

SEKCIA MEDZINÁRODNÉHO A EURÓPSKEHO PRÁVA

„Vplyv globalizácie na medzinárodné a európske legislatívne procesy“

ZBORNÍK

ZO

IV. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie

BANSKOBYSTRICKÉ ZÁMOCKÉ DNI PRÁVA

Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici
Právnická fakulta



PROJEKTOVÁ SEKCIA

„Bezpečnosť a migračné toky v Európskej únii“

SEKCIA MEDZINÁRODNÉHO A EURÓPSKEHO PRÁVA

„Vplyv globalizácie na medzinárodné a európske legislatívne procesy“

ZBORNÍK

ZO

IV. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie

BANSKOBYSTRICKÉ ZÁMOCKÉ DNI PRÁVA

na tému

„Strategické determinanty kreovania právnych noriem“

22. – 23. november 2018, zámok Vígľaš



2019

Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

Predseda redakčnej rady a vedecký redaktor:

Doc. Dr. iur. JUDr. Ing. Michal Turošík, PhD.

Predseda edičnej komisie:

JUDr. Monika Némethová, PhD.

Recenzenti:

Mult. Dr. h. c. prof. JUDr. Mojmír Mamojka, CSc.

Prof. JUDr. Ján Cirák, CSc.

Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD.

Doc. JUDr. Jaroslav Klátik, PhD.

Zostavovateľ:

Doc. Dr. iur. JUDr. Ing. Michal Turošík, PhD.

JUDr. Ľubica Saktorová, PhD., LL.M., M.A.

JUDr. Ing. Andrea Bilas Ševčíková, PhD.

„Príspevky neprešli jazykovou korektúrou.“

Vydavateľ:

Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

Právnická fakulta UMB

© Právnická fakulta UMB v Banskej Bystrici

ISBN 978-80-557-1556-8

EAN 9788055715568

OBSAH

PRACOVNÁ MIGRÁCIA. PRÍČINY A EFEKTY – OPIS PROBLEMATIKY LABOR MIGRATION. CAUSES AND EFFECTS – OUTLINE OF PROBLEM <i>Antoni Olak, Jerzy Michno, Jarosław Kosoń, Marek Wiater</i>	5
ILLEGAL IMMIGRATION AS THE BEGINNING OF THE END IN THE WORKS OF JEAN RASPAIL NELEGÁLNA IMIGRÁCIA AKO ZAČIATOK KONCA V PRÁCI JEAN RASPAIL <i>Miroslaw A. Michalski, Dominika S. Wysoczyńska</i>	19
BEZPEČNOSTNÉ ASPEKTY MIGRÁCIE V SLOVENSKEJ REPUBLIKE SECURITY ASPECTS OF MIGRATION IN THE SLOVAK REPUBLIC <i>Martina Bolečeková</i>	30
NAJNOVŠÍ VÝVOJ V OBLASTI EURÓPSKEHO MIGRAČNÉHO PRÁVA RECENT DEVELOPMENTS IN EUROPEAN MIGRATION LAW <i>Eubica Saktorová</i>	41
SPOLOČNÉ VYŠETROVACIE TÍMY – EFEKTÍVNY NÁSTROJ MEDZINÁRODNEJ SPOLUPRÁCE NA ÚSEKU BOJA PROTI NELEGÁLNEJ MIGRÁCII JOINT INVESTIGATION TEAMS - AN EFFECTIVE TOOL FOR INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIGHT AGAINST MIGRATION <i>Adrián Vaško</i>	52
RELIGION AND TERRORISM IN INTERNATIONAL PROTECTION <i>Daniele Ferrari</i>	61
MIGRAČNÁ KRÍZA A JEJ VPLYV NA VNÚTORNÚ BEZPEČNOSŤ EURÓPSKEJ ÚNIE MIGRATION CRISIS AND ITS IMPACT ON THE INTERNAL SECURITY OF THE EUROPEAN UNION <i>Mikuláš Bodor, Štefan Galla, Soňa Pulcová</i>	74
VPLYV MIGRÁCIE NA ZVYŠOVANIE ALEBO ZNIŽOVANIE BEZPEČNOSTI ŠTÁTU INFLUENCE OF MIGRATION ON IMPROVING OR WORSENING THE SECURITY OF STATE <i>Rastislav Kazanský, Dagmar Nováková</i>	82

APLIKÁCIA ŠPECIFICKÝCH METODOLOGICKÝCH PRÍSTUPOV BEZPEČNOSTNÉHO A PRÁVNEHO VÝSKUMU S PODPOROU TECHNICKÝCH VIED APPLICATION OF SPECIFIC METHODOLOGICAL APPROACHES OF SECURITY AND LEGAL RESEARCH WITH THE SUPPORT OF TECHNICAL SCIENCES	
<i>Miroslav Kelemen, Peter Koščák, Branko Mikula</i>	88
VPLYV OECD NA LEGISLATÍVNE PROCESY EURÓPSKEJ ÚNIE A SLOVENSKEJ REPUBLIKY THE INFLUENCE OF THE OECD TO LEGISLATIVE PROCEDURES OF EUROPEAN UNION AND THE SLOVAK REPUBLIC	
<i>Andrea Koroncziová</i>	97
ROZHODCOVSKÁ DOLOŽKA VO SVETLE JUDIKATÚRY SÚDOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY ARBITRATION CLAUSE IN THE LIGHT OF JUDICATURE OF THE COURTS OF THE SLOVAK REPUBLIC	
<i>Miloš Levrinc</i>	111
GLOBALIZÁCIU PODMIENENÁ STRATA ZÁVÄZNÉHO ÚČINKU ŠTÁTNYCH NARIADENÍ	
<i>Tobias Limmer</i>	122
A NEW HARMONISED DIGITAL TAX FOR THE EU-MEMBER STATES? SPECIFIC TAXATION ON THE DIGITAL ECONOMY	
<i>Patrick M. Rogozenski</i>	134
THE WRITE-DOWN OR CONVERSION OF LIABILITIES IN THE EUROPEAN UNION AND POLISH REGIME OF BANK RESOLUTION	
<i>Pawel Szczesniak</i>	148
HOW THE GLOBAL ENVIRONMENTAL CONSCIOUSNESS EXPRESSED IN THE PARIS AGREEMENT ON CLIMATE CHANGE IMPACTS THE EUROPEAN LEGISLATION ON INVESTMENT FUNDS REGULATION	
<i>Tim A. Kreutzmann</i>	158
THE ACCESS OF PEOPLE WITH DISABILITIES TO THE TERTIARY EDUCATION IN POLAND AND SLOVAKIA	
<i>Dorota Lis-Staranowicz, Anna Schneiderová</i>	167



PROJEKTOVÁ SEKCIA

„Bezpečnosť a migračné toky v Európskej únii“

PRACOVNÁ MIGRÁCIA. PRÍČINY A EFEKTY – OPIS PROBLEMATIKY

LABOR MIGRATION. CAUSES AND EFFECTS – OUTLINE OF PROBLEM

Antoni Olak¹, Jerzy Michno², Jarosław Kosoń³, Marek Wiater⁴

Abstrakt

Migrácia nie je novou sociálnou záležitosťou, ale cesta, možnosť ľudí riešiť ťažké situácie a nebezpečenstvo sprevádzajúce život je súčasťou širšieho problému fenoménu migrácie. Ľudia, ktorí sa podieľajú na tomto postupe, si však úplne neuvedomujú, že pri zmene miesta bydliska, života, práce, trvalo alebo dočasne sa objavujú nové výzvy a hrozby. Málokedy si myslia, že môžu potrebovať pomoc. Koncept migrácie musí byť najprv objasnený. Je to proces priestorového vysídľovania obyvateľstva, ktorého cieľom je trvalé alebo dočasné premiestnenie miesta pobytu. Súvisí to so situáciou, v ktorej je migrant nútený rozlúčiť sa s rodinnými príslušníkmi, stráca svoje existujúce kontakty. Migráciu možno zväziť z pohľadu krajiny pôvodu, hostiteľskej krajiny migrantov alebo oboch štátov. Otázky migrácie je možné zväziť aj v mnohých krajinách, vo svetových regiónoch alebo na celom svete.

Key words

Migrácia za prácou, sociálne problémy, hrozby, vnútorná a vonkajšia bezpečnosť

Abstract

Migration is not a new social matter, but a way, a possibility for people to solve difficult situations and dangers accompanying life, is part of the broader issue of the phenomenon of migration. People who participate in this procedure, but do not fully realize that with the change of place of residence, life, work, permanently or temporarily, they emerge new challenges and threats. They rarely think they may need help. The concept of migration itself needs to be clarified first. It is a process of spatial displacement of the population, whose aim is to change the place of residence permanently or for some time. It is connected with the situation in which the migrant is forced to part with family members, he loses his existing contacts. Migration can be considered from the point of view of the country of origin, the host country of migrants or both states together. Migration issues can also be considered in many countries, world regions or globally.

Key words

Labor migration, social problems, threats, internal and external security

¹ Dr. h.c. prof. nadzw. dr hab. Antoni OLAK : PWSW in Przemyśl

² dr Jerzy MICHNO : PWSW in Przemyśl

³ Mgr. Jarosław Kosoń; PhD. student TUKE v Košiciach, RCKiK in Rzeszów

⁴ Mgr. Marek WIATER; PhD. student TUKE v Košiciach, Chopin's Clinic Hospital Nr 1 in Rzeszów

1. LABOUR MIGRATION- EXPLANATION OF THE CONCEPT OF MIGRATION, WHY IT IS PRESENT IN TODAY'S TIMES - CAUSES AND EFFECTS

Introduction: Migration - a historical outline

Labor migration is part of the broader issue of the migration phenomenon in genere. Movement of the population is a constantly present trend among societies, especially those less financially rich. World powers such as the United States of America, Canada, and Australia were settled by migrants, mainly from Europe and Africa who, in search of a better future, travelled hundreds of nautical miles to settle in the desired "richer and better homeland".

Slavs settled in Central Europe in the 5th century, covering territories abandoned by Germanic tribes between the Bug and the Oder rivers. Continuing expansion to the west in the 6th century to the Elbe line and to the south, colonizing the Pannonian Plain and the Balkans. The Płowiec tribes (today's Russia and Ukraine), Turks or the Ottoman tribes migrated. The end of the Middle Ages is identified with the end of the great migration of the population understood in a traditional way as an approach to the possession of a specific territory "for the settlement and use of new areas and transferring well-tried manners and legal and organizational solutions beyond human potential".

From the history of our contemporaries, the Poles began their first mass exodus from the defeat of the November Uprising. By the end of the 1830s, over 10,000 soldiers and civilians were in exile. In the years 1888-1914 almost 3.5 million people left the territories of the former Polish lands⁵.

The recovery of independence by Poland radically changed the nature of trips. So far people emigrated for fear of political repression, after 1918, mainly for economic reasons. The basic destination of peasants in this period was the United States, Canada, Brazil and Argentina, whereas France was the destination of workers. The purpose of this paper, my speech, is to analyze the issue of labor migration in terms of its territorial occurrence, to distinguish the forms and causes (motives) of migration, the economic, social and, finally, political effects of the presently increasing phenomenon.

⁵ op.cit. p. 106.

