующей партии власти появятся дополнительные голоса. Некоторые колонии в России находятся в малонаселенных районах.

¹¹ Федеральный закон №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 2002 г. № 24 ст. 2253.

¹² Дуксин, П. А. (2010): Конституционные ограничения избирательных прав граждан Российской Федерации, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда/Научная библиотека диссертаций и авторефератов [Текст]: дис.канд. юрид. наук/Дуксин Павел Александрович. Саратов. 217 с.

Население колонии в таких районах может превышать население близлежащего населенного пункта. Соответственно при голосовании на местных выборах может сложиться ситуация, когда осужденные окажутся в большинстве по сравнению со свободным населением.

Ограничения избирательных прав осужденных снижает численность избирателей. В случае предоставления избирательных прав граждан количество избирателей может увеличиться. Предполагается, что лицо, когда-либо посягнувшее на конституционно значимые ценности путем совершения преступлений, представляющих собой повышенную общественную опасность, не может участвовать в управлении государством и в качестве народного представителя. Положения Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации не содержат указаний на ограничение избирательных прав осужденных к лишению свободы, что является положительным моментом. Возможно также, что лишение избирательных прав осужденных российский законодатель выделит как некую отдельную меру наказания. Не исключено, что в будущем избирательные права будут предоставлены определенным категориям осужденных (например, содержащимся в колониях-поселениях). В случае участия осужденных в избирательном процессе России необходимо организовать перепись осужденных, находящихся в местах лишения свободы, а также предоставить информацию о планируемых мерах по исполнению решения Европейского суда по правам человека.

5. Заключительные положения

В будущем российский законодатель может предоставить право избирать всем заключенным в Российской Федерации, либо внести изменения и поправки в действующее российское избирательное законодательство. В случае, если законодатель решит предоставить избирательные права осужденным, то потребуются внести изменения в Конституцию Российской Федерации. Из решения Конституционного Суда Российской Федерации следует, что в настоящий момент российский законодатель не будет вносить изменения в Конституцию Российской Федерации. У осужденных в любом случае сохраняется право и возможности добиваться пересмотра вопроса о предоставлении им избирательных прав в соответствующих инстанциях. В настоящее время не все страны меняют свое избирательное законодательство в пользу снятия запрета на право голоса осужденных (в их числе и Российская Федерация). Однако мы считаем, что в скором времени государствам, имеющим запрет на право голоса осужденных, придется вернуться к рассмотрению этого вопроса

6. Список литературы

Протоколы к Европейской Конвенции

Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод Ратифицирован Федеральным законом РФ от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ//Бюллетень международных договоров», № 3, март 2001 года.

Законодательство Российской Федерации

Конституция РФ. Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 12-П «по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации»./СПС «КонсультантПлюс».

Федеральный закон №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 2002 г. № 24 ст. 2253.

Европейский суд по правам человека

Постановление ЕСПЧ от 06.10.2005 «Дело «Херст (Hirst) против Соединенного Королевства (№ 2)» (жалоба № 74025/01)/СПС «КонсультантПлюс».

Case of Scoppola v Italy (№ 3) (Application 126/05), 22 May 2012/URL: <http://www.humanrightseurope.org/2012/05/italy-convicted-prisoner's-vote-ban-not-disproportionate/>

Постановление ЕСПЧ от 04.07.2013 «Дело «Анчугов и Гладков (AnchugovandGladkov) против Российской Федерации» (жалоба № 11157/04, 15162/05)/Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2014. № 2.

Статьи в журналах

Grishin, N. (2015): The Meaning of Elections in the Russian Federation/European Politics and Society, vol. 16, no. 2: 194-207.

Гришин, Н. В. - Мармилова, Е. П. (2013): Избирательные права детей: идея и перспективы реализации/Каспийский регион: политика, экономика, культура. –№ 4. С.

Дуксин, П. А. (2010): Конституционные ограничения избирательных прав граждан Российской Федерации, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда/Научная библиотека диссертаций и авторефератов [Текст]: дис.канд. юрид. наук/Дуксин Павел Александрович. Саратов. 217 с.

Жезлов, В. Н. (2016): Теоретико-правовые аспекты ограничения избирательных прав граждан, находящихся в местах лишения свободы /Advances in Law Studies. Том 4 № 3.

Каменева, А. Н. (2015): Лишение пассивного избирательного права в контексте уголовного законодательства./Законодательство. № 1, с. 39-43.

Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (Marrakech, Morocco) – Some Comments

Marek Moška & Peter Plavčan

Abstract

The contribution presents basic knowledge of the international document on a Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, alongside other international instruments, in particular the European Union, on the recognition of professional qualifications. Comments on the individual provisions of the document are also given following possible application practice.

Key words

Global framework, migration, recognition of professional qualifications, international document.

Abstrakt

V príspevku sa uvádzajú základné poznatky o medzinárodnom dokumente o globálnom rámci o bezpečnej, riadenej a legálnej migrácii v nadväznosti na ďalšie medzinárodné dokumenty, osobitne Európskej únie o uznávaní odborných kvalifikácií. Uvádzajú sa aj komentáre k jednotlivým ustanoveniam dokumentu v nadväznosti na možnú aplikačnú prax.

Kľúčové slová

Globálny rámec, migrácia, uznávanie odborných kvalifikácií, medzinárodný dokument.

1. Úvod

Pre súčasný globalizovaný svet je vo významnej miere charakteristická mobilita, či pohyb ľudí medzi regiónmi, štátmi alebo kontinentmi - migrácia. Ide o krátkodobý alebo dlhodobý proces, kedy jednotlivci alebo skupiny ľudí či celé spoločenstvá opúšťajú štát svojho pôvodu vzhľadom na nepriaznivé podmienky rozličnej povahy. Príčiny môžu byť ekonomického, politického či sociálneho charakteru. Medzi najčastejšie príčiny patria: presun za prácou, štúdium, zlá hospodárska situácia v štáte, politická nestabilita, ozbrojený konflikt, prenasledovanie z rôznych dôvodov, korupcia, zlúčenie rodiny či manželstvo. Rovnako aj environmentálne zmeny ako znečistenie životného prostredia, zmeny klimatických podmienok či prírodné katastrofy spôsobujú migráciu. Medzinárodné spoločenstvo reaguje na dramatický nárast migrácie za posledné roky a spolupracuje na medzinárodnej úrovni.

Ako uvádzajú štatistiky Medzinárodnej organizácie pre migráciu, celkový počet migrantov vzrástol za posledných 28 rokov zhruba o 100 miliónov.¹ Diskusie o migrácii na globálnej úrovni prebiehali v rámci viacerých platforiem na vysokej úrovni. Jedným z výsledkov bolo aj prijatie Newyorskej deklarácie pre utečencov a migrantov v roku 2016, ktorá vyzýva štáty na ochranu ľudských práv a zvyšovanie pomoci pre tých, ktorí to v týchto súvislostiach potrebujú. Deklarácia o dialógu na vysokej úrovni o medzinárodnej migrácii a rozvoji z roku 2013 takisto požaduje dodržiavanie ľudských práv ako aj pracovných práv migrantov či ochranu migrujúcich žien. Sú to všetko odporúčania, ktorých uplatňovanie je veľmi zložitá vec, organizačne a aj ekonomicky.

Medzinárodné spoločenstvo, predovšetkým Európa, je v posledných rokoch pod náporom migračnej vlny. Veľké počty osôb prichádzajúcich do Európy uvádzajú ako dôvod svojej migrácie predovšetkým ozbrojené konflikty, ale aj zlú ekonomickú situáciu v štátoch Blízkeho východu a ďalších afrických štátoch, ktoré ich prinútili opustiť miesto svojho pobytu. Tento masívny pohyb do Európy v ostatných rokoch je pomenovaný aj ako migračná kríza. Migranti sa do Európy dostávajú hlavne po dvoch trasách, a to stredomorskej a balkánskej. Prevažná väčšina migrantov sa usídlila v štátoch západnej a severnej Európy. Stalo sa tak napriek tomu, že migračná politika Európskej únie zaväzuje členské štáty, aby uskutočňovali dohodnuté princípy migračnej politiky v tom štáte, do ktorého migrant vstúpil. Tieto princípy sa nedodržiavali a veľké počty migrujúcich osôb sa pohybovali viac menej anonymne po celom európskom priestore, osobitne po teritóriu Európskej únie. Európska únia bola nútená prijať opatrenia v oblasti kontroly vonkajších hraníc a riadenia migračných tokov či integrácie.

2. Posilnenie spolupráce pre bezpečnú, riadenú a legálnu migráciu

Výsledkom snahy medzinárodného spoločenstva posilniť spoluprácu v oblasti medzinárodnej migrácie je aj Globálny rámec o bezpečnej, riadenej a legálnej migrácii ako dokument, ktorý navrhuje odporúčania na bezpečnú a účinnú migráciu osôb, osobitne v eurázijskom priestore.

¹ <https://www.iom.sk/sk/migracia/migracia-vo-svete.html>, 4.12.2018.

Globálny rámec bol prijatý na stretnutí hláv štátov a vlád a vysokých predstaviteľov v decembri 2018 v Maroku. Je právne nezáväzným dokumentom, ktorý má posilniť spoluprácu v oblasti medzinárodnej migrácie na globálnej úrovni, nakoľko žiadny štát nie je schopný vyriešiť migráciu samostatne. Potvrďuje pritom suverenitu štátov. Ponúka komplexný prístup, ktorý má uľahčiť bezpečnú, riadenú a legálnu migráciu a znížiť nelegálnu migráciu. Globálny rámec je postavený na viacerých už skôr prijatých medzinárodných dokumentoch, vrátane dohovor a zmlúv. Potvrďuje Newyorskú deklaráciu o utečencoch a migrantoch, ktorá zaviazala vypracovať a prijať globálny rámec. Zaoberá sa migráciou vo všetkých aspektoch. Rozlišuje medzi migrantami a utečencami ako dvomi odlišnými skupinami, ktoré patria pod samostatné právne rámce. Samotný dokument označuje globálny rámec ako „míľnik v histórii globálneho dialógu a medzinárodnej spolupráce v oblasti migrácie.“

Globálny rámec uvádza pozitívne stránky migrácie ako dlhodobého javu globalizovaného sveta, nakoľko prispieva k prosperite a rozvoju krajín. Dôležité je však pri tom jednotné ponímanie migrácie založené na kvalitných a objektívnych informáciách a údajoch vychádzajúcich z dôkazov o aktuálnom stave tohto procesu - faktoch. Z uvedeného dôvodu je potrebné, aby štáty, ktoré sú cieľom migrantov mali presné informácie o dôležitých skutočnostiach, ktoré sa týkajú nielen základných štatistických údajov o migrantoch alebo skupinách migrantov, ale tieto informácie musia mať tieto cieľové štáty poskytnuté aj v kontexte politickej, medzinárodnej, regionálnej a miestnej situácie v nadväznosti na prijaté spoločné dokumenty Európskej únie. Pri nesúlade týchto zložiek uvedených medzinárodných procesov môže dôjsť k výnimočným udalostiam, ktorých sme boli svedkom v uplynulom období v niektorých členských štátoch. Podobne aj migranti musia byť informovaní o všetkých svojich právach a povinnostiach. Veľmi dôležitou skutočnosťou je aj objektívne pravdivé informovanie občanov prijímajúceho štátu o migrácii a výhodách, aby nebola vnímaná negatívne.