The concept and definitions of migration

Migration from Latin is <migrare>, meaning to wander, to change. It means a change of place of residence or stay for a fixed period or for a definite period. This is a phenomenon in which individuals or entire communities change their residence and settle new territories. From the sociological point of view, it is a change of the existing socio-cultural environment to permanent or temporary new⁶. The migration is influenced by economic, environmental, political and social factors in the country of origin of the migrant (push factors) or in the target country (attracting factors). Historically it is assumed that a relatively favorable economic situation and the political stability of the EU were an important attraction for immigrants. Previous migration researchers proposed the following classification of the phenomenon due to:

1. ***Situations in the homeland*** - migration for economic and political reasons, emotional (e.g. ethnic discrimination), for environmental reasons (e.g. natural disasters, ecological disasters);
2. ***Personal purpose, or motivation to:*** take gainful employment, raise qualifications professional competences, travelling (tourist migration) or joining families.
3. ***Duration of stay:*** unlimited (permanent) and limited (temporary). Temporary migration can be short or long-term, often of a rotational nature - it does not appear in the indicator of the number of inhabitants considered inhabiting in a given area. This type of migration may be the result of a decision to move to study, take a periodic job, and over time it may transform into a permanent migration⁷. These migrations may take the form of: short-term (stay from two months to a year), - long-term (longer than a year). With the concept of time migration, the connotations indicate seasonal migrations: including those increasing at certain times (e.g. related to agricultural work, pendulum: it is systematic trips and returns (e.g. daily commuting), transit: they consist in stopping at for some time in one state, in a situation where the emigrant's destination is a different country.
4. ***Due to distance:*** external (interstate) migration, e.g. continental, overseas: internal migrations (between administrative units of a given country).

At this point, it must be said that there is a possibility of building further qualifications due to newer research needs. Referring to the current issue of migration, researchers

⁶ S. Kubiciel-Lodzińska, *Imigracja zarobkowa do województwa opolskiego*. Skala, warunki i perspektywy. (Labor immigration to the Opolskie Voivodeship. Scale, conditions and perspectives), UŚ, 2012, p. 9.,

⁷ op.cit.p. 12.

investigate the concept of transmission, incomplete and fluid migration. The conceptualization of the first concept, i.e. the transmission, took place along with the mass movements of the population at the beginning of the 21st century. A sociologist, Nina Glick Schiller, defines transnational processes in political, economic and cultural terms. They cross national borders and apply to all entities operating internationally as part of institutional policies and practices. Transmission also includes relationships between individuals (cultural, social, economic), but also the flow of goods, information and political influence. By completing the above qualifications, she proposes to distinguish between transnational and global processes, that is, to which we are somewhat doomed regardless of the living space⁸.

Despite many positive aspects, the trans nationality concept is gaining many opponents. It is struggling with many methodological or definitional problems. The main objection of the opponents is still a narrow research group, thereby overestimated its actual scope and value of the phenomenon. In the case of incomplete migration, a temporary change of residence is taking place, which sometimes takes years, and migrants are still very much oriented to the country of origin, which reduces their relations with the country of emigration to the necessary minimum. Many such cases can be noted on examples of pre-accession migration of Poles, which was characterized by a certain form of illegality. After joining the EU, the nature of Poles' paid emigration did not change significantly⁹. John Eade, Stephen Drinkwater and Michael Garapich in the group of migrants they examined, they distinguished:

1. *Sections of "storks"* - circular migrants, often seasonal, working abroad as a secondary sector of the labor market;
2. *"Hamsters"* - for a purely profit-making purpose of migration, who, after the accumulation of the desired economic capital, return to Poland;
3. *Resident migrants*;
4. *"Seekers"* - young, ambitious, cosmopolitan oriented people who consciously keep open various options for choosing a path / career in life.

Today, migration has become a global concept for citizens of all countries. It is impossible to create and present a comprehensive definition of the phenomenon indicating one of them as the basic one, due to the wide spectrum of occurrence and the complex nature of the phenomenon. In connection with the topic included in the title, I will focus on the area of labor migration.

⁸ A. Grzymała-Kozłowska, *Ku socjologii mobilnego społeczeństwa. Rozwój nowych koncepcji migracji i integracji a socjologia. (Towards the sociology of mobile society. The development of new migration and integration concepts reasons and sociology.)* „Studia Socjologiczne. 2013, nr 3,(210), p. 34.

⁹ op.cit.p. 37.

Labor migration is a manifestation of a new perspective of Polish society, ie mobility. Membership in the European Union, which results in many facilities for the Poles in terms of freedom of movement, settlement, work, etc., redirected employees' attention to the European labor market. After 1990, Poles legally left for the US and Germany. These two countries became synonymous with the prosperity and guarantee of financial security. After 1st May 2014, the phenomenon of migration grew stronger. The deterioration of Poland's economic situation at the end of the 1990s was reflected in the increase in the indicator of economic migration. Since 1989, temporary labor migrations have prevailed, with a change in 2006 for relatively longer journeys of about 1 year, but already in 2007 most migrants worked periodically again. The fluctuations shown depend on the economic situation in the country and compliance of the Polish employee on the foreign labor market. In this area, however, much remains to be done¹⁰.

Invariably for years, Polish employees have been supplying secondary sectors of the economy. This can be seen on the example of the economy of Germany, Great Britain or Ireland. Usually this is not due to the employee's preferences, but the demand reported by the employers in the country of emigration. In this way, the employee's skills and knowledge are depreciated, which in the future may be a serious obstacle to finding employment in Poland or other country. After the accession to the European Union, labor migration became a part of the public political debate, the problem of over 2 million working abroad, turned out to be an urgent issue in the face of the global economic crisis. In addition, the United Kingdom and Ireland dethroned Germany in terms of the conditions offered on the labor market that support the employment of Poles. The phenomenon of migration in Poland has two dominant features: profitability (80% of Poles indicate this type of trips), temporality (half of all emigrants did not stay in the target country for more than 12 months, but in many cases first transform into long-term stays, and then constantly)¹¹.

The Central Statistical Office conducted surveys among persons declaring a temporary trip of at least two months to EU countries, which can be considered as a trip for profit. These results are presented in Table 1.

¹⁰ P. Kaczmarczyk, J. Tyrowicz, *Współczesne migracje polaków. (Contemporary migration s of the Poles)*. Biuletyn Fundacji Inicjatyw Społeczno- Ekonomicznych, PWN Warszawa, 2007, p. 9.

¹¹ M. Kwiatkowska, Z. Jurkiewicz, *Współczesne migracje z Polski- próba oceny statystycznej zjawiska w latach 2004-2013. (Contemporary migrations from Poland - an attempt to evaluate the statistical phenomenon in years 2004-2013)* „Społeczeństwo i Ekonomia” 2015, nr 1 (3), pp. 11 and next.

Table 1 Number of emigrants (in thousands)

Country of stay	Number of migrants in thousands											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
In general	1000	1450	1950	2270	2210	2100	2000	2060	2130	2196	2320	2397
Europe	770	1200	1610	1925	1887	1765	1685	1754	1816	1891	2013	2098
EU (27 countries incl.)^b	750	1170	1550	1860	1820	1690	1607	1670	1720	1789	1901	1983
Austria												
Belgium	15	25	34	39	40	36	29	25	28	31	34	36
Cyprus	13	21	28	31	33	34	45	47	48	49	49	52
Czech Republic	-	-	-	4	4	3	3	3	2	1	1	1
Denmark	-	-	-	8	10	9	7	7	8	8	9	9
Finland	-	-	-	17	19	20	19	21	23	25	28	30
France	0,4	0,7	3	4	4	3	3	2	2	3	3	3
Greece	30	44	49	55	56	60	60	62	63	63	63	64
The Netherlands	13	17	20	20	20	16	16	15	14	12	9	8
Spain	23	43	55	98	108	98	92	95	97	103	109	112
Ireland	26	37	44	80	83	84	48	40	37	34	32	30
Germany	15	76	120	200	180	140	133	120	118	115	113	111
Portugal	385	430	450	490	490	465	440	470	500	560	614	655

Sweden	0,5	0,6	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Great Britain	11	17	25	27	29	31	33	36	38	40	43	46
Italy	150	340	580	690	650	695	580	625	637	642	685	720
Non- EU countries	59	70	85	87	88	88	92	94	97	96	96	94
(inc.)												
Norway	20	30	60	65	67	75	78	85	96	102	112	115
	-		-	36	38	45	50	56	65	71	79	84

Data concerns the number of people staying abroad temporarily for years 2002 – 2006, over 2 months, for years 2007 – 2014 - over 3 months

a) till 206 – 25 countries

Source: *Information about size and direction of temporary migration from Poland in 2004 – 2015 (GUS Data, 2016, p. 3)*

Outside Poland, there were around 2,397 thousand at the end of 2015 compatriots, of which the most in Great Britain, Germany, the Netherlands and Ireland. These majors are among the dominant for many years in terms of employment. Italy, Greece and Spain are much less popular.

The decisive criterion for selecting the country of migration is the unemployment rate: at the end of 2016, respectively: - 3.9% in Germany; - 4.8% in Great Britain; in the Netherlands 5.4%. For comparison, in Greece 23%: in Italy 12%. The data for 2014 shows a significant increase in the number of paid employees in Germany and the United Kingdom. In 2015, Poles emigrated to the rich countries of the "old" European Union. This number has increased by 82 thousand compared with the analogous period of 2014. At the same time, the number of people leaving for Norway increased to 84 thousand in 2015. In the case of Scandinavian countries, the rise of visitors is not impressive, but the trend is permanent.

An important issue is also the portrait of an average employee emigrating outside the country. Until now, they have been divided into two groups: middle-aged people with professional education migrated to Germany, younger with higher education to Great Britain. Currently, many recruiters carry out research aimed at identifying the characteristics of a potential emigrant (below).

Table 2 Profile of potential migrants employee

PROFILE OF A POTENTIAL MIGRANT EMPLOYEE
40% of Poles who are considering a trip are people aged 25-34
The popularity of economic trips in the 18-24 year range has definitely decreased
Most often people with a vocational / secondary education (28%) want to leave from Poland
Only every fifth has higher education
76% of the respondents surveyed in Poland have a job in Poland, 41% of them declare work based on an employee contract, 21% civil-law contract, 14% declare self-employment
Most often, the residents of voivodships of the eastern wall declare the willingness to migrate - 30%, the center 22%, the northern one 20%, usually the inhabitants of villages and smaller towns than large agglomerations
The most-chosen industry is construction - 18%, followed by agriculture / fruit-growing 15%, and logistics - 14%
Before leaving, he can stop: loosening family and friendly ties - 71%, attractive job offer in the country - 37%. A serious barrier is still linguistic shortages of Poles - 24% of respondents declared problems with language
Threats of terrorist attacks

Source: Own study based on: Labor migrations of Poles. "V-Report" Work Service, Business Insider Poland, December 2016.

Sources of migration

The source of the decision about labor migration is dissatisfaction with the property status. Too low income that makes it impossible to meet the needs of the individual, their total lack is conducive to the increasingly frequent departure of the Poles. In addition, the negative perception of the economic situation and the opportunities for economic development give the majority an incentive to even consider potential alternative earning opportunities. Migration determines the differences in income obtained and the level of life between Poland and the country of migration!

Unfortunately, the analyzed phenomenon does not deteriorate despite the survey results of the Confidence Index carried out by the recruitment company Michael Page. It is clear from them that 70% of Poles perceive the current situation on the labor market positively (data for the first quarter of 2017). Such moods are particularly evident among respondents from the age group up to 30 years old - 78%. Which means, referring to previous considerations, that the popularity of foreign journeys "for bread" fell, among the generation of young people by at least 14%. After Germany and Sweden, Poland ranked in the top three of the list. The good prospects of the Polish labor market are also assessed by other research groups aged 30-49 and over 49 years of age. The satisfaction rate was 70% 55%, respectively.

The effects of migration

The effects of migration should be considered in many spaces: economic, social, territorial. This phenomenon affects both the supplying country and the receiving country. Emigration brings at the same time benefits for the host country as well as often economic, social and political problems. Contemporary researchers do not agree on the characteristics of immigrants and their impact on the labor market. Professor Gorge Borjas from Harvard proves that migration hurts Americans, while prof. David Card from the University of California at Berkeley believes that "it has a small but positive innovation and a motor of growth¹².

P. Thornton, in turn, treats the inflow of workers from the new European Union countries as an impulse to stimulate a slightly-fledged British economy by supplementing the shortage of qualified labor force. The increase in the number of Prague offers halted wage growth and inflation. In countries where immigrants are welcome, they do not generate unemployment among indigenous people or reduce wages. Much more often migrants fill the

¹² 70% of Poles positively perceive the current situation on the domestic labor market. [http://www. Outsourcing portal. Eu/](http://www.Outsourcingportal.eu/), (27.10.2018).

niches in those segments of the labor market, in which the local population simply does not want to work¹³. Some migrants, especially those who are less paid, also benefit from the support of social institutions in the country of emigration. Against this background, tensions between migrants and residents are particularly frequent.

For example, they most often migrate to Great Britain. In addition to the opportunity to find a better paid job, they can also benefit from a rich social support program. Governmental initiatives that help financially young parents or lonely people in looking after children, providing access to free prescription drugs, discounts on milk or a free birth school. However, the most popular are benefits depending on the income earned. I am talking about a £ 50 bonus, maternity and paternity leave, and above all Child Benefit, which is payable to every parent living in the Islands whose child is under 16 (up to 19 years old if the child is full time) . That is the equivalent of 20.3 pounds (around 24.36 euros). Weekly for the first child, 13.4 pounds (about 16 euros) for each subsequent one¹⁴.

Economic migrants are people of different cultures, brought up in different environments, in multinational families. They are ultimately people with extremely different attitudes towards religion and national traditions. Conflicts on the racial and national backgrounds are the most common ones that are annihilating indigenous residents and newly settled. For example: riots in Leeds in Ireland or the United Kingdom with the presence of the Poles. In total, since June 2016, over 18 serious incidents have been registered against national hatred aimed at the Polish Community. The most serious event took place on 27th August in Harlow, Essex County, where one person died and the other was seriously injured.¹⁵.

Benefits and losses are also noted in the country of origin. The transfer of funds from migrants to families in the country is a significant economic impulse. According to data provided by the National Bank of Poland in the years 2004-2015, EUR 36.1 billion was received from the Poles working in the European Union. However, the transfer of cash from migrants does not include money that is transferred officially, but is "imported" to Poland in cash. These transfers vary, depending on the type of migration - temporary or long-term and the host country.

A decisive and systematic decrease in income yearly from emigrants from Great Britain and Ireland can be observed. The reason here is to reduce the number of employees. In

¹³ A. Lusher, *UE imigrants help create jobs, not Take them, study claims*. "Independent" 20 June 2016..

¹⁴ A. Brzostek, Świadczenia, zasiłki i umowy : jakie prawa przysługują Polakom pracującym za ranią.(Benefits and contracts: what rights are granted to the Poles working abroad), „Gazeta Prawna” 18.01.2014.

¹⁵ *ibid*.

other countries, the number of transfers from temporary emigrants is falling, and is increasing from long-term migrants. The exceptions are transfers from Germany, the Netherlands or Italy, which are countries that employ seasonal work. The funds provided by emigrants aimed at longer stays are increasingly important for the economy. This indicator in 2013-2015 amounted to over 67% of the total amount of transfers¹⁶.

The above results are an analysis of surveys of the characteristics of Polish migrants as well as the scale and channels of remittances sent to them by Poland. These are surveys conducted from 2017 to the present (for 2016-2017 is not yet analyzed!) by means of direct interviews on a group of Polish migrants aged 18-65 who left the country for profit. The idea of conducting such research by the NBP resulted from the demand for information, which would serve, among others, to estimate the amount of funds flowing to Poland due to the work of the Poles abroad and increased knowledge in the field of mechanisms accompanying employee surges. For the sake of comparability of data, the guidelines in individual years are practically identical¹⁷.

The decreasing number of inhabitants of the country of origin of migrants causes shortages of personnel on the family labor market and problems with the efficiency of the pension system. Often, periodical trips turn into a settlement in the host country, hence significant quantitative differences between the recipient and the financing benefits. Sometimes trips involving the whole family may affect demographic trends, accelerating changes in the social security system, ensuring protection at retirement age by reducing the number of people working and financing benefits in relation to the number of beneficiaries. The impact of migration will be visible over several decades, when there will be a significant proportion between the number of people holding and receiving benefits. Finally, even short periodic emigration may cause the breakdown of family ties, also permanent. It all depends on such factors as: who is leaving, for how long and how the immediate family reacts to it.

Conclusions

Labor migrations are a phenomenon that permanently affects the economic landscape of Poland and other countries. The number of migrations, however, is steadily growing due to the increasing possibilities of travelling. In other words, mobility and readiness to change a place of residence, even a temporary one, is a desirable feature of every migrant. In addition,

¹⁶ I. Chmielewska, *Transfery z tytułu pracy polaków za granicą w świetle badań NBP, (Transfers for Poles working abroad in the light of NBP research)* „Materiały i Studia” 2015, nr 314, pp. 15-17.

¹⁷ op.cit. 70.

the issue of migration is an extremely dynamic concept that has specific legal, political, economic, social, cultural, psychological and humanitarian implications.

Labor migration is an expression of the pursuit of society's efforts to improve the individual financial situation. Temporary, seasonal, circular or long-term - there are many concepts defining travelling abroad. Many countries, in order to meet the needs of their economies, decide to introduce such a migration policy to maximally encourage seasonal workers to come and work. On the other hand, the transfer of remuneration to the country of the migrant, consumed mainly by family members, also drives the family economy. There are, however, many advantages and disadvantages of labor migration, it is certain that the flow of labor, multiculturalism, multilingualism, mixing of religion brings with it development, but also the threat of growth on the background of national conflicts.

BIBLIOGRAPHY

BRZOSTEK, A.: Świadczenia, zasiłki i umowy: jakie prawa przysługują Polakom pracującym za granicą. (Benefits and contracts: what rights are available to Poles working abroad). „Gazeta Prawna” 18.01.2014.

CHMIELEWSKA, I.: *Transfery z tytułu pracy polaków za granicą w świetle badań NBP*, (Transfers for Poles working abroad in the light of NBP research), „Materiały i Studia” 2015, nr 314.

GLOWNIAK, K.: *Zjawisko migracji-rys historyczny. (The phenomenon of migration - historical outline)*, „Historia i Polityka” 2012, nr 8(15).

GRZYMALA-KOZLOWSKA, A.: *Ku socjologii mobilnego społeczeństwa. Rozwój nowych koncepcji migracji i integracji a socjologia. (Towards the sociology of mobile society. Development of new concepts migration and integration and sociology)*, „Studia Socjologiczne. 2013, nr 3(210).

KUBICIEL-LODZIŃSKA, S.: *Imigracja zarobkowa do województwa opolskiego. Skala, warunki i perspektywy. (Labor immigration to the Opolskie Voivodeship. Scale, conditions and perspectives)*. UŚ, Katowice 2012.

KACZMARCZYK, P., TYROWICZ, J., *Współczesne migracje polaków (Contemporary migrations of Poles)*. Biuletyn Fundacji Inicjatyw Społeczno- Ekonomicznych, PWN Warszawa, 2007.

KWIATKOWSKA, M., JURKIEWICZ, Z.: *Współczesne migracje z Polski- próba oceny statystycznej zjawiska w latach 2004-2013. (Contemporary migrations from Poland -*

statistical evaluation attempt phenomena in the years 2004-2013.) „Społeczeństwo i Ekonomia” 2015, nr 1 (3).

LABUZYK, M., OLAK, A.: *Europejska Unia. Wybrane Tény.* Stowarzyszenie „EDUKACJA NAUKA ROZWÓJ” Ostrowiec Św. 2013.

LUSHER, A.: *UE immigrants help create jobs, not take them, study claims.* “Independent” 20 June 2016.

OLAK, A.: *Bezpieczeństwo rodziny w warunkach globalizacji.(Family safety in the conditions of globalization).* WSZMiJO in Katowice 2014.

Web pages

[http://www. Outsourcing portal. Eu/70% Polaków pozytywnie postrzega obecną sytuację na krajowym rynku pracy.](http://www.Outsourcingportal.eu/) (27.10.2018).

ILLEGAL IMMIGRATION AS THE BEGINNING OF THE END IN THE WORKS OF JEAN RASPAIL

NELEGÁLNA IMIGRÁCIA AKO ZAČIATOK KONCA V PRÁCI JEAN RASPAIL

Miroslaw A. Michalski¹, Dominika S. Wysoczyńska²

Abstract

*Literary works are not only a record of fictitious reality that is the effect of the imagination of their authors, but often a peculiar study of the times in which a given writer lives. Based on their own intuitions and historical knowledge, they often speculate about the image of the near and distant future. In this way books contain both utopian visions of the world in the context of evolving techniques, medicine and science, as well as possible changes that are almost prophetic visions of the future given by the authors. Such author is undoubtedly the outstanding French writer Jean Raspail and his most controversial novel, *The Camp of the Saints*.*

Keywords

Jean Raspail, illegal immigration, the fall of civilization, the end of culture, new quality

Abstract

*Literárne diela sú nielen záznamom fiktívnej reality, ktorá je dôsledkom predstavivosti ich autorov, ale často zvláštnym štúdiom doby, v ktorej daný spisovateľ žije. Na základe vlastnej intuície a historických vedomostí často špekulujú o imidžu blízkej a vzdialenej budúcnosti. Knihy obsahujú tak utopické vízie sveta v kontexte vyvíjajúcich sa techník, medicíny a vedy, ako aj možné zmeny, ktoré sú takmer prorockými víziami budúcnosti, ktoré uvádzajú autori. Takýmto autorom je nepochybne vynikajúci francúzsky spisovateľ Jean Raspail a jeho najkontroverznejší román *Tábor svätých*.*

Keywords

Jean Raspail, nelegálne prisťahovalectvo, pád civilizácie, koniec kultúry, nová kvalita

Introduction

It can be observed that life is constantly nourished with death - that for something can live, function and develop, something other must die. It is a visible process both in biology - on the example of the food chain, and in social life, in the process of political and economic changes, in the development of broadly understood culture, in the development of religion and

¹ Priest DSc Miroslaw A. Michalski, professor at the Christian Theological Academy in Warsaw, professor at the Mieszko I School of Education and Administration in Poznań.