Migrácia so sebou prináša aj riziká a následky. Tie súvisia predovšetkým s rešpektovaním ľudských práv a základných slobôd občanov, súvisia s procesom prijímajúcich štátov, ako aj migrantov, poskytovaním pomoci, starostlivosti, integráciou a obavami štátov tak pôvodu ako aj cieľa. Migrácia sa môže prejavíť v sociálnej oblasti (zmeny v zložení spoločnosti), ekonomickej oblasti (pracovný trh), kultúrnej oblasti (konflikty kultúr), bezpečnostnej oblasti (bezpečnosť štátu), politickej oblasti (politické rozhodnutia a tvorba politik). Migrácia preto musí byť bezpečná, správne riadená a legálna, aby prispievala k pozitívnym výsledkom a boli dodržané všetky dohodnuté záväzky, ale aj odporúčania v rámci medzinárodných dokumentov a negatívne dôsledky boli čo najmenšie. Globálny rámec je založený na týchto princípoch: ľudskosť, medzinárodná spolupráca, suverenita štátov v oblasti národnej migračnej politiky a jurisdikcie,

právny štát, udržateľný rozvoj, ľudské práva, rodová rovnosť, potreby detí, celoštátny prístup – koherentnosť politik a celospoločenský prístup – partnerstvo viacerých zainteresovaných strán. Riadenie migrácie založené na uvedených princípoch je predpokladom úspešného zvládnutia migrácie.

3. Ciele globálneho rámca

Globálny rámec pozostáva z 23 cieľov, ktoré obsahujú relevantné opatrenia považované za politické nástroje a osvedčené postupy. Týkajú sa štátov pôvodu, tranzitu a cieľa. Medzi najdôležitejšie ciele z pohľadu úspešného a plného začlenenia migrantov do spoločnosti patria:

- Využívanie presných a spoľahlivých údajov, informácií a faktov pre tvorbu politik a verejnú diskusiu,
- Zabezpečenie, aby migranti mali doklad totožnosti a potrebnú dokumentáciu,
- Zabezpečenie spravodlivých podmienok prijímania do zamestnania,
- Znižovanie zraniteľnosti migrantov rešpektovaním ich ľudských práv,
- Zabezpečenie prístupu k základným službám pre migrantov,
- Posilnenie postavenia migrantov a spoločností s cieľom integrácie,
- Odstránenie diskriminácie, neznášanlivosti a podpora verejného dialógu,
- Rozvoj zručností a vzájomné uznávanie zručností, kvalifikácií a kompetencií,
- Podpora finančného začlenenia migrantov,
- Zabezpečenie prístupu k sociálnej ochrane a mechanizmu prenositeľnosti nárokov na sociálne zabezpečenie.

Predpokladom pre zabezpečenie dôstojnej práce pre migrantov zohľadňujúcej demografickú situáciu a požiadavky trhu práce, ale aj ich kvalita a stupeň vzdelania, získaných a nadobudnutých vedomostí a zručností, je identifikácia ich skutočných zručností a vzdelania. Popri investovaní do rozvoja zručností je preto potrebné mať vybudovaný a dobre fungujúci mechanizmus na zjednodušenie vzájomného uznávania zručností, kvalifikácií a kompetencií. K tomuto zaväzuje cieľ č. 18 globálneho rámca, čo by prispelo k úspešnejšiemu začleneniu migrantov do spoločnosti.

4. Kvalifikácia a výkon povolania migrantmi

Digitalizácia a technologické zmeny, ktoré sú charakteristické pre súčasnú dobu, ovplyvňujú aj dopyt po kvalifikovanej pracovnej sile vybavenej potrebnými zručnosťami. Tie sa už nezískavajú len v rámci formálneho vzdelávania na všetkých stupňoch vzdelávacej sústavy, ale do popredia sa dostáva dôležitosť ďalšieho vzdelávania a neformálneho vzdelávania získaného praxou, v rámci ktorých sa získavajú potrebné vedomosti a zručnosti. Preto musia mať štáty vytvorené predpisy a systémy pre uznávanie

výsledkov formálneho a neformálneho vzdelávania a informálneho učenia. S tým súvisí aj potreba národných kvalifikačných rámcov a transparentnosti certifikácií. Určitá miera harmonizácie medzi krajinami je možná, nakoľko je nevyhnutné rešpektovať minimálne požiadavky na odbornú prípravu pre určité povolania, ktoré si môže každý štát stanoviť samostatne alebo v harmonizácii minimálnych požiadaviek, ktoré si štáty môžu stanoviť spoločne. Celosvetová kompatibilita je však problematická, nakoľko štáty majú vybudované národné systémy zohľadňujúce ich špecifiká, kapacity, priority a potreby.

Posilnenie postavenia migrantov a spoločností, aby dosiahli plné začlenenie a sociálnu kohéziu sa venuje cieľ 16. Cieľ 16 je záväzok v k aktívnemu začleneniu migrantov do spoločnosti a k minimalizovaniu rozdielov a polarizácii, aj prostredníctvom zvyšovania dôvery verejnosti v politiky a inštitúcie súvisiace s migráciou. Citujeme opatrenia k plneniu záväzkov globálnom rámci:

- Podpora vzájomného rešpektovania kultúr a histórií prijímajúcich komunít a migrantov cez opatrenia v integračných politikách,
- Budovanie komplexných programov v oblasti práv a povinností, jazykovej prípravy a sociálnych noriem a zvykov
- Rozvíjanie politických cieľov v oblasti začlenenia do spoločnosti vrátane zdravia a zákazu diskriminácie,
- Zabezpečenie integrácie na trh práce s cieľom zabezpečenia práce a zamestnania s ohľadom na kvalifikáciu,
- Posilnenie rodovej rovnosti v oblasti zamestnávania, slobody združovania a prístupu k základným službám,
- Zriadenie komunitných centier s cieľom začlenenia do spoločnosti a zapojenia do vzájomného dialógu,
- Využívanie zručností a spôsobilostí cez vzájomné výmeny odbornej prípravy, kurzy, odbornú integráciu a pracovné stretnutia,
- Podpora multikulturalizmu cez šport, umenie a rôzne spoločenské podujatia,
- Podpora prostredia v školách, začlenenie informácií o migrácii a učebných osnov do obsahu vzdelávania a podpora integračných činností škôl cieľovými zdrojmi s cieľom podporiť inklúziu a zabrániť nenávisti.

Je otázne, do akej miery formulácie globálneho rámca vystihujú súčasný stav v oblasti uznávania vzdelania, teda nadobudnutých vedomostí a zručností na výkon toho ktorého povolania. Samotná Európska únia má schválených viacero dokumentov záväzných pre všetky členské štáty pri uznávaní odborných

kvalifikácií, napríklad smernica o uznávaní odborných kvalifikácií.

Táto priamo určuje postupy uznávania tzv. regulovaných povolanií, teda povolanií kde právny predpis určuje podmienky na jeho výkon. Mnohé ustanovenia týchto spoločných právnych predpisov vznikli na základe mnoho rokov pripravovaných dohôd a dlhodobých rokovaní členských štátov a nepredpokladá sa, že by zásadné zmeny, ktoré navrhuje dokument o globálnom rámci sa dali do týchto právnych predpisov aplikovať tak rýchlo, ako v ostatných rokoch sa migrácia stáva masívnejšou. Pokiaľ ide o neregulované povolania, výkon týchto povolanií je vecou každého členského štátu a zamestnávateľov, ako budú akceptovať nadobudnuté vedomosti a zručnosti pri konkrétnom výkone toho ktorého neregulovaného povolania.

Napriek tomu, že dokument o globálnom rámci uvádza možnosť uznania nadobudnutého vzdelania v neformálnom vzdelávaní a informálnom učení sa, táto možnosť je v členských štátoch ešte nezahrnutá v ich právnych predpisov do takej miery, aby umožnila efektívne uznávanie takto získaných vedomostí a zručností migrantov na výkon špecializovaných činností alebo povolanií. Takýto model nie je rozvinutý dostatočne ani v právnych predpisoch Európskej únie a ani v členských štátoch a ani v praxi v tejto právnej a pracovnej oblasti medzi jednotlivými členskými štátmi navzájom. Návrhy, aby sa takéto uznanie uskutočňovalo na základe bilaterálnych zmlúv medzi jednotlivými štátmi má riziká, napríklad nemožnosť využiť uznanie takto nadobudnutej kvalifikácie migranta v inom členskom štáte Európskej únie ako v členskom štáte, ktorý je signatárom takejto zmluvy.

V prípade dohôd o vzájomnom uznávaní dokladov o vzdelaní a odborných kvalifikácií môžu byť uzatvárané bilaterálne dohody, avšak regionálne či multilaterálne dohody v tejto oblasti nie je možné uzatvoriť, nakoľko nezohľadnia špecifiká všetkých štátov. Tie sa líšia vzdelávacími systémami poskytujúcimi rôzne stupne vzdelania, ktoré majú vybudované v rámci svojich krajín. S meniacimi sa potrebami trhu práce je úzko spojená aj potreba investovania do rozvoja nových zručností a kompetencií. V prípade migrantov je potrebné zabezpečiť prístup k vzdelávaniu, vrátane jazykového, podľa nastavených štandardov ako predpokladu na uplatnenie sa na trhu práce. V tomto prípade sú žiaduce spolupráca a partnerstvo medzi súkromným sektorom, zamestnávateľmi a vzdelávacími inštitúciami. Ako sme už uviedli, v tejto oblasti môže ísť predovšetkým o medzinárodnú spoluprácu v oblasti neregulovaných povolanií, v istej koordinácii porovnávaní požadovaných vedomostí a zručností potrebných na výkon toho ktorého neregulovaného povolania podľa špecifických požiadaviek toho ktorého zamestnávateľa v prijímajúcom štáte.

Štandardy zohľadňujú špecifiká vzdelávacích systémov jednotlivých štátov. Cieľová štáty migrácie sa môžu inšpirovať osvedčenými postupmi, avšak celosvetové partnerstvo medzi štátmi môže byť problematické vzhľadom na rozdielnosti systémov. Efektívnejšie sa preto môže javiť ako zapojenie sa do bilaterálnych aktivít. V tejto súvislosti sa možno domnievať, že podstatne náročnejšie sa bude potrebné zaoberať problematikou uznávania vzdelania na účely výkonu regulovaných povolání, osobitne takých povolání ako lekár, veterinárny lekár, zubný lekár, sestra, pôrodná asistentka, architekt, právnik a niektoré ďalšie.

5. Záver

Globálny rámec môže svojim komplexným prístupom napomôcť k bezpečnej, riadenej a legálnej migrácii a jej efektívnemu zvládnutiu. Nie je a ani nemôže byť poňatý ako koniec úsilia v medzinárodnej spolupráci v oblasti migrácie a jej riadenia. Dôležité je pokračovať v spolupráci a dialógu na všetkých úrovniach - globálnej, regionálnej, národnej a miestnej - a zabezpečiť kontrolu naplňovania záväzkov a cieľov, hodnotenie pokroku a výmenu skúseností, pričom vzhľadom na aplikačnú prax a osvedčené postupy modifikovať ciele a opatrenia podľa potreby. Nevyhnutnými predpokladmi sú pri tom koherentnosť vládnych politík a zapojenie všetkých relevantných aktérov do procesu riadenia migrácie. Takto prijatý dokument pravdepodobne prinesie aj veľa legislatívnej práce pri príprave nových spoločných právnych predpisov Európskej únie a potom následne aj úpravu právnych predpisov jednotlivých členských štátov v oblasti implementácie migrácie do špeciálnych právnych predpisov.

6. Zoznam použitej literatúry

Globálny rámec o bezpečnej, riadenej a legálnej migrácii. 2018. Marakéš. Maroko.

Zákon č. 422/2015 Z. z. o uznávaní dokladov o vzdelaní a o uznávaní odborných kvalifikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Principles of administrative procedure

Ján Reken

Abstract

Public administration is closely linked to administrative law. The aim of the submitted article is to demonstrate the principles of administrative law, as well as their mutuality. We allocate the principles into two main groups and then every principle will be defined in detail.