² MA Dominika S. Wysoczyńska, PhD student at the Faculty of Languages of the Nicolaus Copernicus University in Toruń.

in the march of ideas, in the development of civilization, in the history of the whole world. The new quality is growing and developing on the ruins of the previous reality. For some cultural philosophers, such as Oswald Spengler, each culture has its own developmental stages, but also achieves certain extensional point that starts its end. As he wrote in 1917, in the introduction to his most famous position *The Decline of the West*: "The title, already established in 1912 in the light of the fall of antiquity, strictly speaking means a certain stage in universal history covering several centuries; at its beginning we are just standing"³. Announcing the beginning of the end of Western civilization, he also emphasized a certain teleological nature and the cyclical nature of history together with the transitional phases that accompany it, which can be observed, described, captured and perhaps also predicted: "Recent events have confirmed many of these ideas and have not undermined any of them. It turned out that they had to appear just now in Germany, and what's more - that the war itself was one of the premises that allowed to determine the final outline of this new image of the world. In my opinion, it is not about the execution of one of many possible and only logical justified philosophies, but about creating something natural, vaguely felt by all the philosophers of history. I can say it without conceit. The idea of historical necessity that is an idea that does not reveal itself in a given era, but rather represents it, is in a limited sense the property of its author. It belongs to all times; it manifests itself unconsciously in the thinking of all, and only the accidental private formulation, without which there is no philosophy, is with its weaknesses and virtues the fate - and happiness – of an individual"⁴.

In the so-called history, which is a chronicle, or rather an interpretation of the history of individuals, nations, mankind, it can be seen that every culture and civilization reaches its extensional point, the threshold at which its fall begins and then the end, or transition to a different quality. These phenomena were registered not only in historical records, but we can be their witnesses and accompany them also in literary works. Many of them were futuristic, they were not only an element of broadly understood fantasy, but also a record that depicts the special sensitivity of their authors about the vision of the future, which puts the writers almost in the ranks of the prophets and visionaries. Undoubtedly, these outstanding writers and scientists and their works belong in there:

- Aldous Huxley (1894 -1963) - *Brave New World* from 1932, *Island* from 1962;
- George Orwell (1903 - 1950), actually Eric Arthur Blair - *Animal Farm* from 1945, *Year 1984* from 1949;

³ Oswald Spengler, *The Decline of the West*, Aletheia Publishing, Warsaw 2014, p.11.

⁴ Ibidem.

- Michel Houellebecq, actually Michel Thomas (born 1956), Submission (Soumission) from 2015.

We cannot forget about the oldest examples of such works that postulated the existence of a perfect community, the land of eternal happiness, such as *Utopia (Libellus aureus nec minus salutaris quam festivus de optimo Reipublicae statu de que nova insula Utopia)* by Thomas More from 1516, *City of the Sun (Civitas solis poetica. Idea reipublicae philosophicae)* by Tommaso Campanella from 1602 or *New Atlantis* by Francis Bacon from 1623.

It is impossible to exclude from this group an outstanding contemporary French writer Jean Raspail who sees the future in a pessimistic way.

Jean Raspail - portrait of the writer

Jean Raspail was born on July 5, 1925 in the small town of Chemillé-sur-Dême in the Central Region, in the Indre and Loire departments, he currently lives in Paris in the 17th district. His parents were Octave Raspail and Marguerite Chaix. His father was a wealthy factory entrepreneur, so he could provide his son with a good education. In his youth, Raspail attended private Catholic schools: the Saint Jean de Passy school in Paris, the Sainte Marie d'Antony Institute and the Roches in Verneuil-sur-Avre School - it shaped him and influenced his values. As we read: "The traditional Catholic outlook of the author is a strong inspiration for his work, in which he usually shows the collapse of the communist system and liberalism and the reactivation of the Catholic monarchy. Raspail is a monarchist. He believes that the current system of government, eliminating the king, rejected God, pushed him to the margins of the personal life of citizens. According to the writer, being a royalist in today's reality is not the pursuit of establishing a king, but the opposition to the de-Christianization of the contemporary world. It is also a concrete moral disposition and respect for the continuity of the tradition of France, once a mainstay of Catholicism. The writer's royalist views are also a form of defense of aristocratism, which is somehow opposition to the loss of the individuality of individuals in the mass of society"⁵. According to his biographers, he has been organizing mourning ceremonies commemorating the death of King Louis XVI, murdered on January 21 by revolutionaries, which bring together a conservative part of society. He has a special reason for this - he is an anti-democrat, and his ancestor François-Marie Raspail, a deputy to the National Assembly, was referring a decree introducing the popular voice for the first time

⁵ <http://www.tolle.pl/wybrani-autorzy/jean-raspail>, access 07.11. 2018.

in the history of France. Raspail, therefore, feels obliged to "expiate" for this "stain on the honor of the family"⁶.

This thoroughly unusual, intriguing and fascinating French writer, though at the age of 93, still exhibits incredible intellectual activity. Although he may present controversial views for many, he undoubtedly inspires the reader to seriously reflect on the process of changes that take place in the world. Reading the works of Jean Raspail, we can observe that on the one hand, he lives here and now, in these times and realities, sadly recapitulating the current state of culture, progressing secularization, multiculturalism, overwhelming and empowering political correctness, on the other hand, he takes a longing gaze into times that no longer exist, but whose shadow is constantly present right next to them, which nevertheless have their immortality, absolute and universal dimension, and their visible symbol is the person of the anointed king. As he says about himself: "It is true that I do not like the times in which I live, and that I have even less sympathy for what is happening now. (...) I mean the way on which human existence is going on, I am talking about the disappearance of many ideals and higher feelings. This disappearance is not nice to me, gently speaking. And this is important in my writing. I'm not a moral writer and I'm not interested in the modern world"⁷. Also, it is impossible for him to accept the changes that are desacralizing the Church, liturgy and sacramental life in his opinion, he criticizes the reforms that followed the Second Vatican Council, is a supporter of the Catholic Tradition and a fancier of the Tridentine Liturgy.

The Camp of the Saints - a prophetic record of the reality of the end

Jean Raspail is the author of over 40 different books. The extraordinary richness of the content presented in them is connected with a subtle, warm thread, which not only testifies to deep, both spiritual and intellectual sensitivity, but also a significant experience in observing the world and the people living in it. Jean Raspail's books are full of magical, maybe sometimes slightly naive, but beautiful and pure longing for a world that inevitably goes away, and the current reality shines sometimes with its light reflected from afar. It is a longing for the world of senses and values that people discover inscribed into reality, which are theistic - heteronomous, and are not just a free whim of the "enlightened mind" who in the name of freedom and humanism has emerged from all sanctity and in the secularized world

⁶ Ibidem.

⁷ Interview carried out by priest Guillaume de Tanoüarn with Jean Raspail: *Faith is not something complicated*. The interview was originally published in French in "Monde et vie", No. 907 from April 30, 2015, and in Polish in "Christianitas" 59/2015, <https://gloria.tv/article/MLaTmPrxdTqk6q8rPeK4BPX64>, access: 10.11.2018.

builds axiological constructs, theories and areas that are hostile to each other. For many years, however, it remained unknown to the wider world of reading society.

In 1973, one of the most famous, but also the most controversial, *Le Camp des saints* novel, known in Poland as *Obóz świętych* was published in Paris by the publishing house Robert Laffont. He began writing this novel in 1972 while staying in a villa bordering the Mediterranean Sea in Boulouris, near Saint-Raphael, looking at the narrow water ridge dividing France from the lands it already lost. As he himself recalls, this book was created suddenly, not out of hatred towards anyone, but as a result of deep analysis and reflection on reality, inspired by a higher power: "It was born under strange circumstances. Earlier, I wrote travel books and stories that were not very successful. In 1972, I was in the south at my wife's aunt near Saint-Raphaël, near Vallauris. I sat at my desk looking at the sea and thought, "And if they come?" Those who were to arrive were initially undetermined. Then I imagined the Third World pouring into rich France. This is an unusual book. Writing it took a long time, but the words came by themselves. I stopped work in the evening and resumed it in the morning, not knowing where I was going. There is inspiration in this book not coming from me. I would not call it divine but foreign"⁸.

Thanks to the novel, after many years of creative work, there was a buzz around him, the author became known to a wider audience, and the book became famous. It happened during the reign of President Valéry Giscard d'Estaing, who referred with great reluctance, even with hatred to right-wing writers, journalists and politicians. Jean Raspail met a lot of unpleasantness, including the removal from "Le Monde" by Bertrand Poirot-Delpech after the release of the book, a lot of negative comments and criticisms over him, in which he was called fascist and racist. This book has become the cause of massive attacks directed at its author, mainly by leftist circles.

Despite the fact that today many of them apologized and admitted him right, there are still those from whom he still experiences a lot of dislike and negative criticism, such as from the side of Laurent Joffrin, editor-in-chief of the "Liberation" daily. Jean Raspail, despite the fulfillment of his prophecies, meets with further criticism, especially from leftist and pro-emigrant circles, related to the promotion of multiculturalism and secularization of culture. Also in Poland, he is considered in some circles as a politically incorrect, not progressive conservatist.

⁸ Jean Raspail: *Immigration is a debt passed on to our grandchildren*, <http://xportal.pl/?p=22937>, access 10.11.2018.

What in 1973 was a literary vision of reality, today we can call a prophecy. This prophecy in the case of Jean Raspail's works was a consequence of a long process of observation and analysis of the state of the modern world, especially France, which openly diagnosed and diagnoses to this day as a crisis and fall, spiritual and axiological confusion and secularization. The present condition is especially spiritual. One must not forget that man is above all a spiritual being. The current crisis results from the feeling of being lost and is the effect of the problem of identifying one's own identity in a world in which it was decided to remove the spirit sphere in favor of perhaps not always well understood rationalism, progress, development, and, subsequently, consumerism. It should be remembered on what values has been built and from what traditions European culture has grown up. Cutting it off from these roots caused its decay and fall. The beginning of this fall, both in France and throughout Western Europe, was seen by Jean Raspail in the French Revolution. Also Christopher Dawson, seeing the cause of the crisis and fall in the revolution, tried to point to the events preceding it, constituting its starting position. One of the first sources of this crisis is the reform process that began 500 years ago. As he noted: "Of all the divisions tearing Christianity, the split between Catholics and Protestants is the deepest and most fraught with historical consequences"⁹. Ultimately, it caused a departure from Christian values in Europe, one of its effects was, among others, the French revolution. This departure is clearly seen today on the example of Protestant churches in the Scandinavian countries. As he wrote: "This gradual crowding out of Christianity from culture was the price the Christian world had to pay for the loss of its unity, and it remains in close connection with what Richard Niebuhr called the ethical bankruptcy of the divided Church. The tragedy of the schism lies in the fact that it is a growing evil. Schism will give rise to schism as long as every social antagonism is reflected in the new religious division and until a common Christian culture is conceivable. In the former world of unified Christianity, these social antagonisms were as strong as today, but they existed within a society encompassing everyone, and the church was regarded as the basic bond of the individual. (...) The Protestant world was weakened from the beginning by constant theological disputes, which caused a number of new schisms and permanent divisions into various Protestant churches"¹⁰.

For Christopher Dawson, the Reformation and its accompanying events initiated the process of secularization of Europe: "We are not exaggerating, claiming that the damage caused to Christian culture through the centuries of religious struggle that followed the

⁹ Christopher Dawson, *The Division of Christianity in the West*, PAX Publishing Institute, Warsaw 1967, p. 7.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 10-11.

Reformation was great. (...) During this one hundred years of barren and unresolved religious conflict, the ground for the secularization of European culture has been prepared. Supporters of secularization were, by conviction, a small minority of Europe's population, but they did not need to be strong, since the Christians did their job for them. What was left to do was to extract the moral, initially very carefully, as Montaigne did, and later with gradually increasing self-confidence and vigor, like Hobbes, Bayle and English deists. (...) So it will not be an exaggeration if we say that the fate of Christian culture and the development of modern civilization was determined or conditioned by the state of war that existed between Christians from the Reformation to the revolution"¹¹.