Key words

Administrative law, administrative procedure, principles of administrative law

Abstrakt

Verejná správa je prepojená s administratívnym právom. Predkladaný príspevok má za cieľ poukázať na zásady správneho konania, ako aj ich vzájomnosť. Zásady sme rozdelili do dvoch veľkých skupín a následne každú zásadu vymedzili jednotlivo.

Kľúčové slová

Správne právo, správne konanie, zásady správneho konania

1. Úvod

Právne zásady v minulosti vyplývali z prirodzenoprávných princípov a nemali rozsiahlu právnu úpravu. Až postupným vývojom došlo k rozlišovaniu medzi prirodzenoprávnymi a pozitívoprávnymi princípmi. Zásady správneho konania predstavujú súčasť všeobecných právnych zásad, ktoré je možné aplikovať v širokom rozsahu. Cieľom zásad v správnom konaní je, aby správne orgány vydali rozhodnutia, ktoré nebudú trpieť právnymi vadami. Ich porušenie správnymi orgánmi môže byť dôvodom na zmenu alebo dokonca zrušenie rozhodnutia vydané v správnom konaní. Zásady správneho konania môžeme rozdeliť do dvoch skupín. Prvú skupinu predstavujú všeobecné zásady. Do druhej skupiny zaradíme zásady vyabstrahované zo zákona.

2. Všeobecné zásady

Všeobecné zásady správneho konania môžeme nájsť v zákone č. 71/196 Z.z. Zákonnodarca ich zaradil do § 3 a § 4 pod názvom „Základné pravidlá správneho konania“. Je dôležité uvedomiť si, že jednotlivé všeobecné zásady nemôžeme ponímať izolovane. Ide o zásady úzko prepojené, dopĺňajúce sa navzájom. Avšak niektoré zásady si aj konkurujú, nakoľko nie všetky sa používajú počas celého správneho konania. Niektoré majú vymedzené miesto v určitom štádiu správneho konania.

2.1. Zásada legality

Zásada zákonnosti je jednou z hlavných zásad nie len správneho konania ale aj právneho poriadku ako celku. Nachádzame ho vo všetkých hmotnoprávných a procesnoprávných predpisoch. Je jedným z prejavov princípu právneho štátu a svoj základ má v Ústave SR, ktorá hovorí nasledovne: „*Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.*“ Vyššie citovaným ustanovením sa vylúčila akákoľvek ľubovoľná správneho orgánu. Predmetnú zásadu nachádzame v celom správnom poriadku. Ako príklad môžeme uviesť vecnú príslušnosť správneho orgánu, ktorá je stanovená výlučne zákonom. Ďalej ju môžeme nájsť v ustanovení o výsledku správneho konania, v ustanoveniach o preskúmaní rozhodnutí mimo odvolacieho konania, v ustanoveniach o náležitostiach rozhodnutia alebo v pravidle, že na dôkazy získané a vykonané nezákonným spôsobom sa neprihliada. Jej postavenie je naozaj dôležité, nakoľko bez aplikácie zásady zákonnosti nemôže dôjsť ani k aplikácii iných zásad, pričom porušením akejkoľvek zásady dochádza aj ku jej porušeniu.

2.2. Zásada súčinnosti

Zásada súčinnosti je v správnom poriadku upravená dvojsmerne a difúzne, teda osobitne určuje povinnosť súčinnosti pre správne orgány vo vzťahu k taxatívne vymedzeným osobám a osobitne pre účastníkov konania vo vzťahu k správnym orgánom. Zásada slúži najmä k riadnemu priebehu správneho konania, k naplneniu jeho účelu a ako aj k jeho ukončeniu. Ako príklad môžeme uviesť poskytnutie príležitosti účinne obhajovať svoje práva a záujmy, vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia alebo uplatniť svoje návrhy ako ústavou garantované práva na spravodlivý proces. Súčinnosť zo strany účastníkov konania sa chápe ako aktívna súčinnosť účastníkov konania, ktoré je právom

nie povinnosťou, hoci absolútnou pasivitou procesných práv sa vystavuje nebezpečenstvu nepriaznivých následkov. Účastník konania je aktívnym činiteľom, ktorý sa svojím konaním vo veľkej miere podieľa na správnom konaní. Pod touto zásadou chápeme najmä právo účastníka konania nazerat' do spisov, navrhovať dôkazy, klásť svedkom a znalcom otázku, podať odvolanie a pod. Povinnosť súčinnosti môžeme nájsť v § 32 ods. 3 správneho poriadku „*Na žiadosť správneho orgánu sú štátne orgány, orgány územnej samosprávy, fyzické osoby a právnické osoby povinné oznámiť skutočnosti, ktoré majú význam pre konanie a rozhodnutie.*“ Správne orgány sú povinné konať v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im príležitosť na vyjadrenie k podkladom rozhodnutia a uplatniť svoje návrhy.

2.3. Zásada rýchlosti a hospodárnosti

Definíciu zásady rýchlo a hospodárnosti môžeme nájsť v Ústave SR, v článku 48 ods. 2 vymedzenú nasledovne: „*Každý má právo, aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prietahov a v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom. Verejnosť možno vylúčiť len v prípadoch ustanovených zákonom.*“ V správnom poriadku ju môžeme nájsť v § 3 ods. 3. Jej obsahom je určenie povinnosti správnych orgánov, aby vybavili vec v čo najkratšom čase, s najmenšími nákladmi a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb. Uplatňovanie tejto zásady nesmie ísť na úkor zodpovedného a kvalitného rozhodovania a nesmie byť v rozpore s ostatnými zásadami konania. Rýchlosť konania je zabezpečená ustanovením lehôt na vydanie rozhodnutia. Nedodržanie tejto zásady znamená zmarenie ďalších zásad, čo vedie k zmareniu celého správneho konania ako celku. Časovú primeranosť môžeme nájsť aj v § 50 Správneho poriadku, ktorý považuje za zbytočné prietahy v konaní aj to, keď správny orgán nekoná napriek tomu, že mal konať v lehote stanovenej zákonom. Zásada rýchlosti je dôležitá z hľadiska hospodárskych, ekonomických a politických dôsledkov ako aj samotnej efektívnosti konania a právnej istoty. Zásada hospodárnosti konania alebo inak nazývanou aj zásadou procesnej ekonómie predstavuje požiadavku, aby správny orgán v konaní siahal po prostriedkoch účinných, jednoduchých a zbytočne nezvyšujúcich náklady. Avšak aplikácia zásady nesmie byť na ujmu kvality rozhodnutia vrátane presného a úplného zistenia skutočného stavu veci.

2.4. Zásada materiálnej pravdy

Zásada materiálnej (objektívnej) pravdy zakotvuje, že správny orgán musí v konaní postupovať tak, aby bol zistený skutočný stav veci, t.j. zistiť všetky okolnosti, ktoré majú význam pre vydanie rozhodnutia a zároveň, aby v skutkovo zhodných prípadoch nevznikali neopodstatnené rozdiely. Podstatu materiálnej pravdy, teda, že je žiaduce zistiť všetky

okolnosti, ktoré majú význam v predmetom konaní je potrebné vykladať v súvislosti s ostatnými zásadami, ktoré miestami môžu predstavovať obmedzenie, napr.: zásada hospodárnosti a rýchlosti. Materiálna pravda má dva znaky: *úplnosť* zistení pri zisťovaní skutočného stavu veci; *presnosť* zistení pri zisťovaní skutočného stavu veci.

Ďalej je dôležité uviesť, že správny orgán musí správnosť a úplnosť zistených podkladov premietnuť do odôvodnenia rozhodnutia tak, aby sa rozhodnutie stalo presvedčivým. Je potrebné aby správny orgán uviedol, ktoré skutočnosti boli podkladom pre jeho rozhodnutie. Nie je možné aby správny orgán rozhodol iba na základe tvrdení účastníkov konania, hoci by išlo o zhodné tvrdenia. Správny orgán je povinný za každých okolností overiť, či tvrdenia účastníkov konania zodpovedajú skutočnosti. Na druhej strane však platí, že všeobecne známe skutočnosti dokazovať netreba.

2.5. Zásada informovanosti verejnosti

Novelizácia Správneho poriadku zákonom č. 527/2003 Z.z. začlenila zásadu informovanosti verejnosti do ustanovenia § 3 ods. 6 Správneho poriadku a to na základe potreby transformovať Aahurskú zmluvu. Pri tejto zásade je potrebné vymedziť si pojem „*verejnosť*“. Podľa S. Košičiarovej sa pod pojmom verejnosť rozumie každý, kto sa cíti byť dotknutý alebo zainteresovaný na postupe a rozhodovaní správneho orgánu. Správny orgán je ex lege povinný informovať verejnosť buď na miestach upravených kogentne zákonom, t.j. na úradnej tabuli, na internete alebo spôsobom upraveným dispozitívne, t.j. iným účinným spôsobom a to v jazyku zrozumiteľnom priemernému občanovi v časovom predstihu dostatočnom na zaregistrovanie zverejnenej informácie o začatí, uskutočnení a skončení správneho konania. Správne orgány sú na druhej strane zároveň povinné poskytovať dostatočnú ochranu právam a právom chráneným záujmom účastníkov konania a iných osôb a preto sa musí zásada informovanosti verejnosti aplikovať v súlade a s ohľadom na tie práva, ktoré môžu alebo sú konaním dotknuté.

2.6. Zásada ochrany jazykov národnostných menšín

Predmetná zásada sa včlenila do Správneho poriadku s oneskorením, ak prihliadame na fakt, že Trestný poriadok ako aj niekdajší Občiansky súdny poriadok obsahovali túto zásadu už oveľa skôr. Novelizáciu Správneho poriadku účinnou od 01. júla 2011 spôsobil zákon č. 204/2011 Z. z., ktorým sa rozšíril § 3 o nový odsek 3 v nasledovnom znení: „*Občan Slovenskej republiky, ktorý je osobou patriacou k národnostnej menšine, a ktorý má právo používať jazyk národnostnej menšiny podľa osobitného predpisu, má právo v obciach vymedzených osobitným predpisom konať pred správnym orgánom v jazyku národnostnej menšiny. Správne orgány podľa prvej vety sú povinné mu zabezpečiť rovnaké možnosti na uplatnenie jeho práv.*“ Zásadou sa sledoval cieľ stanoviť pravidlá

a rozsah používania jazyka menšiny v úradnom styku, čo bolo vážnym nedostatkom Správneho poriadku a tak aj správneho konania. Vyššie citované právo sa vzťahuje na ústny ako aj na písomný styk pred orgánmi miestnej štátnej správy, orgánmi územnej samosprávy a právnickými osobami zriadenými územnými samosprávami. Občanom v obciach s najmenej 15 % obyvateľov patriacich k národnostnej menšine sú formuláre vydávané na požiadanie dvojazyčne. Hoci správny orgán poskytuje dvojazyčnú odpoveď na podanie, ktoré mu bolo doručené v jazyku menšiny, výnimku tvorí vydávanie verejných listín. Výnimka sa nevzťahuje na rozhodnutie orgánu verejnej správy v správnom konaní v prípade, ak sa konanie začalo podaním v jazyku menšiny, rodný list, sobášny list, úmrtný list, oprávnenia, potvrdenia, vyjadrenia a vyhlásenia, ktoré sa vydávajú v rovnopise. Čo sa týka obsahu a možného vplyvu daného práva menším na oprávnené osoby, sú niektoré ustanovenia kogentné a niektoré dispozitívne. Ku kogentným zaraďujeme informácie súvisiace s ohrozením života, zdravia, bezpečnosti alebo majetku občanov SR, ktoré správny orgán uvádza na miestach prístupných pre verejnosť dvojazyčne. Obmedzenie v zmysle nenárokovateľnosti zákon ustanovuje pre občanov SR, ktorí sú osobami patriacimi k národnostnej menšine, používať jazyk menšiny v úradnom styku len pri ústnej komunikácii a za podmienky, že s tým zamestnanec orgánu verejnej správy a osoby zúčastnené súhlasia. Z uvedeného vyplýva, že zásada používania jazyku národnostných menším má ako jediná obmedzenú osobnú, miestnu a vecnú pôsobnosť.