The continuation of these destructive actions and processes that are the cause of the present end of Europe was for many thinkers - including Jean Raspail - the Great French Revolution that broke out in 1789. It carried with itself unpredictable consequences, fateful not only for European countries. The initiated changes and the ideas born had far-reaching influence. "In addition to the political revolution, there has also been an economic and social revolution. (...) there was the disappearance of the old aristocratic layer, which accepted as God's law the inequality based on birth and profess a code of conduct in which honor meant more than money. (...) After this first social revolution in the nineteenth century, there is a second, even more powerful wave: as a result of the industrial revolution, it accelerates the collapse of the earthly aristocracy and announces the disintegration of the rural structure in which the Churches built their organization for many centuries. Here and there a working class is born, without roots, without hope and condemned to inhuman existence"¹². The revolution caused drastic changes in the mentality of people and initiated the already unreachable series of events, the result of which is also the history of Europe in the twentieth and twenty-first century.

Jean Raspail has already foreseen the processes and changes that have been taking place many years ago. He saw some resemblance to the events that had already taken place, seeing Europe's death as a historic necessity: "The Roman Empire was dying similarly, just slowly, but this time the smoldering fire can ignite the violent conflagration. They say history is not repeating. This is absurd. The history of our planet is a cycle of successive ravages that leave only ruins. These in turn populate the next generations, some manage to even rebuild and enliven them". He pointed out many years ago to the spiritual condition of Europe and its

¹¹ Ibidem, pp. 11-12.

¹² Luis J. Rogier, Guillaume de Bertier de Sauvigny, Joseph Hajjar, *History of the Church 1715-1848*, PAX Publishing Institute, Warsaw 1987, p. 170.

future on the example of France. We read: "The West is empty, even if it is not fully aware of it yet. This unbelievably ingenious civilization, certainly the only one that would be able to undertake the almost insurmountable challenge of the third millennium, no longer has a soul. And meanwhile - whether on the scale of nations, races or cultures or on an individual scale - the soul always wins decisive battles. It alone is a shield of gold and bronze that protects strong nations. I do not see the soul in us anymore. Looking at my homeland, France, as if awakened from a bad dream, I often have the impression that the native French is a dying species today that does not remind anything and in no way foretold the current species, which at the end of the century - due to unknown genetic secrets - took its name. The very existence is enough for the latter. They mechanically secure their survival with the least effort. Under the banner of internal solidarity and the illusion of a "sense of security", they are no longer solidar in anything, or even aware of anything that constitutes the basic, common essence of every nation. On the practical and material level, the only one that can still ignite the flame of interest in their slothful gaze, they create a petty-bourgeois nation that paid, and in the time of crisis he still pays - in the name of inherited wealth, less and less deserving - service to millions: immigrants! Ah, they will be more and more afraid! This service has countless families, behind these and those seas, and they form one great hungry family that overflows all the lands. It's a global Spartacus"¹³.

As he wrote in the preface to the third edition of *The Camp of the Saints* in 1985, „*The Camp of the Saints* (...) is a novel that anticipates probable events today and a threat that doesn't seem impossible to anyone anymore: describes a peaceful invasion of immense population of Third World residents to France, then to the whole West. At all levels - universal awareness, the activity of governments, the inter-civilization balance, and especially the individual conscience - a belated question is born: what to do? What to do? - if nobody is willing to give up their human dignity for the price of racism? What to do - if at the same time every human being has the sacred right to maintain identity in the name of his future and past ...? Our world has developed in the midst of an extraordinary variety of races and cultures that could develop - often reaching the highest and specific perfection - only as a result of the necessary, actual segregation. The resulting conflicts - and they always took place in history - are not racist or even racial conflicts. They are simply a component of the eternal movement of clashing forces, and the history of the world is forged in this clash. The weaker forces lose their momentum and then they disappear, the stronger grow stronger and they win"¹⁴.

¹³ Jean Raspail, *The Camp of the Saints*, Fronda Publishing, Warsaw 2015, p. 13.

¹⁴ Ibidem, p. 9.

Today, as it was announced, we are witnessing uncontrolled and unlimited invasion of people from other continents, countries, races and cultures, who by sea, as predicted by Jean Raspail, invade today's weak and internally disrupted Europe, devoid of the current cultural compass and axiological skeleton. Deprived of its identity, Europe becomes an easy prey for the claiming groups of invaders who are slowly starting to master it, especially in countries of so-called Western Europe. Instrumental use of law with the support of various types of foundations and organizations that officially spread the path of humanism, respect for every man and his rights, discovering "Christ" in every newcomer really causes that Europe's citizens, citizens of countries to which immigrants come, are powerless facing them. The ideas of political correctness precipitate any weapon from the hands of those who do not succeed in defending the citizens who elected them. The result may be the announced extermination of the existing inhabitants of Europe, the end of their culture and current civilization. Demanding newcomers begin to colonize the occupied areas. In the name of respect for human dignity and tolerance they sow terror and also impose their principles, values, religions and culture. They treat the customs, culture, law, and values of the hosts who accept them with dislike, disapproval and intolerance. They rape and murder in the sense of the superiority of their culture. Fearing the accusation of racism and the lack of a humane approach, the authorities with indulgence often turn a blind eye to the illegal activities and practices of newcomers. Those who show the greatest enthusiasm meeting them, who support them and help them, usually become their first victims. Others succumb to terror. Self-embarrassed by its own laws and regulations, Europe, powerless against the power of propaganda, populism, political correctness, kneeling towards the leftist slogans and media supporting them, is dying. The few groups of those who are aware of the effects of trying to oppose this and defend the old world, meet with misunderstanding and condemnation from those who later become victims of the lack of imagination, devoured by the revolution they support.

The Camp of the Saints by Jean Raspail from 1973 is not just a literary vision, but the actual image of Europe we see today and only a quick awakening can save us by plunging into the waves of wild, uncontrolled and unrestricted immigration. Legislative, conscious, determined and bold changes are needed in the sense of responsibility for culture, civilization and broadly understood security of European citizens.

Conclusion

In many countries, including Poland, national and patriotic movements, such as the National Radical Camp in Poland, and paramilitary or even nationalistic groups and organizations have revived and are becoming increasingly popular among young people. For many observers of social life, these actions in a too radical, deformed and exaggerated way express the longing of a modern man for the eradicated spiritual world, for his own identity, the possibility of development and improvement in the sense of security, national unity, harmony and peace, where life has its purpose, meaning and is guided by the values that grow from the real "cultural, religious and humanistic heritage of Europe"¹⁵.

The remedy for contemporary fears and crises is spiritual and intellectual renewal. The renewal, rebirth of modern man. This rebirth must also include human philosophy, contemporary ethics and cultural concepts. As Jean Raspail wrote: "It seems to me that the only alternative that comes is this: we must either learn this resigned courage to be poor, or again find in ourselves the unbending courage to be rich. In both cases, the Christian mercy will prove powerless. The cruel times are coming"¹⁶.

BIBLIOGRAPHY

Books:

DAWSON, C.: *The Division of Christianity in the West*, Warsaw: PAX Publishing Institute, 1967 p. 7.

RASPAIL, J.: *The Camp of the Saints*, Warsaw: Fronda Publishing, 2015, p. 13. ISBN 978-83-64095-42-9 .

ROGIER, L.J., DE BERTIER DE SAUVIGNY, G., HAJJAR, J.: *History of the Church 1715-1848*, Warsaw: PAX Publishing Institute, 1987 p. 170. ISBN 83-211-0788-5.

SPENGLER, O.: *The Decline of the West*, Warsaw: Aletheia Publishing, 2014 p.11. ISBN 978-83-62858-63-7.

Articles and documents:

Draft of a Treaty establishing a Constitution for Europe, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2003, p. 5.

¹⁵ Draft of a Treaty establishing a Constitution for Europe, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2003, p. 5.

¹⁶ Jean Raspail, *The Camp of the Saints*, p.14.

Internet sources:

DE TANOÛARN, G., RASPAIL, J.: Faith is not something complicated [online]. In: "Monde et vie", No. 907 from April 30, 2015, and in: "Christianitas" 59/2015 [cit. 10.11.2018], accessible in the Internet: <https://gloria.tv/article/MLaTmPrxdTqk6q8rPeK4BPX64>.

<http://www.tolle.pl/wybrani-autorzy/jean-raspail> [online. Cit. 07.11.2018].

RASPAIL, J.: Immigration is a debt passed on to our grandchildren [online. Cit. 10.11.2018].

Accessible in the Internet: <http://xportal.pl/?p=22937>.

BEZPEČNOSTNÉ ASPEKTY MIGRÁCIE V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

SECURITY ASPECTS OF MIGRATION IN THE SLOVAK REPUBLIC

Martina Bolečeková¹

Abstrakt

Medzinárodné migračné toky sú v súčasnosti často diskutovaná téma a napriek tomu, že Slovenská republika patrí k štátom s nízkym podielom cudzincov a imigrantov na počte obyvateľov, téma migrácie sa jej týka. Najdôležitejší kontext pritom pre SR predstavuje členstvo v Európskej únii a schengenskom priestore. V súvislosti s migráciou sa diskutuje o mnohých otázkach a v ostatnej dobe dominujú najmä bezpečnostné obavy. V nasledujúcom príspevku sa preto zameriame na vzťah migrácie a bezpečnosti a pokúsime sa zhodnotiť, ktoré z bezpečnostných aspektov migrácie sú aktuálne v prípade SR.

Kľúčové slová

medzinárodná migrácia, bezpečnosť, Slovenská republika

Abstract

Nowadays, international migration flows are frequently discussed topic. The Slovak Republic is one of the States with low share of foreigners and immigrants among its population. Nevertheless, the topic is up-to-date in Slovakia, as well. The most influential context for the SR, not exclusively in terms of migration, is its membership in the European Union and the Schengen Area. There have been various migration issues discussed, including security concerns. From this reason, in the following paper we will focus on the migration-security nexus and we will try to evaluate which are the most relevant security aspects of migration in case of Slovakia.

Keywords

migration, security, Slovak Republic

Úvod

Na Slovensku sa problematika medzinárodnej migrácie v posledných rokoch stala veľmi diskutovanou témou, a to aj napriek tomu, že Slovenskú republiku (ďalej aj SR) migračné toky (zatiaľ) nezasahujú zásadným spôsobom. Avšak je potrebné mať na pamäti, že SR je súčasťou širšieho – regionálneho a aj globálneho rámca, a oba tieto rámce majú významný vplyv na spoločenský vývoj na Slovensku vo všetkých oblastiach, vrátane otázok súvisiacich s medzinárodnou migráciou.

¹ PhDr. Martina Bolečeková, PhD., odborná asistentka na Katedre medzinárodných vzťahov a diplomacie Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici.

V nasledujúcom texte stručne predstavíme vývoj migračných tokov s dôrazom na aktuálnu situáciu, a následne sa zameriame na širokú paletu vplyvov, ktoré môžu so sebou prinášať medzinárodné migračné toky, pričom tak migračné toky, ako aj ich možné dôsledky, budeme skúmať predovšetkým z pohľadu SR. Osobitnú pozornosť však budeme venovať bezpečnostným aspektom medzinárodnej migrácie, nakoľko v súčasnosti je pomerne častý jav, že medzinárodná migrácia býva prezentovaná ako jedno z bezpečnostných rizík, či dokonca ako bezpečnostná hrozba².

Odraz medzinárodných migračných tokov na Slovensku

Historické skúsenosti územia Slovenska s migráciou sú charakteristické najmä pracovnou emigráciou počas 19. storočia (hoci v tom čase Slovensko ako samostatný štát ešte neexistovalo) a striktným obmedzením voľného pohybu osôb v komunistickom režime počas takmer celej druhej polovice 20. storočia, kedy bolo Slovensko súčasťou Československa. Najmä táto druhá „skúsenosť“, a jej dôsledky, ktoré sú v slovenskej spoločnosti stále prítomné napr. v podobe nízkeho počtu imigrantov, považujeme za významný faktor ovplyvňujúci aktuálne vnímanie medzinárodných migračných tokov na Slovensku (bližšie pozri Bolečeková, Androvičová, 2015).

Aj prostredníctvom uvedených príkladov je možné preukázať, že migračný profil krajiny sa mení, pričom v prípade Slovenska akcelerácia zmien nastáva predovšetkým v ostatných desaťročiach a zo Slovenska, ako historicky takmer výlučne emigračnej krajiny, sa postupne stáva tranzitná krajina a v súčasnosti už aj krajina imigrácie. Tento vývoj bol a stále je do veľkej miery ovplyvnený členstvom SR v Európskej únii (ďalej aj EÚ) a schengenskom priestore³.

Čo sa týka vývoja migračných tokov od vzniku samostatnej SR môžeme konštatovať, že v súlade s globálnymi a regionálnymi trendami dominuje dobrovoľná pracovná migrácia (platí to tak pre imigračné, ako aj pre emigračné toky). V posledných rokoch sme v súvislosti s pracovnou imigráciou na Slovensku svedkami diskusií, ale už aj zrealizovaných krokov, týkajúcich sa zjednodušenia prístupu pracovnej sily z tzv. tretích krajín na slovenský trh

² Pojem bezpečnostné riziko chápeme ako možnosť, že v budúcnosti nastane nepriaznivý jav/stav (v oblasti bezpečnosti), ktorého príčina však existuje už v súčasnosti (Škvrnda, 2002), resp. ako potenciálne ohrozenie bezpečnosti subjektu (Hofreiter, 2009); kým pojem hrozba už predstavuje aktivizované riziko (Šimák, 2006). Bezpečnostná hrozba teda už spôsobuje narušenie rovnovážneho stavu, pričom môže mať spoločenský, prírodný alebo technický charakter (Lasicová, Ušiak, 2012).

³ Slovenská republika vstúpila do EÚ v roku 2004 a od roku 2007 je územie SR súčasťou schengenského priestoru. Slovenská štátna hranica s Ukrajinou v dĺžke necelých 100 km je tak zároveň vonkajšou hranicou EÚ.

práce, v dôsledku čoho počet pracovných migrantov na Slovensku rastie (bližšie pozri údaje v tabuľke č. 1).

Tabuľka č. 1: Počet pracovných migrantov v Slovenskej republike (ÚPSVAR, 2018)

Počet pracovných migrantov v SR				
Obdobie	Spolu	z krajín EÚ/EHP s inf. kartou	z tretích krajín	
			s prac. povolením	s inf. kartou
12/2017	49 478	27 726	8 937	12 815
12/2016	35 090	24 054	3 685	7 351
12/2015	25 537	19 428	3 033	3 076
12/2014	20 055	15 802	2 548	1 705
12/2013	13 400	9 181	3 160	1 059
12/2012	11 547	7 314	3 310	923
12/2011	22 185	17 027	3 253	1 905
12/2010	18 247	13 695	2 982	1 570
12/2009	15 264	11 323	2 656	1 285
12/2008	13 979	10 383	2 514	1 082
12/2007	10 798	8 210	1 842	746
12/2006	6 512	4 754	1 104	654
12/2005	6 163	4 017	1 460	686
12/2004	3 608	2 120	1 106	382

Slovenská republika je ovplyvňovaná aj migračnými tokmi v súvislosti s nútenou migráciou, nakoľko môže byť zo strany migrantov a utečencov⁴ vnímaná ako bezpečná demokratická krajina. Napriek tomu sú počty žiadateľov a azyl alebo iné formy medzinárodnej ochrany v SR, napr. v porovnaní s inými členskými štátmi EÚ, veľmi nízke (prehľad o vývoji počtov žiadateľov o azyl a o počtoch udelených azylov v SR je súčasťou tabuľky č. 2), čo pripisujeme jednak skutočnosti, že územie SR neleží na hlavných migračných trasách, ako aj vyššie zmieňovanej dlhodobej izolácii, ktorá ovplyvnila, resp. skôr výrazne neovplyvnila, národnostnú a etnickú štruktúru obyvateľstva, čím máme na mysli

⁴ Pojem (medzinárodný) migrant používame v súlade s definíciou Organizácie Spojených národov (OSN) a Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM), a teda pod týmto označením máme na mysli takú osobu, ktorá sa presťahuje do inej krajiny ako je jej krajina pôvodu a usadí sa tam na dobu dlhšiu ako jeden rok. Pojem utečenec chápeme v širšom význame ako uvádza Dohovor o právnom postavení utečencov z roku 1951, a teda nielen ako osobu, ktorá má opodstatnené obavy z prenasledovania kvôli rasovým, náboženským, národnostným a politickým dôvodom, alebo pre príslušnosť k určitej sociálnej skupine a z dôvodu týchto obáv sa nemôže alebo nechce vrátiť do krajiny pôvodu, ani využiť ochranu tejto krajiny; ale prikláňame sa k používaniu označenia utečenec aj pre osoby, ktoré boli nútené opustiť krajinu svojho obvyklého pobytu z dôvodu pretrvávajúceho všeobecného násillia spôsobeného napr. existenciou ozbrojeného konfliktu v danej krajine.

hlavne to, že na Slovensku nemôžeme hovoriť o početných komunitách už skôr usadených imigrantov, ktoré by pôsobili ako potenciálny *pull* faktor ďalšej imigrácie. Pripúšťame tiež, že významným *pull* faktorom – aj v prípade nútenej migrácie, môže byť ekonomická vyspelosť a vyššia životná úroveň v prijímajúcom štáte a z tohto uhla pohľadu nemusí byť SR migrantmi a utečencami vnímaná ako atraktívna krajina imigrácie.

Tabuľka č. 2: Azyl a doplnková ochrana na území SR (MVSR, 2018)

ROK	Počet žiadostí	Udelený azyl	Neudelený azyl	Poskytnutá/neposkytnutá doplnková ochrana	Zastavené konania	Štátne občianstvo
1993	96	41	20		25	0
1994	140	58	32		65	0
1995	359	80	57		190	0
1996	415	72	62		193	4
1997	645	69	84		539	14
1998	506	53	36		224	22
1999	1320	26	176		1034	2
2000	1556	11	123		1366	0
2001	8151	18	130		6154	11
2002	9743	20	309		8053	59
2003	10358	11	531		10656	42
2004	11395	15	1592		11782	20
2005	3549	25	827		2930	2
2006	2849	8	861		1940	5
2007	2642	14	1177	82/646	1693	18
2008	909	22	416	66/273	457	4
2009	822	14	330	98/165	460	1
2010	541	15	180	57/101	361	3
2011	491	12	186	91/47	270	7
2012	732	32	334	104/153	383	0
2013	441	15	124	34/49	352	7
2014	331	14	197	99/41	163	12
2015	330	8	124	41/24	148	5
2016	62	155	42	6/8	20	0
2017	166	1	76	10/18	44	6
Spolu	58 749	850	8 143	719/1 545	49 590	253

V súvislosti s vývojom migračných tokov nemôžeme opomenúť zmeniť vplyv tzv. migračnej a utečeneckej krízy v EÚ⁵ na Slovensku. V súvislosti s dopadmi krízy síce môžeme konštatovať nárast počtu odhalených neregulárnych migrantov na území SR (viď tabuľka č. 3), avšak v porovnaní s inými členskými štátmi EÚ považujeme prejavy krízy na Slovensku, tak v oblasti neregulárnej migrácie, ako aj vývoja počtu žiadostí o azyl a iné formy medzinárodnej ochrany (viď tabuľka č. 2), za marginálne.

Napriek uvedenému sa migrácia stala na Slovensku živo diskutovanou témou, a to tak u slovenskej verejnosti, ako aj na politickej úrovni. V neposlednom rade sa zvýšil záujem médií o problematiku, čo opätovne spôsobilo zvýšenie pozornosti verejnosti a politických predstaviteľov.

Tabuľka č. 3: Vybrané údaje o vývoji neregulárnej migrácie na území SR (ÚHCP, 2018)

Rok	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Počet zadržaných osôb	7821	7515	6662	2320	1715	1440	1219	1479	1091	1304	2535	2170	2706
Neoprávnené prekročenie št. hranice	4958	4037	3309	1020	570	495	390	658	398	240	222	208	248
Neoprávnený pobyt	2863	3478	3353	1300	1145	945	829	821	693	1064	2313	1962	2458
Odopretie vstupu	7793	2911	1832	1540	855	841	604	614	449	517	486	761	1117
Vydané rozhodnutia o vyhostení	x*	3499	3296	1655	1180	871	700	571	643	1027	1720	1839	2531
Vykonané vyhostenia	x*	2415	2398	1295	900	598	576	404	432	725	1261	1462	1802

Oficiálne postoje predstaviteľov SR k riešeniu krízy z tohto obdobia, predovšetkým jednoznačný postoj k prijatiu tzv. povinných migračných kvót na prerozdelenie žiadateľov o azyl medzi jednotlivé členské štáty, na ktorého odmietnutí sa zhodli predstavitelia naprieč slovenským politickým spektrom⁶, azda len s výnimkou prezidenta, dokonca významne ovplyvnili podobu slovenskej zahraničnej politiky (bližšie pozri Bolečeková, Olejárová, 2017)

⁵ Ako migračnú a utečeneckú krízu označujeme nárast imigračných tokov do členských štátov EÚ, ktorý kulminoval v roku 2015 (Hreha, 2018). Nakoľko imigračné toky boli tvorené rôznymi kategóriami migrantov, t.j. boli to zmiešané migračné toky, uprednostňujeme označenie situácie ako migračnej a utečeneckej krízy, pričom označenie „kríza“ je podľa nášho názoru výstižné najmä v súvislosti s dôsledkami, ktoré situácia priniesla vo vzťahu k spoločnej migračnej politike v rámci EÚ.

⁶ Všetky relevantné politické strany na Slovensku sa v zásade zhodli v otázkach riešenia krízy a v ich postojoch voči žiadateľom o azyl. V jednej z našich predchádzajúcich prác (Bolečeková, Olejárová, 2017) sme identifikovali nasledujúce návrhy riešenia krízy, ktoré boli podobné u väčšiny politických strán:

1. ochrana vonkajších hraníc EÚ
2. odmietnutie povinných migračných kvót
3. vytvorenie záchytných táborov mimo územia EÚ, v ktorých by sa mali zhromažďovať migranti smerujúci do EÚ s cieľom posúdiť ich žiadosť o azyl a rozdeľovať úspešných žiadateľov do prijímajúcich štátov
4. stabilizácia situácie v krajinách pôvodu migrantov (najmä v Sýrii, Líbyi a Iraku)
5. dôsledné rozlišovanie medzi žiadateľmi o azyl a ekonomickými migrantmi, ktorí nemajú nárok na status utečenca, doplnkovú ochranu, dočasnú ochranu alebo inú formu ochrany v EÚ.

a môžeme konštatovať, že tento „proti-imigračný“ trend pokračuje aj v súčasnosti, čo sa naposledy prejavilo v odmietnutí vyslať oficiálnych zástupcov SR na konferenciu OSN 10. – 11. decembra 2018 v marockom Marrákeši, na ktorej bol odsúhlasený Globálny rámec o bezpečnej riadenej a legálnej migrácii (angl. *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*); SR sa nezúčastnila ani následného hlasovania o dokumente na zasadnutí Valného zhromaždenia OSN 19. decembra 2018 (UN, 2018).