2.7. Zásada zmierného vybavenia vecí

Zásadu zmierného vybavovania vecí je možné aplikovať iba v zákonom stanovených prípadoch, t.j.: konanie bolo začaté na základe dispozičnej zásady, len medzi účastníkmi konania. Zásada nepochybne prispieva k eliminovaniu prieťahov v konaní ako aj zabraňovaniu vzniku zbytočných trov v konaní. Správny orgán nie je oprávnený zasahovať do zmiernu, ovplyvňovať ho alebo meniť jeho obsah. Správny orgán je oprávnený iba na schválenie zmiernu, ktoré prichádza do úvahy iba v prípade ak neodporuje právnym predpisom alebo všeobecným záujmom. Správny orgán vykonáva schválenie resp. neschválenie zmiernu rozhodnutím, ktoré musí spĺňať požiadavky uvedené § 46 a § 47 Správneho poriadku.

3. Zásady vyabstrahované zo zákona

Ako už bolo v úvode článku spomenuté, zásady správneho konania môžeme rozdeliť do troch skupín. Druhú skupinu tvoria zásady vyabstrahované zo zákona čo znamená, že ich nie je možné nájsť v § 3 Správneho poriadku, ale sú vyňaté z iných ustanovení.

3.1. Zásada jednotnosti konania

Správne konanie je právom regulovaný proces tvoriaci jeden celok od začiatku do vydania rozhodnutia odvolacieho orgánu. S týmto je úzko spojené aj právo účastníkov konania a zúčastnených osôb vykonávať jednotlivé procesné úkony kedykoľvek počas konania. Toto ale neplatí absolútne, nakoľko uplatňovanie jednotlivých procesných práv v akomkoľvek štádiu konania, by konanie iba neúmerne predlžovalo. Účastníci konania môžu uplatňovať svoje pripomienky len do určitého času a na určitom mieste. V prípade, ak účastníci konania nedodržia lehoty, na ich pripomienky alebo námietky sa nebude prihliadať.

3.2. Zásada koncentrácie konania

Zásada koncentrácie konania je absolútnym opakom zásady jednotnosti, ktorá sa uplatňuje v špecifických druhoch správnych konaní. Jeho cieľom je prispieť k efektívnosti a rýchlosti konania prostredníctvom sústredenia niektorých procesných úkonov do určitého štádia konania (tzv. časová koncentrácia). Okrem časovej koncentrácie môžeme rozlišovať aj koncentráciu vecnú, ktorej ako príklad môže slúžiť zlúčenie územného konania s konaním stavebným, čím bude vydané iba jedno rozhodnutie stavebného úradu. Ako ďalší prejav tejto zásady môžeme označiť spoločné konanie. V prípadoch, kedy sa páchatel dopustil viacerých priestupkov, na ktorých pojednanie je príslušný ten istý správny orgán, priestupky sa v zásade pojednávajú v rámci jedného, toho istého konania. To isté platí aj keď ide o viacerých páchatelov, ktorých priestupky spolu vecne, miestne a časovo súvisiac.

3.3. Zásada primeranosti

Zásada primeranosti je jednou zo zásad, ktorú môžeme nájsť naprieč celým právnym poriadkom. Jej zmyslom je uplatňovať taký postup správnych orgánov voči účastníkom konania, aby ich práva boli dotknuté v čo najmenšej miere. Zásada je vyjadrená v § 77 ods. 1 Správneho poriadku „*Výkon rozhodnutia možno uskutočniť len prostriedkami uvedenými v zákone. Pri výkone rozhodnutia sa použije prostriedok, ktorý účastníka konania čo najmenej postihuje a vedie ešte k cieľu.*“ Zákonodarca teda ukladá správnejmu orgánu povinnosť použiť výhradne zákonné prostriedky a formy donútenia a dbať na ich primeranosť k vymáhanej povinnosti.

3.4. Zásada dvojinštančnosti konania

Alebo aj inak nazýva zásada dvojestupňového konania vychádza z princípu generálnej klauzuly, ktorá znamená, že účastníci konania napadnúť každé prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu opravným prostriedkom, teda odvolaním resp. rozkladom, na ktorého preskúmanie je oprávnený správny orgán vyššieho stupňa. Aj z tohto pravidla však existujú výnimky:

- ak je možnosť odvolania proti rozhodnutiu správneho orgánu vylúčená správnym poriadkom alebo iným osobitným predpisom;

- ak sa účastník konania vzdal práva na odvolanie písomne alebo ústne do zápisnice (§ 53 Správneho poriadku). Hlavným účelom zásady dvojinstančnosti konania je dosiahnutie tzv. devolutívneho účinku. To znamená, že rozhodnutie prvostupňového orgánu musí byť preskúmaná druhostupňovým orgánom, najbližším nadriadeným orgánom po vertikálnej línii. Výnimkou je, ak správny orgán prvého stupňa, ktorý rozhodnutie voči ktorému bol podaný opravný prostriedok vyhovie opravnému prostriedku v celom rozsahu v rámci autoremedúry v zmysle ust. § 57 ods. 1 Správneho poriadku. Ako druhý účel tejto zásady môžeme označiť aj odklad realizácie obsahu výroku napadnutého rozhodnutia. Suspenzívny účinok podaného riadneho odvolania nastáva, pokiaľ nebolo zákonom vylúčené jeho nastúpenie.

3.5. Zásada oficiality

Správny poriadok zakotvuje dva spôsoby ako začať správne konanie. A to buď na návrh účastníka konania alebo na podnet správneho orgánu. Práve začatie konania správnym orgánom sa označuje ako zásada oficiality. Správny orgán je oprávnený v niektorých prípadoch začať správne konanie z vlastného podnetu, ex offo. Ide najmä o začatie priestupkového konania, zastavenie konania nariadenie ústneho pojednávania, prerušenie konania, uloženie poriadkovej pokuty, dožiadanie, postúpenie veci a pod. Správny orgán začína správne konanie ex offo v prípade, ak zabezpečuje plnenie zverených úloh v oblasti verejnej správy. Správne konanie je v tomto prípade začatí dňom, kedy správny orgán urobil voči účastníkovi konania prvý úkon. V plnom rozsahu sa zásada oficiality uplatňuje v priestupkovom konaní, ktoré sa prejednávajú zásadne z úradnej povinnosti.

3.6. Zásada dispozičná

Ako už bolo v zásade oficiality uvedené, správne konanie môže začať dvoma spôsobmi. Druhý spôsob predstavuje podanie návrhu účastníkom konania na začatie správneho konania, t.j. dispozičná zásada. Účastník konania sa ocitá v situácii, kedy je oprávnený nakladať s konaním spravidla až do ukončenia konania. Dispozičná zásada sa aplikuje pri správnom konaní ktorého cieľom je rozhodnúť o práve, oprávneniach alebo o priznaní či nepriznaní právnickej osobe alebo fyzickej osobe. Dispozičná zásada sa realizuje na základe § 19 Správneho poriadku, ktorý vymedzuje čo musí návrh na začatie konania obsahovať.

3.7. Zásada písomnosti konania

Najčastejšou formou správneho konania je písomná forma. To znamená, že konanie sa uskutočňuje bez nariadenia ústneho pojednávania na podklade písomností a podkladov doložených účastníkmi konania alebo zaobstaraných správnym orgánom.

Písomnosti sa stávajú súčasťou spisu, usporiadané chronologicky a dokladujú všetky procesné úkony vykonané v rámci správneho konania. Zásada písomnosti sa však mnohokrát používa spolu so zásadou ústneho konania. Uplatňuje sa iba zákonom ustanovených podmienkach s cieľom prispieť k objasneniu skutočného stavu veci. Pravidlo písomnosti je obsiahnuté v ustanoveniach, ktoré výslovne zakotvujú inštitút zápisnice. Platí, že ak nie je povinnosť ústneho pojednávania daná osobitným predpisom, správny orgán môže zvážiť či ústne pojednávanie nariadi alebo nie.

3.8. Zásada ústneho pojednávania

Pokiaľ nie je povinnosť ústneho pojednávania daná osobitným predpisom, správny orgán môže zvážiť či ústne pojednávanie nariadi alebo nie. Hlavným cieľom ústneho pojednávania je objasnenie skutočného stavu veci. Zásada ústneho konania sa využíva v konaní s viacerými účastníkmi, ktorí majú protichodné záujmy, je nutné vypočuť aj ďalšie osoby alebo je potrebné vykonať úkon na mieste.

3.9. Zásada verejnosti a neverejnosti

Správne konanie je vo všeobecnosti vedené ako neverejné. Ustanovenie § 21 ods. 3 Správneho poriadku nám hovorí: „*Ústne pojednávanie je neverejné, pokiaľ osobitný zákon alebo správny orgán neustanovia inak*“. K uplatneniu verejnosti konania teda dôjde iba v prípade nutnosti, kedy správny orgán povolí prístup na konania osobám, účastníkom konania, zúčastneným osobám, ich zástupcom, svedkom, znalcom a pod., za účelom na ktorý boli predvolaní a na čas potrebný na splnenie účelu.

3.10. Zásada voľného hodnotenia dôkazov

Zásada voľného hodnotenia dôkazov je späta, resp. nadväzuje na zásadu materiálnej pravdy, ktorá je výslovne uvedené v Správnom poriadku. Vyjadruje, že príslušný správny orgán určuje jednak rozsah dokazovania, teda ktoré dôkazy sú potrebné pre rozhodnutie ale zároveň musí správny orgán predmetné dôkazy aj hodnotiť predpísaným spôsobom. Platí, že každý dôkaz sa preveruje samostatne a na základe úvahy správneho orgánu, avšak následne sa hodnotia vo vzájomnej súvislosti. Na základe vyhodnotenia dôkazov sa posudzuje, či má byť skutočnosť považovaná za preukázanú a kedy možno považovať materiálnu pravdu za zistenú.

4. Použitá literatúra

KUČEROVÁ, E (1998): Správne konanie. Komentár. Heuréka, Šamorín.

MACHAJOVÁ, J. a kol. (2009): Všeobecné správne právo. 4. Vydanie, Eurokódex, Bratislava.

POTASCH, P. - HAŠANOVÁ, J. (2015): Správny poriadok. Komentár. 2.vydanie. Bratislava.

SREBALOVÁ, M. (2008): Rýchlosť správneho konania a nečinnosť právneho orgánu. PF UK, Bratislava.

NAJPRAVO, Právo na spravodlivý proces, účasť na pojednávaní, rovnosť zbraní, 2012 (online). Dostupné: <http://www.najpravo.sk/judikatura/obcianske-procesne-pravo/pravo-na-sudnu-ochranu/pravo-na-spravodlivy-proces-ucast-na-pojednavani-rovnost-zbrani.html>

Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky.

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok).

Zákon č. 3722/1990 Z.z. o priestupkoch

Zákon č. 184/1999 Z.z. o používaní jazykov národnostných menšín.

Zákon č. 527/2003 Z.z. Zákon ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 71/1967 Zb. Správny poriadok.

Why the European Union is Not a State?