Prínosy a riziká migrácie

Migrácia, podobne ako iné procesy, zahŕňajúce ľudí a ich sociálne vzťahy, vplýva na vývoj celej ľudskej spoločnosti. Podľa nášho názoru sa v rámci diskusií o migrácii a jej dopadoch pomerne často zabúda na základný subjekt – na migrantov samotných, ale aj členov ich rodín a komúnít, pretože do popredia sú stavané záujmy štátov. V rámci analýzy migračných procesov a ich dopadov (či už pozitívnych alebo negatívnych) by sa mala venovať pozornosť tak makro, ako aj mikro úrovni, t. j. skúmať by sa mali dopady migračných procesov nielen na štáty (štáty prijímajúce migrantov, ako aj štáty pôvodu a tranzitné štáty), ale aj na migrujúce osoby, ich rodiny a komunity, z ktorých pochádzajú.

Zastávame názor, že pri žiadnom z efektov migrácie nie je možné jednoznačne tvrdiť, že je výlučne pozitívny, alebo výlučne negatívny. Nebudeme uvádzať vyčerpávajúci výpočet možných efektov migračných procesov pre uvedené úrovne⁷, ale naše tvrdenie sa pokúsime priblížiť prostredníctvom niekoľkých príkladov: v prípade, že skúmame napr. efekty pracovnej migrácie (či už legálnej, alebo aj nelegálnej – hoci ich efekty sa budú, pochopiteľne, značne líšiť) a zameriame sa na migráciu z hospodársky menej vyspelej krajiny s početnou populáciou a s vysokou nezamestnanosťou do hospodársky vyspelých krajín s nízkou mierou nezamestnanosti a s vyššou životnou úrovňou⁸, mohlo by sa zdať, že pre krajinu pôvodu migrantov prinášajú takéto procesy iba benefity, napr. pomáhajú znižovať nezamestnanosť, dokonca môžu prispievať k zvyšovaniu HNP, môžu byť príspevkom do rozpočtov rodín emigrantov a prispievať k rozvoju komúnít, a to predovšetkým prostredníctvom remitencií. Na druhej strane je však potrebné zohľadniť, že krajiny prostredníctvom pracovnej emigrácie spravidla strácajú najživotaschopnejšiu časť svojej populácie, a tak môžu prichádzať o potenciál vlastného rozvoja. (V prípade, že krajinu opúšťa vzdelaná, resp. kvalifikovaná časť obyvateľstva, označujeme to ako „únik mozgov“, angl. *brain-drain*, v prípade, že kvalifikovaní migranti obsadzujú v prijímajúcej krajine pracovné

⁷ Bližšie pozri napr. Bolečeková, 2010.

⁸ Tento modelový príklad vyberáme z dôvodu, že sa podľa nášho názoru týka SR najvýraznejšie.

pozície, ktoré nevyžadujú kvalifikovanú pracovnú silu, hovoríme dokonca o „strate mozgov“, angl. *brain-waste*.) O negatívnych dôsledkoch emigrácie pre rodiny bližšie hovoriť nebudeme, ale napr. rozpad rodiny v dôsledku emigrácie jedného člena nie je výnimočným javom.

V EÚ v súčasnosti zažívame pomerne negatívne nálady a postoje voči imigrácii a imigrantom, dokonca aj tým pracovným. Ale treba si uvedomiť, že aj pracovní imigranti s nižšou kvalifikáciou môžu byť pre ekonomiky prijímajúcich spoločností prospešné – napr. môžu obsadzovať pozície, o ktoré domáce obyvateľstvo nemá záujem, a tiež sú spotrebiteľmi tovarov a služieb, v prípade legálnej pracovnej migrácie prispievajú daňami a odvodmi a pod.

Čo sa týka rizík imigrácie, ako najväčší problém vidíme nezvládnutie integrácie imigrantov⁹, ktoré môže priniesť spoločenské napätia a konflikty. Niektoré krajiny EÚ, ktoré majú s imigráciou dlhšie a bohatšie skúsenosti ako má Slovensko, už dôsledky nedostatočnej integrácie pociťujú. K tomu sa pridávajú ďalšie možné riziká súvisiace s migračnými tokmi, azda najčastejšie zmieňovaná býva možnosť, že v rámci migračných tokov sa (nielen) do priestoru EÚ a jej členských štátov môžu dostať rôzne neželané osoby. Týmto sa dostávame k častému spojeniu migrácie a bezpečnosti, ktorému budeme venovať pozornosť v nasledujúcej stati.

Vzťah migrácie a bezpečnosti

Vzťah medzi migráciou a bezpečnosťou je bezpochyby mnohodimenzionálny. Medzinárodná migrácia sa dostala do pozornosti bezpečnostných štúdií približne v 80. rokoch 20. storočia, a to predovšetkým vďaka tzv. Kodanskej škole a sformulovaniu novej bezpečnostnej agendy, ktorá rozšírila a prehĺbila chápanie bezpečnosti¹⁰ a bezpečnostných hrozieb. Význam Kodanskej školy v kontexte migrácie spočíva najmä v horizontálnom rozšírení bezpečnosti na viaceré sektory (nielen vojenský, ale aj politický, ekonomický, environmentálny a sociálny – spoločenský); vo vertikálnom zmysle sú okrem štátu objektom bezpečnostných štúdií aj jednotlivci a spoločnosť, nadštátne subjekty, či ľudstvo ako celok. Okrem toho je dôležité rozlišovať medzi objektívnym chápaním bezpečnosti a subjektívnym prístupom k bezpečnosti, t. j. hodnotením rizík a hrozieb ako relevantných na

⁹ Chceme zdôrazniť, že podľa nášho názoru na úspešnú integráciu nestačí snaha zo strany imigrantov, ale musia byť vytvorené vhodné podmienky aj na strane hostiteľskej spoločnosti.

¹⁰ Bezpečnosť chápeme ako „*Stav spoločenského, prírodného, technického, technologického systému alebo iného systému, ktorý v konkrétnych vnútorných a vonkajších podmienkach umožňuje plnenie určených funkcií a ich rozvoj v záujme človeka a spoločnosti*“ (Šimák, 2006, s. 8).

základe ich vnímania a posúdenia jednotlivými subjektmi. Práve v kontexte subjektívneho prístupu k bezpečnosti je následne Kodanskou školou rozvíjaný pojem sekuritizácia.

Pojem sekuritizácia označuje prezentovanie určitej témy sekuritizačným aktérom (ktorým môže byť jednotlivec, organizácia, štát, médiá, politické strany a pod.), ako spoločenskej alebo existenčnej hrozby pre príslušný referenčný objekt, vyžadujúcej si okamžité opatrenia, núdzové riešenia, vo forme legislatívnych či finančných opatrení na ich odstránenie (Lasicová, Ušiak, 2012). O sekuritizácii hovoríme v súvislosti s migráciou najmä preto, že vnímanie a prezentovanie migrácie ako bezpečnostnej hrozby, t. j. sekuritizácia migrácie, sa v ostatných rokoch, podľa nášho názoru, výrazne zvýšila, a to najmä z nasledujúcich dôvodov (Wohlfeld, 2014, s. 72-73):

- bezpečnostná agenda sa prepojila s mnohými aspektmi politiky (rozšírenie konceptu bezpečnosti),
- prudko sa zvýšil počet migrantov, a osobitne neregulárnych migrantov,
- s migráciou (osobitne s neregulárnou migráciou) sa začala spájať „vojna proti terorizmu“ a ďalšie tzv. transnacionálne hrozby.

Medzi najčastejšie uvádzané sprievodné javy migrácie, s potenciálom spôsobiť destabilizáciu štátu, môžeme zaradiť narušenie hraníc, záťaž v oblasti zdravotníctva, vzdelávania, sociálneho systému, bývania; ohrozenie zdravia, eskaláciu zločinnosti, nárast nezamestnanosti domácej pracovnej sily z dôvodu väčšej konkurencie a defláciu miezd, ohrozenie jazyka, kultúry a sociálnych hodnôt hostiteľských spoločností, rovnako ako cezhraničné problémy, predovšetkým obchodovanie s ľuďmi a terorizmus (Thomson, 2013).

Stotožňujeme sa s názorom slovenského odborníka na medzinárodnú migráciu Borisa Divinského, ktorý poukazuje na skutočnosť, že bezpečnostné problémy sú spojené predovšetkým s nelegálnou migráciou; a týkajú sa nielen tranzitných/hostiteľských krajín, ale aj krajín pôvodu a samotných migrantov (bližšie pozri Divinský, 2016).

Záver

Migračné toky sú neoddeliteľnou zložkou globalizačných procesov a v tomto kontexte je potrebné ich vnímať aj pri hodnotení vplyvov migrácie na Slovensku a v regióne, ktorého je SR súčasťou. Napriek aktuálnym, nie veľmi pozitívnym, postojom slovenskej verejnosti i väčšiny politických predstaviteľov voči migrácii, imigrácia do SR pokračuje, pričom relevantnejšia ako prílev utečencov, ktorý spôsoboval obavy najmä počas vrcholiacej migračnej a utečeneckej krízy, je v súčasnosti jednoznačne legálna pracovná migrácia.

Predpokladáme, že tento trend sa v krátkodobom, dokonca ani strednodobom, horizonte nezmení.

Zastávame názor, že žiadny zo zmieňovaných typov migrácie aktuálne nepredstavuje pre SR bezpečnostnú hrozbu; nelegálnu migráciu, samozrejme, považujeme za bezpečnostné riziko. Patrí k základným úlohám kompetentných orgánov a inštitúcií, aby sa snažili nelegálnej migrácii predchádzať a podieľali sa na jej odhaľovaní, a to predovšetkým prostredníctvom medzinárodnej spolupráce, v rámci ktorej je pre SR stále najrelevantnejší kontext EÚ. Aj vďaka migračnému tlaku, ktorý je v prípade SR menší ako v prípade mnohých iných členských štátov EÚ, sa podľa nášho názoru v SR darí migračné toky primerane zvládať.

Rezervy v rámci migračnej politiky SR, ktoré môžu mať v budúcnosti vplyv aj na bezpečnostnú situáciu v krajine, vidíme najmä v práci so slovenskou verejnosťou, t. j. v absencii prípravy slovenskej verejnosti na imigračné toky (ktoré, ako predpokladáme, budú pokračovať a je veľmi pravdepodobné, že budú ešte intenzívnejšie). Rétorika, ktorú volia mnohí politici (a to nielen slovenskí) pri zmienke o migrácii, k upokojeniu situácie neprispieva, skôr naopak.