Andrea Zjarová

Abstract

The European Union after the Treaty of Lisbon has some attributes characteristics for the States. The European Union can not be called the State, because the existence of the European Union depends on the decisions of the Member States, which are the „Bosses of the contracts“. If the European Union changed into the State, there would be the specific decision of the Member States. Now we can not describe the European Union as a state. It is a supranational organization „sui generis“ characteristics by the transport of the decision-making process from Member state into this supranational organization. This contribution aims on the specific characteristics of the European Union which are different from the characteristics of the State.

Key words

EU, State, Federation, Supranationalism

Abstrakt

Pre Európsku úniu je po prijatí Lisabonskej zmluvy charakteristické, že spĺňa niektoré znaky, ktoré charakterizujú štát, ale štátom sa nemôže nazývať, nakoľko jej existencia a právomoci závisia od rozhodnutia členských štátov, ktorí sú „pánmi zmlúv“. Ak by sa mala Európska únia stať štátom, muselo by byť prijaté takéto rozhodnutie členskými štátmi. Dovtedy o Európskej únii ako o štáte nemôžeme hovoriť. Jedná sa o supranacionálnu organizáciu „sui generis“, ktorá je charakterizovaná presunom rozhodovacích právomocí z národnej úrovne na nadnárodnú úroveň rozhodovania. Článok sa bližšie zaoberá znakmi, ktoré Európsku úniu ako celok diferencujú od štátu.

Kľúčové slová

EÚ, štát, federácia, supranacionalita

1. Úvod

Aj keď Európska únia spĺňa mnoho znakov štátu a obsahuje prvky charakteristické pre federáciu, nemôže sa v súčasnosti nazývať štátom, lebo jej chýbajú niektoré elementy definujúce štát. Európska únia je po prijatí Lisabonskej zmluvy považovaná za organizáciu „svojho druhu“, ktorá sa nevmestí do klasických definícií štátu, medzinárodnej organizácie alebo konfederácie.

Európska únia reprezentuje novú formu organizácie, ktorou je *supranacionálna organizácia*. Supranacionálna organizácia v sebe zahŕňa všetky znaky, ktoré sú charakteristické tak pre supranacionálnu organizáciu, ako aj pre konfederáciu. Preto je Únia niečo viac ako jednoduchá medzinárodná organizácia, viac ako konfederácia a viac ako kombinácia týchto foriem organizácie. Pojem supranacionalita pochádza z latinských slov *supra*, čo znamená nad, po a *natio*, čo znamená národ, štát a predstavuje presun rozhodovacích právomocí z národnej úrovne na nadnárodnú úroveň rozhodovania. To znamená, že najvyššia úroveň môže prijať rozhodnutia aj proti vôli nižších úrovní. Zvrchovaná moc supranacionálnych organizácií nie je pôvodná, originálna, ale sa odvodzuje od suverenity členských štátov. Ide o derivatívnu zvrchovanú moc.¹

2. Charakter Európskej únie

Tvorcovia európskej integrácie sa vydali inou, doposiaľ neuskutočnenou cestou vytvorenia nadštátneho celku, čiže organizácie s vlastnými právomocami, ktorá stojí nad členskými štátmi a je vybavená určitými právomocami voči týmto štátom. Princíp nadštátnosti je doposiaľ nový, nerealizovaný a je v protiklade so všeobecnou zásadou medzinárodného práva – zásadou zvrchovanej rovnosti. Až doteraz sa uvedená zásada uplatňovala vo svojom klasickom poňatí – zvrchovaný štát stojí na vrchole hierarchie. V medzinárodnom práve to znamená, že neexistuje žiadna moc nadriadená nad štát - štát nie je nikomu podriadený a spolu s ostatnými štátmi tvorí medzinárodné právo, ktoré je pre neho záväzná. Štát sám rozhoduje o svojich záležitostiach a medze jeho zvrchovanosti sú dané len rovnakou zvrchovanosťou iných štátov, ktorú nesmie narušovať. Vo vnútroštátnom zmysle znamená zvrchovanosť to, že štátna moc je výlučná a nezávislá na akejkoľvek inej moci do vnútra štátu a je všetkým vnútroštátnym subjektom nadriadená. Jedine štát tvorí a sankcionuje právo.² Európska únia má niektoré znaky, ktoré ju odlišujú od ostatných medzinárodných organizácií a ktoré jej dovoľujú priradiť ju k charakterovej vlastnosti, ktorou je supranacionalita. Tým sa odlišuje od medzinárodných organizácií, ktoré sa nazývajú tradičné alebo medzivládne. Európska únia ako supranacionálna organizácia môže obmedziť

¹ Supranacionalita EÚ. [online]. [cit. 2018-08-31] Dostupné na internete: < <http://www.europskaunia.sk/supranacionalita0>

² TÝČ, O. (2010): Úvod do medzinárodného a evropského práva. str. 53-57.

suverenitu členských štátov, na rozdiel od medzinárodných organizácií, ktoré do suverenity svojich členských štátov nezasahujú. Hlavnou ideou supranacionalizmu je myšlienka, že len národná autorita môže splniť žiadanú úlohu, ktorou je stabilizácia a usmernenie partikulárneho záujmu suverénnych štátov. Cieľom je myšlienka vytvorenia politického centra, v prospech ktorého odovzdajú štáty svoju suverenitu. Existujú tu centrálné orgány, ktoré vo svojich vyčlenených oblastiach prijímajú rozhodnutia, ktoré sú záväzné pre subjekty, ktoré sú zjednotené v danej organizácii.³ Európska únia ako supranacionálna organizácia je subjektom samostatným a nezávislým na svojich zakladajúcich členoch a do istej miery je postavená nad tieto štáty. Táto nadradenosť voči štátom sa prejavuje vo všetkých štádiách procesu tvorby a pôsobenia európskeho práva a to v podobe nezávislosti právotvorných inštitúcií, ich autonómnych rozhodovacích právomociach, v samostatnom vykonávaní jednotlivých rozhodnutí a dosahovaní nimi stanovených cieľov a nakoniec v dopadoch tohto práva na právny status jednotlivcov, ktorým môžu byť na základe unijných noriem priznané práva alebo stanovené povinnosti. Táto nadštátnosť sa prejavuje v EÚ takto:

- EÚ má vlastnú vôľu, ktorá je odlišná od vôle členských štátov. Túto vôľu deklaruje svojimi orgánmi a táto vôľa sa vytvára proti vôli niektorých členských štátov, ktoré sú ale týmto prejavom vôle viazané.
- EÚ vytvára vlastný právny poriadok, ktorý pôsobí priamo na postavenie samotnej EÚ, jej členských štátov a subjektov práva členských štátov, nezávisle na práve členských štátov. EÚ je úniou štátov a občanov, čo odráža aj hlasovací systém v Rade.
- EÚ má vlastné samostatné priame finančné zdroje pre svoj rozpočet, čím je zaistená jej nezávislosť.
- Zakladajúce zmluvy udeľujú EÚ právnu subjektivitu a právomoci v rozsahu, ktorý je porovnateľný s medzinárodnými organizáciami.⁴

K prechodu zvrchovaných práv dochádza len v určitých, presne vymedzených oblastiach, ktoré sú určené právomocami celku. Členské štáty si ponechávajú ich väčšinu, čím nie je dotknutá ich štátna, alebo národná identita. Okrem toho prenos určitých práv na integračný celok neznamena, že naďalej nebudú rešpektované záujmy členských štátov, ktoré sa týkajú týchto práv. Vytváraný mechanizmus sa tak musel vysporiadať tiež s tým, že rozhodnutia prijímané na nadštátnej úrovni nemôžu byť v rozpore so záujmami členských štátov. Ak nie je

³ PAVLÍKOVÁ, Z. (2005): Problémy európskej integrácie. str. 44-49.

⁴ SVOBODA, P. (2011): Úvod do evropského práva. str. 22.

možné zaistiť súlad záujmov všetkých zúčastnených, je treba rešpektovať aspoň väčšinu. V opačnom prípade by začalo dochádzať k tomu, že členské štáty by boli rozhodnutiami nadštátnych orgánov právne viazané, avšak ich nepriaznivá reakcia vo forme mimoprávneho správania by mohla Úniu rozložiť z vnútra, čím by nemohol byť dosiahnutý pevný integračný celok. Táto otázka bola vyriešená vytvorením dvoch orgánov, ktoré môžu rozhodovať spoločne a sú nimi Komisia, ktorá zastupuje záujmy Únie a Rada, ktorá reprezentuje záujmy členských štátov.⁵ Od prijatia Lisabonskej zmluvy je Únia právnickou osobou a je považovaná za samostatný subjekt medzinárodného práva, ktorý môže prijímať medzinárodné zmluvy, môže zaväzovať EÚ k právam a povinnostiam a tiež sa môže stať členom v medzinárodných organizáciách. Nemôže si ale pripísať viac právomocí ako jej poskytl členské štáty, preto nemôžeme hovoriť o Únii ako o federácii. Spôsob rozhodovania v EÚ je jedinečný, preto sa považuje za štátne usporiadanie *sui generis*.⁶ Právnu subjektivitu EÚ charakterizuje hlava I. článok 8 Lisabonskej zmluvy, ktorá mení a dopĺňa Zmluvu o Európskej únii: „*Únia rozvíja osobitné vzťahy so susednými krajinami s cieľom vytvoriť priestor prosperity a dobrého susedstva, ktorý je založený na hodnotách Únie a charakterizovaný blízkymi a mierovými vzťahmi založenými na spolupráci.*“⁷ A odsek 2: „*Na účely odseku 1 môže Únia uzatvárať s dotknutými krajinami osobitné dohody. Tieto dohody môžu obsahovať vzájomné práva a povinnosti, ako aj možnosť spoločne prijímať opatrenia. Ich vykonávanie je predmetom pravidelných konzultácií.*“⁸ A článok 37, ktorý znie: „*Únia môže uzatvárať dohody s jedným alebo viacerými štátmi, alebo medzinárodnými organizáciami v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje táto kapitola.*“⁹ Označenie „*sui generis*“ vychádza z poznatku, že ani právna a ani politická veda nemá vhodné pomenovanie, kategóriu alebo pojem, pod ktorý by sa dala Európska únia zaradiť. Nejde totiž o federáciu a nie je to ani typická medzinárodná organizácia. Ide o fenomén, ktorý je dynamický, neustále sa vyvíja a s väčšími alebo menšími úspechmi v sebe zahŕňa prvky, ktoré sú typické tak pre federáciu, ako aj pre medzinárodnú organizáciu, prípade konfederáciu. Samotná supranacionalita Únie sa považuje za znak, ktorý zaraďuje Úniu k organizácii vlastného druhu.¹⁰ Európska únia vo svojom viac ako päťdesiatročnom vývoji predstavuje organizáciu *sui generis*, t.j. vlastného druhu, ktorá nie

⁵ TÝČ, O. (2010): Úvod do medzinárodného a evropského práva. str. 58.

⁶ Právna identita EÚ. [online]. [cit. 2018-08-31] Dostupné na internete: < http://www.europskaunia.sk/pravna_identita_eu >

⁷ Zmluva o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy, čl. 8 ods.1.

⁸ Zmluva o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy, čl. 8 ods.2.

⁹ Zmluva o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy, čl. 37.

¹⁰ FIALA, P. - PITROVA, M. (2003): Evropská unie. str. 9.

je superštátom a ani klasickou medzinárodnou organizáciou. Európska únia je spoločným „vlastníctvom“ zúčastnených členských štátov, ktoré pomocou mnohých aktérov formujú jej výsledný tvar. Nie je ničím hotovým, ale predstavuje politický proces, ktorý vŕhuje členské štáty do systému zdieľaného vládnutia. Jednotlivé národné štáty operujú vo svojom spoločnom európskom právnom priestore, ktorý na jednej strane pomáhajú vytvárať a na druhej strane sú ním ovplyvňované. Európska únia vytvorila pre členské štáty prostredie, v ktorom sa všetky členské štáty prostredníctvom rôznych inštitúcií snažia hájiť svoje národné záujmy a dosiahnuť spoločnú dohodu. Po dosiahnutí spoločného riešenia, tak tento spoločný konsenzus vykonávajú prostredníctvom praktických politík svojich štátov.¹¹ Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojom rozhodnutí vzťahujúcu sa k charakteru Európskej únie uviedol: „*Ústavný súd konštatuje, že vývoj Európskej únie nepochybne tenduje k štátnej forme, teda k štátnemu zväzku, ale serióznym spôsobom určiť moment, kedy sa tak stane, nie je podľa názoru ústavného súdu nateraz možné. Z dokazovania v tomto konaní vyplynulo, že Európska únia vykazuje aj v súčasnom stave celý rad znakov a funkcií, ktoré možno v rámci uznávanej teórie práva podriaďiť pod charakteristické znaky štátneho zväzku...*“¹² V súvislosti so supranacionálnym charakterom Európskej únie je dôležité analyzovať pojem „nadústavné právo.“ V prirodzenoprávnom myslení sa s týmto pojmom často stretávame. Za nadústavné sa považujú určité hodnoty – základné právne princípy, medzi ktoré patria tiež aj základné ľudské práva a slobody, ktoré sú označované ako nemenné nadústavné princípy. V prípade EÚ je to čosi odlišné. Stretávame sa tu totiž so vznikom uceleného súboru práva, ktoré sa musí označiť ako ústavné právo. Preto tiež pojmy ako napríklad európska ústava výrazne ukazujú na dlhodobý cieľ, ktorým je vytvorenie európskej federácie – Spojených štátov európskych. Ide o dlhodobý cieľ európskeho zjednocovania, ktorý je cieľom zmysluplným. Bolo by veľmi chybné tvrdiť, že cieľom európskeho zjednocovacieho procesu je zostať navždy v polovici cesty, teda predstavovať si, že Únia zostane niečím medzi štátom a medzinárodným spoločenstvom, keďže tento útvar má charakter evidentne vývojový alebo tranzitný. Akékoľvek zrýchlenie zjednocovacieho procesu ale je čímsi nesmierne škodlivým, čo by mohlo cieľ európskeho zjednocovania oddialiť. Z hľadiska ústavnoprávnej komparatistiky je súčasná Európska únia „*štátnou formáciou, ktorú je ťažké identifikovať*.“ Alebo „*neidentifikovateľným politickým objektom*.“ Je to dané tým, že EÚ sa premieňa z pôvodne medzinárodnoprávne založených spoločenstiev, teda z niečoho, čo je jednoznačne predmetom skúmania disciplíny medzinárodného práva v objekt ústavnoprávny, ktorý je predmetom skúmania

ústavnoprávnej komparatistiky, štátovedy a vedy ústavného práva. Od vzniku Európskych spoločenstiev a neskôr Európskej únie boli ich výskum a vyučovanie predmetom medzinárodného práva verejného. V dobe relatívne nedávnej sa ale situácia začína radikálne meniť. Buď sa výskum práva Únie osamostatňuje, alebo sa spája s výskumom ústavného práva. Tiež aj tento vývoj akademického procesu odráža postupnú premenu, ktorou prechádza Európska únia.¹³ Európska únia počas svojho vývoja vytvorila zložitý právny a politický systém, ktorý je jedinečný vo svete. Tento systém obsahuje komplikovaný vnútorný systém fungovania a rozhodovania, ktorý sa rozvíjal počas dlhjej histórie fungovania Európskej únie. Ide o hybridný model, ktorý v sebe kombinuje prvky multilaterálnej spolupráce, ktorá je vysoko štruktúrovaná a inštitucionalizovaná s elementmi supranacionálnej spolupráce. Toto všetko vedie k vytvoreniu svojráznej komunity, ktorej právna a politická povaha je dodnes veľmi diskutovaná a stále otvorená, keďže ešte nezavršila svoj historický vývoj. Ide o špeciálnu formu, ktorá obsahuje prvky modernej konfederácie a supranacionálnej vlády, ktorá je inšpirovaná z hľadiska historického a politického, federáciou. Európska únia disponuje uceleným inštitucionálnym, politickým a právnym systémom, ktorý ju pripodobňuje k štátnemu usporiadaniu a predstavuje ústavný rámec jej fungovania. Únia je tak v určitej konkurencii voči zakladajúcim jednotkám – štátom, ale štátom zďaleka nie je.¹⁴

3. Prečo Európska únia nie je štát?

V súčasnosti nemožno tvrdiť, že Európska únia je štátom. Úvodná časť článku sa bližšie zaoberá znakmi, ktorými sa Európska únia od štátu odlišuje a ktoré charakteristiky ju od štátu vzdďaľujú. Únia aj naďalej zostáva supranacionálnou organizáciou. Aby sme mohli hovoriť o štáte, muselo by dôjsť ku konsolidácii zakladajúcich zmlúv a musela by byť prejavená vôľa členských štátov na prijatie takejto významnej zmeny. Na to, aby sme sa mohli zaoberať tým, prečo Európska únia nie je štátom, treba sa zamerať na definíciu organizácie štátu, ktorá predstavuje politicko – právny inštitucionalizovaný systém realizácie štátnej moci a zabezpečovania štátnej suverenity. Organizácia štátu sa z hľadiska postavenia a funkcií jej jednotlivých častí člení na:

a) štátne orgány, ako základné a rozhodujúce zložky. V moderných štátoch by mali byť popísané prostredníctvom pôsobnosti, právomoci a mocenského charakteru ich činností ako znakov, ktorými sa odlišujú nielen vzájomne, ale tiež od ostatných častí organizácie štátu;

b) zvláštne zložky, t.j. policajné a bezpečnostné sily a prípadne ďalšie inštitúcie (armáda), ktoré sú štátom

¹¹ DOČKAL, V. – KANIOK, P. – PITROVÁ, M. (2007): Česká politika v Evropské unii, evropský integrační proces a záujmy České republiky. str. 175-178.

¹² Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. Zn. II.ÚS 171/05.

¹³ BALAŠ, V. - BLAHOŠ, J. a kol. (2011): Srovnávací právo ústavné. str. 54-55.

¹⁴ HAMUČÁK, O. (2011): Suverenita členského státu Evropské unie - fikce, práni, nebo skutečnost. str. 2.

zriaďované za účelom zaist'ovania bezpečnosti, poriadku a konečne aj obrany štátu. Svojou podstatou ide o zvláštne, štátnymi orgánmi riadené organizácie a jej orgány, ktoré nedisponujú štátnou mocenskou právomocou. Pri plnení úloh len realizujú právomoc, čiže štátne mocenské rozhodnutia. V opačnom prípade by sa fakticky zmenil ich charakter a zvláštne zložky by sa stali rozhodovacími subjektmi štátnej moci;

c) štátne organizácie a štátne zriadenia, ktoré sú štátom zriaďované za účelom realizácie ďalších štátnych funkcií. Ide o rôzne dopravné, energetické, výskumné či napríklad strategické – výrobné organizácie.

Z uvedeného pohľadu teda vyplývajú druho rozdielne postavenia a oprávnenia jednotlivých zložiek organizácie štátu nielen voči sebe navzájom, ale aj ich právne diferencované postavenie voči spoločnosti. Zatiaľ, čo štátne orgány sú subjekty suverénnej štátnej moci, tak zvláštne zložky štátne mocenské rozhodnutia štátnych orgánov v mene štátu iba vykonávajú.¹⁵ Pokiaľ ide o Európsku úniu a jej prvky, ktorými nespadá do klasickej definície štátu, prijatím Lisabonskej zmluvy sa chcel odstrániť ústavný charakter Únie, ktorý predpokladala Zmluva o ústave pre Európu, ktorej prijatie nebolo úspešné. Lisabonská zmluva obsahuje ustanovenia, ktoré majú zabrániť tomu, aby Únia bola považovaná za štát. Sú nimi napríklad čl. 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii: „*Ustanovenia charty žiadnym spôsobom nerozširujú právomoci Únie vymedzené v zmluvách.*“ Lisabonskou zmluvou sa len odkazuje na Chartu základných práv a slobôd, na rozdiel od Ústavnej zmluvy, ktorá obsahovala celý text charty. Charta má rovnakú právnu silu ako zakladajúce Zmluvy. Alebo sa odstránilo používanie pojmu „*Ústava*“ - odstránili sa tie časti, ktoré vymedzovali symboly Únie, či princíp prednosti alebo nadradenosti práva Únie, aj keď tieto sú v unijnom práve stále prítomné prostredníctvom judikatúry Súdneho dvora. Pojem zákon sa nahradil legislatívnym aktom, minister zahraničných vecí pojmom Vysoký predstaviteľ únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku. To ale neznamená, že Európska únia symboly nemá, alebo že princíp prednosti sa neuplatňuje. Zrejme cieľom zákonodarcu nebolo priradiť Únii znaky štátu. Z vymedzeného vyššie vyplýva, že je tu neexistencia vôle zákonodarcu vytvoriť z Únie štát.¹⁶ Skutočnosť, že zakladajúce zmluvy EÚ niektorí teoretici nazývajú „*ústavnou listinou*“ nemusí nutne znamenať, že sú zhodné alebo podobné s ústavou štátu. Zo zakladajúcich zmlúv Európskej únie vyplýva fakt, že v Únii, ktorej moc pochádza od členských štátov, absentujú niektoré zo základných charakteristík štátu. Európska únia nedisponuje niektorými základnými znakmi, ktoré sú potrebné pre systém vlády, ktorý charakterizuje štát:

- Právne prostriedky – implementácia a kontrola unijného práva je vo väčšine v rukách správnych a súdnych orgánov členských štátov.
- Ľudské zdroje – celkový počet zamestnancov Európskej komisie je niečo okolo polovice počtu zamestnancov miestneho zastupiteľstva veľkého mesta ako je napríklad Paríž.
- Finančné prostriedky – rozpočet Európskej únie tvorí len malú časť hrubého domáceho produktu členských štátov. Rozpočet Únie tvorí len okolo 1 % národného bohatstva Únie, čo predstavuje 244 eur na jedného občana Únie. Aj napriek tomu, že Únia disponuje svojimi vlastnými finančnými zdrojmi, t.j. jej rozpočet nezávisí na rozdiel od medzinárodných organizácií od príspevkov členských štátov, nemá právomoc vyberať dane, ani zakotviť takúto povinnosť v zakladajúcich zmluvách. Muselo by byť prijaté takéto rozhodnutie, ktoré by bolo ratifikované členskými štátmi.¹⁷
- Administratívne a technické kapacity – Európska únia má malé prevádzkové prostriedky pre zabezpečenie kontroly. Administratívne výdavky predstavujú len 4,6 % celého rozpočtu Únie.
- Prostriedky nátlaku – Európskej únii chýbajú donucovacie prostriedky, ktoré sú znakom suverénneho štátu. Únia nemá vlastnú políciu ani armádu, ktorých definícia bola zmienená v úvodnej časti tejto kapitoly.

Z uvedeného vyššie vyplýva, že Európska únia je závislá na jej členských štátoch, na ich legislatívnej, výkonnej a súdnej moci na to, aby mohla aplikovať a kontrolovať implementáciu svojich pravidiel, ktoré prijíma. Jedným z argumentov, prečo Únia nie je štát je aj to, že nedisponuje hlavou štátu. Na druhej strane, členské štáty majú všetky atribúty štátov, ako napríklad hlava štátu, polícia, armáda, súdy, väznice.¹⁸

4. Európska únia nie je národný štát

Dôležitým kritériom, ktorý obsahujú definície ústavy je, že sa vzťahujú na národný štát. Európska únia, aj keď má niektoré atribúty štátu, štátom nie je. Občania únie netvorí jeden národ. Národ je taký kolektív, ku ktorého vlastnostiam patrí rasa, reč, kultúra, náboženstvo, spoločné sídlisko, spoločný pôvod, osudy, dejiny a spoločné súžitie. Všetky tieto vlastnosti nemusia byť súčasťou konkrétneho národa,

¹⁵ FILIP, J. - SVATOŇ, J. a kol. (2002): *Základy štátovedy*. str. 30.

¹⁶ Informačné listy o Európskej únii. [online]. [cit. 2018-09-21] Dostupné na internete: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.5.html

¹⁷ KOMISIA, E. (2010): *Rozpočet Európskej únie v skratke*. str. 3.

¹⁸ Is the Constitutional Charter of the European Union comparable to the Constitution of a State? [online]. [cit. 2018-09-21] Dostupné na internete: <http://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/00/000501-02.html>

aj keď najčastejším znakom je spoločná reč. V Európe prevládajú rôzne názory na existenciu národného štátu. Buď hovoria o ich zániku, alebo sa presadzujú ich klady. Jeden z komentárov hovorí: „*Európske zjednotenie a Maastricht ako medzník na tejto ceste odstraňujú postupne zo scény dejín národné štáty. Maastricht je predovšetkým útokom na suverenitu národných štátov, alebo na niečo, čo je s ich existenciou od počiatku spojené...*“¹⁹ Alebo iný názor: „*Dôležitosť národného štátu sa zmenšila, nie je však úplne zbytočná, pretože mnoho jeho politických a právnych inštitúcií, od ústavného a právneho systému až po správne orgány, nie je možné ničím nahradiť. Len rámc národného štátu je v súčasnej dobe schopný byť ochranným obalom pre demokratické a slobodné inštitúcie. Tak málo ako národné štáty sú dnes prekonané aj samé národy. Viera presvedčených Európanov v štyridsiatych a päťdesiatych rokoch, že národy sú len následkom prekonanej ideológie a môžu byť ľubovoľne zrušené, sa rozbila a realitou súčasných politických, ale ešte viac duchovných štruktúr Európy ukazuje, že európske národy, na začiatku 19. storočia ako utopická predstava, sú v súčasnosti živými kultúrnymi a duchovnými bytosťami. Sú výrazom mnohotvárnosti, bez ktorej by Európa stratila svoj charakter.*“²⁰ Únia sa nepopierateľne skladá z viacerých národov a Preambula Zmluvy o Európskej únii toto tvrdenie potvrdzuje: „*...pokračovať v procese čoraz užšieho spojenectva medzi národmi Európy...*“²¹ V rámci Európskej únie sa zvykne hovoriť, že Európa je charakterizovaná hlavne svojou rozmanitosťou a rozstiepenosťou. Rozmanitosť predstavuje najmä veľké množstvo jazykov v Európe, ktoré môže byť prekážkou pre formovanie jednotnej európskej identity. Na svete nejestvuje žiaden demokratický štát, v ktorom by sa jeho občania nedokázali dohodnúť. Môžeme konštatovať, že neexistujú žiadne spoločné európske noviny, s výnimkou, ktorú predstavujú *The European*, neexistuje spoločný európsky televízny program s výnimkou *Eurosport* a neexistuje ani žiadna spoločná európska politická verejná debata, keďže by musela byť spojená s určitým jazykom. Jazyková otázka predstavuje aj otázku demokracie. Únia nemôže mať ako supranacionálna organizácia jazykový režim založený na uprednostňovaní jedného alebo niekoľkých jazykov. Nielenže by to viedlo k nerovnosti medzi členskými štátmi, ale nebolo by to možné z dôvodu, že unijné právo sa uplatňuje aj rovnako voči jednotlivcom na území členských štátov. Ich občania pritom uspokojivo nepoznajú jazyky, ktoré by mohli slúžiť výlučne ako jazyky celku. Používanie len obmedzeného počtu jazykov by znamenalo nezlučiteľnosť so zásadou právnej istoty, ktorá vyžaduje, aby právna úprava umožnila dotknutým osobám zoznámiť sa s rozsahom povinností, ktoré im ukladá, čo je možné zaručiť len

vyhlásením v úradnom jazyku adresáta. Okrem toho by bolo v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania uplatňovať rovnako povinnosti uložené právnou úpravou v členských štátoch, kde majú jednotlivci možnosť zoznámiť sa s týmito povinnosťami vo svojom materinskom jazyku a v členských štátoch, kde by to nebolo možné. Únia je mnohojazyčná a jej úradnými jazykmi sú všetky celoštátne úradné jazyky členských štátov. Ide o citlivú oblasť, v ktorej si členské štáty ponechávajú právo veta.²² Integráciu v Európe je možné budovať len prostredníctvom národov a ich odlišností a nie proti nim. Budúcnosť Európskej únie závisí v jednotných záujmoch členských štátov, a nie v politickej vôli európskeho národa, pretože európsky národ neexistuje.²³ Na druhej strane, Európa je prepojená geograficky, kultúrne a historicky. Európu tvorí jasne vymedzený „polostrov“ ktorého prirodzenú hranicu s Áziou vytvára pohorie Ural. Historicky má Európa svoje korene v civilizácii starovekého Grécka, Ríma a kresťanstva. Z hľadiska kultúry ju charakterizuje jej bohatstvo a rozmanitosť a je viditeľne odlišná od kultúry iných kontinentov.²⁴

5. Kontrola nad všetkými osobami a vecami

Z definície štátu vyplýva, že štát vykonáva kontrolu nad všetkými osobami a vecami, ktoré sa nachádzajú v rámci jeho hraníc. Aj keď má Európska únia možnosť kontrolovať mnoho sektorov ekonomiky, zatiaľ stále nemá možnosť vykonávať kontrolu nad všetkými osobami a vecami. V tomto prípade sa musí spoľchať na členské štáty, ktoré majú kontrolné mechanizmy k dispozícii na to, aby zabezpečili riadne uplatňovanie európskeho práva.

6. Vojna a mier

Pre štát je charakteristické, že môže vyhlásiť vojnu alebo uzatvárať mier. Európska únia ale nemá žiadnu takúto právomoc. Nemá armádu ani spoločnú obranu, ktorá by sa určitým spôsobom zúčastňovala na vojenskej aliancii. Napriek tomu, ale Únia môže prijímať určité opatrenia, ktoré sú v akomsi rozpore s medzinárodným právom: môže zaviesť embargo ako určitý druh sankcie voči tretím štátom, ktoré slúžia na dosiahnutie špecifických cieľov. Ide o rôzne príkazy, zákazy alebo obmedzenia, ktorých cieľom je zachovanie alebo nastolenie mieru a bezpečnosti. Ich hlavnou úlohou je dosiahnutie zmien v činnosti subjektov voči ktorým smerujú, t.j. voči tretím štátom, jednotlivcom alebo neštátnym subjektom, ak ich spávanie znamená zásadné porušenie základných ľudských práv a slobôd, princípov demokracie,

¹⁹ KUČERA, R. (1992): Komentár. str. 4-6.

²⁰ SCHULZE, H. (2000): Štát a národ v evropských dejinách. str. 43.

²¹ Preambula Zmluvy o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy.

²² TOMÁŠEK, M. - TÝČ, V. a kol. (2013): Právo Evropské unie. str. 189.

²³ KARLSSON, I. (1998): Európa a národy: Európsky národ alebo Európa národov. str. 131-133.

²⁴ Is the Constitutional Charter of the European Union comparable to the Constitution of a State? [online]. [cit. 2018-09-21] Dostupné na internete: <http://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/00/000501-02.html>

právneho štátu alebo medzinárodného práva.²⁵ Okrem toho, Európska únia disponuje spoločnou bezpečnostnou a obrannou politikou, ktorá tvorí časť Spoločnej bezpečnostnej a zahraničnej politiky a operácie EÚ v tejto oblasti sú charakterizované tým, že vojenské operácie sa vykonávajú na základe rezolúcií Bezpečnostnej rady OSN, majú nevojnový charakter a sú závislé na prostriedkoch a ochote jednotlivých členských štátov, ktorých suverénnym rozhodnutím je poskytnutie národných jednotiek do operácii. Okrem toho, jednotlivé operácie sú závislé na financovaní z príspevkov členských štátov Únie.²⁶ V súčasnosti narastá diskusia na tému vytvorenia spoločnej armády Únie, ktorej vytvorenie by Úniu ešte viac priblížilo k charakteristike štátu.

7. Medzinárodné vzťahy

Z Lisabonskej zmluvy vyplýva, že Únia má medzinárodnoprávnu subjektivitu a môže uzatvárať medzinárodné zmluvy, ale len v tej oblasti, ktorá spadá do oblasti právomoci, ktoré na ňu preniesli členské štáty. Ak Európska únia nekoná v rámci svojej právomoci, členský štát môže v tomto prípade konať ako neobmedzený suverén. Oblasti, v ktorých môže Únia uzatvárať medzinárodné zmluvy závisia od rozhodnutia členských štátov, ktoré sú v literatúre nazývané aj „pánni zmlúv“. Právomoc Únie uzatvárať medzinárodné zmluvy je upravená v čl. 216 Zmluvy o Európskej únii. Uzavierať medzinárodné zmluvy môže vtedy, ak je na to vyslovene splnomocnená Zmluvou o Európskej únii a aj mimo výslovného splnomocnenia, ak je to dôležité na dosiahnutie cieľov ustanovených zmluvou, ak je to ustanovené právne záväzným aktom Únie, pričom môže ísť aj o akt sekundárneho práva, ktorý pri úprave vnútorných vzťahov môže rozšíriť svoju pôsobnosť aj na zmluvy s tretími štátmi, alebo uzavretie zmluvy je spôsobilé dotknúť sa spoločných pravidiel alebo zmeniť okruh ich pôsobnosti. Ak má Únia právomoc na uzavretie medzinárodnej zmluvy, môže ísť o právomoc výlučnú alebo zdieľanú. Únia má výlučnú právomoc v oblastiach, ktoré sú vymedzené v čl. 3 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Avšak niektoré dohody sa môžu týkať oblastí, v ktorých majú právomoc členské štáty. Takéto sú potom dojednávane ako tzv. zmiešané dohody, v ktorých je zmluvnou stranou nielen Únia ale aj členské štáty, ktoré musia takúto dohodu ratifikovať.²⁷

8. Moc Únie nepochádza priamo od občanov, ale od členských štátov

Dôležitým prvkom štátu je suverenita štátu. V štáte pochádza suverenita od občanov. Tak to vyplýva aj napríklad z Ústavy USA, ktorej preambula hovorí: „*My ľud Spojených štátov Amerických...*“, alebo z článku 2 Ústavy Slovenskej republiky, z ktorého vyplýva, že suverénom je občan: „*Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú priamo alebo prostredníctvom svojich volených zástupcov.*“²⁸ Naopak, zakladajúce zmluvy Únie boli založené v podobe medzinárodných zmlúv uzavretých členskými štátmi. Čiže suverénom v Európskej únii nie je ľud, ale členský štát. Je nepopierateľným faktom, že konštitutívnym orgánom pre prijímanie a uzatváranie zakladajúcich zmlúv a ich dodatkov v Únii je členský štát.²⁹ Potvrďuje to aj rozhodnutie Nemeckého súdu: *Federálna republika Nemecko tak aj po tom, čo Zmluva o EÚ nadobudne platnosť, zostane členom federácie štátov, ktorej spoločná autorita je odvodená od členských štátov a môže mať záväzný účinok v rámci suverénneho priestoru Nemecka iba ak jej tento účinok prizná nemecká inštrukcia.*³⁰ Tiež je potrebné zdôrazniť, že „*Únia rešpektuje národnú identitu členských štátov*“³¹ a tiež, že „*Občianstvo Únie dopĺňa občianstvo členského štátu, ale nenahrádza ho.*“³² Z tohto ustanovenia Zmluvy o Európskej únii sa dá vyvodiť záver, že občianstvo únie je v podstate závislé od občianstva členského štátu. Nie je samostatné. Ide o ďalší argument, ktorý vzdáva Úniu od klasickej definície štátu.

9. Právomoc právomocí

Otázka právomoci právomocí súvisí so suverenitou členských štátov. Z uvedeného vyššie vyplýva, že právomoci Európskej únie sú rozdelené prostredníctvom zásady prenesenia právomocí. Členské štáty sú suverénne a z ich zvrchovanosti vyplýva to, že len oni môžu rozhodnúť o prevode právomoci na Európsku úniu prostredníctvom medzinárodnej zmluvy. Vyplýva to z čl. 5 Zmluvy o Európskej únii, v ktorom je výslovne zdôraznené, že: „*Únia koná len v medziach právomocí, ktoré na ňu preniesli členské štáty v zmluvách na dosiahnutie cieľov v nich vymedzených. Právomoci, ktoré na Úniu neboli v zmluvách prenesené, zostávajú právomocami členských štátov*“³³. Je tu zdôraznená skutočnosť, že

²⁵Sankcie EÚ [online]. [cit. 2018-09-21] Dostupné na internete: http://www.mzv.sk/sk/europske_zalezitosti/europske_politiky-sankcie_eu

²⁶JURČÁK, V. (2009): Európska bezpečnostná a obranná politika vo svetle Lisabonskej zmluvy. str. 36-44.

²⁷TOMÁŠEK, M. - TÝČ, V. a kol. (2013): Právo Evropské únie. str. 113-115.

²⁸ Ústava Slovenskej republiky, čl. 2.

²⁹FRIDRICH, B. – SLAŠŤAN, M. a kol. (2012): Odhalené záhady o Európskej únii. str. 36.

³⁰Rozsudok BvR 2134/92, Brunner vs. European Union Treaty.

³¹Zmluva o Európskej únii znení Lisabonskej zmluvy, čl. 4.

³²Zmluva o Európskej únii znení Lisabonskej zmluvy, čl. 9.

³³Zmluva o Európskej únii znení Lisabonskej zmluvy, čl. 5.

pôvodnými nositeľmi sú a zostávajú členské štáty a len členské štáty sú pánmi zmlúv.³⁴

10. Ďalšie argumenty na podporu tvrdenia, že Európska únia nie je štát

Ďalším argumentom, ktorý podporuje tvrdenie, že Európska únia nie je štát, je aj to, že Súdny dvor Európskej únie nie je nadradený nad súdne orgány členských štátov. „*Európska únia a unijné právo nie sú ničím, pokiaľ členské štáty vo svojich rozhodnutiach alebo ústavách nepovedali, že ničím sú. Európska integrácia je nelineárny proces, ktorý je charakterizovaný dvoma súperiáciami postupmi, a to medzivládny a supranacionálnym. Európska únia je suverénnou štátnou mocou, pretože jej celá existencia závisí od zásady pacta sunt servanda, t.j. zmluvy sa musia dodržiavať.*“ Argumentom na podporu tvrdenia uvedeného vyššie je: „*Európska únia nie je samostatným subjektom – štátom, v klasickej ponímaní štátu aj s jeho atribútmi. Spoločenstvo štátov v Únii však plní mnohé znaky právneho štátu.*“ Alebo: „*Kompetencie k vykonaniu legitímneho nátlaku sú obmedzené na komunitarizovanú oblasť (politiky spoločenstva) a Európska únia teda nedosahuje funkčnú komplexitu štátu. Európska únia je síce teritoriálne vymedzená, ale realizácia panstva na tomto teritóriu je najviac premenlivá a disproporčná, pretože členské štáty majú rozdielnu mieru záväzku (Schengenský systém, mena euro) a niektoré z nich by mohli užšie spolupracovať (posilnená spolupráca).*“³⁵

11. Záver

Európsku Úniu nemôžeme ešte nazývať štátom. Existencia a právomoci Európskej únie závisia od rozhodnutia jej členských štátov. Členské štáty sú „*pánmi zmlúv*“ a ak by sa mala Európska únia stať štátom, muselo by byť prijaté takéto rozhodnutie členskými štátmi. Dovtedy o Európskej únii ako o štáte nemôžeme hovoriť, aj keď spĺňa niektoré kritéria definície štátu a najviac sa približuje k zloženému štátu – federácii. Druhou stranou mince stúpajúcej štátnosti Únie je redukcia štátnosti v členských štátoch. Vzdávanie sa suverenity a prenos právomocí na Úniu vyvolávajú to, že členské štáty strácajú svoje špecifické znaky štátu. Členské štáty sa už nepovažujú za štát, ktorý je predmetom klasickej definície štátu z 19. storočia. Členské štáty už nemajú svoju vlastnú menu, čo je jedným zo základných elementov štátu. Tiež nemajú svoje vlastné územie s vymedzenými hranicami, ak sú súčasťou Schengenského priestoru. Rovnako, ich občania sú uznaní za občanov Únie s vymedzenými právami. Typické znaky štátu: územie, politická moc a obyvateľstvo už nie sú prítomné v členských štátoch v takom rozsahu, ako boli pred začatím procesu integrácie. Ani členský štát nespĺňa všetky parametre

štátu, pretože ich stratil v procese európskej integrácie a aj Európska únia je vzdialená pojmu štát.³⁶

12. Zoznam použitej literatúry

- BALAŠ, V. - BLAHOŠ, J. a kol. (2011): Srovnávací právo ústavné, Wolters Kluwer ČR, Praha.
- CALLEJÓN, F. (2008): El tratado de Lisboa en el diván. Una reflexión sobre estatalidad, constitucionalidad y Unión Europea. In: Revista española de derecho constitucional 83.
- DOČKAL, V. – KANIOK, P. – PITROVÁ, M. (2007): Česká politika v Evropské unii, evropský integrační proces a zájmy České republiky. In: Politologický časopis 2.
- FIALA, P. - PITROVA, M. (2003): Evropská unie, Centrum pro studium demokracie a kultury. Praha.
- FILIP, J. - SVATOŇ, J. a kol. (2002): Základy státovědy, Masarykova univerzita, Brno.
- FRIDRICH, B. – SLAŠŤAN, M. a kol. (2012): Odhalené záhady o Európskej únii, Euroiuris, Bratislava.
- HAMULÁK, O. (2011): Suverenita členského štátu Evropské unie - fikce, práni, nebo skutečnost, Univerzita Palackého- Centrum vědy pro všechny. Informačné listy o Európskej únii. [online]. [cit. 2018-09-21] Dostupné na internete: <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sk/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.5.html>
- Is the Constitutional Charter of the European Union comparable to the Constitution of a State? [online]. [cit. 2018-09-21] Dostupné na internete: <<http://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/00/000501-02.html>>
- JURČÁK, V. (2009): Európska bezpečnostná a obranná politika vo svetle Lisabonskej zmluvy. In: Science & Military 1.
- KARLSSON, I. (1998): Európa a národy: Európsky národ alebo Európa národov, Slovenský inštitút medzinárodných štúdií, Bratislava.
- KOMISIA, E. (2010): Rozpočet Európskej únie v skratke, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, Luxembursko.
- KUČERA, R. (1992): Komentár. In: Revue Střední Evropa 26.
- PAVLÍKOVÁ, Z. (2005): Problémy európskej integrácie. In: Politické vedy 3.
- Právna identita EÚ. [online]. [cit. 2018-08-31] Dostupné na internete: <http://www.europskaunia.sk/pravna_identita_eu>
- Preambula Zmluvy o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy.
- Rozhodnutie Ústavného súdu SR sp. Zn. II.ÚS 171/05. Rozsudok BvR 2134/92, Brunner vs. European Union Treaty.
- Sankcie EÚ [online]. [cit. 2018-09-21] Dostupné na internete: <http://www.mzv.sk/sk/europske_zalezitosti/europske_politiky-sankcie_eu>

³⁴ TOMÁŠEK, M. - TÝČ, V. a kol. (2013): Právo Evropské unie. str. 153.

³⁵ SKALICKÁ, M. (2012): Otázka štátnosti Európskej únie. str. 65-91.

³⁶ CALLEJÓN, F. (2008): El tratado de Lisboa en el diván. Una reflexión sobre estatalidad, constitucionalidad y Unión Europea. str. 57-92.

SCHULZE, H. (2000): Stát a národ v evropských dějinách. In: Revue Střední Evropa 104-105.

SKALICKÁ, M. (2012): Otázka štátnosti Európskej únie. In: Societa set res publica 1.

Supranacionalita EÚ. [online]. [cit. 2018-08-31] Dostupné na internete: < <http://www.europskaunia.sk/supranacionalita0> >

SVOBODA, P. (2011): Úvod do evropského práva. C.H. Beck, Praha.

TOMÁŠEK, M. - TÝČ, V. a kol. (2013): Právo Evropské unie, Leges, Praha.

TÝČ, O. (2010): Úvod do mezinárodního a evropského práva, Masarykova univerzita v Brně, Brno.

The People Vs Tech. How the internet is killing democracy (and how we save it)

(by Jamie Bartlett)
book review



Ebury Press
ISBN 978-17-850-3906-5.

The book *The People vs Tech: How the Internet is Killing Democracy (and How We Can Save It)*, provides an insight into the key challenges that the world faces in light of the growing power of technology (tech) companies.

Tech companies have long been operating in line with the rule: scale fast. Over the past decades, small start-ups have transformed into multi-billion companies, with the first ever trillion-dollar technology company (Amazon). The business of these companies has come under pressure. Many are dealing with the question of how do they make profit? And what's more what they do with our data? In this relatively short book, Jamie Bartlett provides an overview about challenges that the world will face in light of such technology companies.

The book *The People vs Tech* consist of six chapters, dealing with technology's impacts on one of the respective pillars of democracy 1) Active Citizens; 2) Shared Culture; 3) Free Elections; 4) Stakeholder Equality; 5) Competitive Economy & Civic Freedom; and 6) Trust in Authority.

The

- first Chapter focuses on what the power of data is doing to our free will,
- second Chapter shows the impacts of information overload,
- third Chapter provides an overview about how digital analytics are changing elections in ways we don't yet understand,
- fourth Chapter provides a view on an artificial intelligence-driven jobless future, the
- final chapters, addresses the difficulty in assigning monopoly status to technology companies and discuss the risks of future development.

The author writing style allows a reader to understand the most challenging and key issues in the field. This book can thus serve as an introduction to the technological and political landscape. The central question of this book is that in the coming years, either technology will destroy democracy and the social order, or politics will put its authority over the digital world. On the one hand social media and the internet help to facilitate fast. But the author argues that there is a concern about how big technology companies make money. The author also highlights the fact that social media played a crucial role in the election of Donald Trump. The techniques described were at least controversial, in particular the methods of online data collection. The Cambridge Analytica played a key role in targeting voters for the US (2016) elections. The author also argues that personalized advertising removes the possibility for a discourse in political elections. The author also put insight into the impact of artificial intelligence on the job market. When looking on the breaking up of Google and other similar companies, Bartlett argues that such companies provide the benefits that they do only as single corporate entities. Finally, the author focuses on the crypto-currency which represent a growing movement. He rejects this movement, whilst suggesting that some benefits of block chain technologies can be utilized. The presented book also contributes to the debate about how technology is impacting society and politics at present.