Ako druhý závažný problém slovenskej migračnej politiky vnímame neschopnosť zabrániť emigračným tokom (samozrejme máme na mysli pozitívnu motiváciu pre zotrvanie v SR, nie násilné zabránenie odchodu), ktoré prispieva k zhoršeniu už beztak zlej demografickej situácie v SR. V tomto kontexte pre nás odmietanie imigrácie na Slovensku vyznieva ešte nepochopiteľnejšie.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

ADAMSON, F. B.: Crossing Borders: International Migration and National Security. In: *International Security*. Vol. 31, No. 1 (Summer 2006), pp. 165-199.

BADE, K. J.: *Evropa v pohybu: evropské migrace dvou století*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005.

BOLEČEKOVÁ, M. – ANDROVIČOVÁ, J.: 2015. The Slovak attitudes towards immigrants in the context of the current refugee and migration crisis. In: *Chorzowskie studia polityczne*. Poznań : Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, 2015. No. 10 (2015), pp. 241-258.

BOLEČEKOVÁ, M. – OLEJÁROVÁ, B.: Migration as part of the state's foreign policy: Case study Slovakia. In: *CES Working Papers*. Vol. 9, no. 4 (2017), pp. 564-581.

BOLEČEKOVÁ, M. – ROSPUTINSKÝ, P.: Ľudské práva vybraných skupín migrujúcich osôb. In: Bendíková, M. (ed.): *Medzikultúrny dialóg a migrácia*. Prešov: Vydavateľstvo Michala Vaška, 2008, s. 17-29.

BOLEČEKOVÁ, M.: *Migračná politika*. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici, 2010.

DIVINSKÝ, B.: *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004-2008)*, Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, 2009.

DIVINSKÝ, B.: Nelegálna migrácia – jej podstata, základné črty, význam a trendy v slovenskom kontexte. In: Chabreček, L. (ed.): *Nelegálna migrácia na slovensko-ukrajinskej schengenskej hranici*. Prešov: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, 2016, s. 6-13.

HOFREITER, L.: O niektorých bezpečnostných rizikách súčasného sveta. In: *Bezpečnostné fórum '09. Zborník príspevkov z II. vedeckej konferencie*. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB Banská Bystrica, Katedra bezpečnostných štúdií, 2009, s. 57-64.

HREHA, L.: Migrácia ako bezpečnostná výzva EÚ pre rok 2018. In: UŠIAK, J. – KOLLÁR, D. (eds.): *Bezpečnostné fórum 2018*. Banská Bystrica: Interpolis, 2018. s. 131-137.

IOM: *Pojmy o migrácii*. [online]. Medzinárodná organizácia pre migráciu. [cit. 2018-11-12]. Dostupné na internete: <http://www.iom.sk/pre-media/pojmy-o-migracii#pojmy-migracia>

IVANČÍK, R. – NEČAS, P.: *Privatizácia vojenstva: súkromné vojenské spoločnosti*. Ostrava: Nakladatelství Key Publishing, 2017.

LASICOVÁ, J. – UŠIAK, J.: *Bezpečnosť ako kategória*. Bratislava: VEDA, 2012.

MVSR: *Ročenky: Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike*. [online]. Ministerstvo vnútra SR. [cit. 2018-10-23]. Dostupné na internete: <https://www.minv.sk/?rocenky>

OLEJÁROVÁ, B. – ČAJKA, P.: Vplyv migrácie z tretích krajín na sociálno-ekonomickú stabilitu členských štátov Európskej únie. In: *Geografické informácie: časopis Katedry geografie a regionálneho rozvoja FPV UKF v Nitre*. Nitra: Univerzita Konštantína Filozofa, 2016. Roč. 20, č. 2 (2016), s. 274-286.

RAJDA, Z.: Armáda v demokratickej spoločnosti v kontextu budúceho vývoje bezpečnostní situácie sveta a vývoje spolupráce v rámci medzinárodných organizácií. In: UŠIAK, J. – KOLLÁR, D. (eds.): *Bezpečnostné fórum 2018*. Banská Bystrica: Interpolis, 2018. s. 339-349.

SCHÓBER, T. – LIPPAY, B. – NEČAS, P.: *Contemporary air power: significant security stakeholder?* Ostrowiec Świętokrzyski: College of Business and Entrepreneurship in Ostrowiec, 2017.

ŠIMÁK, L.: *Manažment rizik.* Žilina: Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta špeciálneho inžinierstva.

ŠKVRNDA, F.: Vybrané sociologické aspekty bezpečnostných rizík: Príspevok do diskusie o chápaní pojmu. In: *Mezinárodní vztahy*. Roč. 37, č. 2 (2002).

ŠTEFANČÍK, R.: Ekonomické a sociálne príčiny medzinárodnej migrácie v teoretickej reflexii. In: *Slovenská politologická revue*. Roč. X, č. 4 (2010), s. 5-72.

THOMSON, C.: Frontiers and Threats: Should Transnational Migration Be Considered a Security Issue? [online]. In: *Global Policy*. 20 November 2013. [cit. 2016-09-10]. Dostupné na internete: <http://www.globalpolicyjournal.com/blog/20/11/2013/frontiers-and-threats-should-transnationalmigration-be-considered-security-issue>

ÚHCP: Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ. [online]. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. [cit. 2018-10-18]. Dostupné na internete: <http://www.minv.sk/?uhcp>

ÚPSVR: *Zamestnávanie cudzincov – štatistiky*. [online]. upsvar.sk. [cit. 2018-10-21]. Dostupné na internete: http://www.upsvar.sk/statistiky/zamestnavanie-cudzincov-statistiky.html?page_id=10803

UN: Global Compact for Migration. In: *Refugees and Migrants*. [online]. refugeesmigrants.un.org. [cit. 2018-12-31]. Dostupné na internete:

<https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>

WOHLFELD, M.: Is Migration a Security Issue? [online]. In: Grech, O. – Wohlfeld, M. (eds.): *Migration in the Mediterranean: Human Rights, Security and Development Perspectives*, University of Malta, pp. 61-77. [cit. 2017-11-12]. Dostupné na internete: https://www.um.edu.mt/__data/assets/pdf_file/0018/232335/Chapter_6.pdf

NAJNOVŠÍ VÝVOJ V OBLASTI EURÓPSKEHO MIGRAČNÉHO PRÁVA

RECENT DEVELOPMENTS IN EUROPEAN MIGRATION LAW

Lubica Saktorová¹

Abstrakt

Cieľom príspevku je prezentovať prehľad najnovšieho vývoja v oblasti európskeho migračného práva, ktorý sa od vypuknutia migračnej krízy v roku 2015 stal jedným z ústredných bodov záujmu európskych zákonodarcov. Úvod bude predstavovať základný prehľad vývoja európskeho migračného práva. Pokiaľ ide o súčasné otázky migrácie, ktoré poukázali na potrebu reformy existujúcich pravidiel, determinujeme sedem legislatívnych návrhov, ktoré sú v súčasnosti predmetom rokovaní Rady Európskej únie.

Kľúčové slová

Migračná politika, azylové právo, európska legislatíva, reformy, legislatívne návrhy.

Abstract

The aim of the paper is to present an overview of the recent developments in the field of european migration law, which had become a point of interest of european legislators since the 2015, the presumed peak of the so -called european migration crisis. The introduction will provide the basic overview of the evolution of the european migration law. With reference to the current migration problems that highlighted the need to reform the existing rules, we will determine seven legislative proposals that are being discussed by the Council of the European union at the present.

Key words

Migration policy, asylum law, European legislation, reforms, legislative proposals.

Introduction

European migration law today includes legislation related to the asylum law, the immigration: legal migration or irregular migration law, free movement of people, all addressed within the Treaty on the European union (TEU) and the Treaty on the functioning of the EU (TFEU), the Charter of fundamental rights of the European union, the European convention on human rights, Geneva convention and protocol relating to the status of refugees. Referring to the secondary law of the EU related to migration issues, there exist several clusters of legal rules evolved through the time.

¹ JUDr. Lubica Saktorová PhD., LL.M., M.A., prodekanka pre medzinárodné vzťahy a rozvoj PrF UMB, odborná asistentka na Katedre medzinárodného práva, európskeho práva a právnej komunikácie Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela.

At the beginning of the European integration process, migration policy was strictly a matter of national competence. After the creation of a Single European Market in 1986, these competences gradually shifted to the European level as well. Cooperation on asylum began as a so-called side measure which compensated states for their loss of control tools following the abolition of border controls within the Schengen area. The Schengen Implementing Convention of 1990 contained a first set of rules on the responsibility for processing applications for asylum.² Similarly, all Member States, including those who did not initially join the Schengen area, agreed upon the Dublin Convention of 1990 concerning asylum jurisdiction. The Dublin I. entered into force in September 1997.³ European migration policy was being increasingly formalised. While the original Schengen and Dublin Conventions moved towards the demarcation of asylum jurisdiction without a substantive harmonisation of rules on asylum procedure, reception conditions or recognition criteria, the Treaty of Maastricht declared the whole field of asylum policy an area of common interest that was to be realised through intergovernmental decision making (Justice and Home affairs third pillar).⁴ Thus, the EU institutions started coordinating divergent national practices.⁵ Although fully developed supranationalisation was achieved only by the Treaty of Lisbon, The Treaty of Amsterdam was a significant next step, since it first created a supranational competence within the framework of today's TFEU,⁶ In 1999, the European Council in Tampere brought forward the idea of a Common European Asylum System (CEAS), which later found its way into the EU Treaties as a legally binding objective.⁷ Many decisions made at the time have shaped the contours of Europe's asylum policy ever since. During the first phase of legislative rules we can talk about the former Asylum Reception Conditions Directive 2003/9/EC, the former Asylum Qualification Directive 2004/83/EC, the former Asylum Procedure Directive 2005/85/EC and the former Dublin II Regulation (EC) No 343/2003 together with the former Eurodac Regulation (EC) No 2725/2000 are the cause of many achievements and problems of EU asylum policy to this date. The common asylum policy had always been meant to be a

² Articles 28, 38 Convention Implementing the Schengen Agreement (OJ 2000 L 293/19) covering the Benelux countries, Germany and France at the beginning.

³ Convention Determining the State Responsible for Examining Applications for Asylum Lodged in one of the Member States of the European Communities (Dublin Convention) of 15 June 1990 (OJ 1997 C 254/1), at the time comprising the 12 EEC Member States.

⁴ HAILBRONNEN, K. THYM, D. EU Immigration and Asylum Law: A Commentary / München: C.H. Beck, 2016. - p. 1023-1053. - ISBN 978-3-406-66653-7.

⁵ HAILBRONNEN, K. EU Immigration and Asylum Law: A Commentary / München: C.H. Beck, 2010. - p. 355.

⁶ Article 63 EC Treaty as amended by the Treaty of Amsterdam (OJ 1997 C 340/173)

⁷ For the essential policy structure, see the Commission Communication, COM (2000) 755; the Commission Communication, COM (2003) 152.

gradual process.⁸ The Commission proposed to replace existing minimum standards by a common set of rules in a second phase of legislative harmonisation that should reduce disparities among Member States both in terms of legislative design and administrative practice on the basis of the more robust Treaty base established by the Treaty of Lisbon, which entered into force in December 2009.⁹ This included : Asylum Qualification Directive 2011/95/EU, the new Asylum Procedure Directive 2013/32/EU, the new Asylum Reception Conditions Directive 2013/33/EU, the Dublin III Regulation (EU) No 604/2013 and the Eurodac Regulation (EU) No 603/2013.

To resume: despite establishing various mechanisms to co-ordinate the migration in the European Union during the past decades, it was only in 1999 that the EU officially started to work towards a common migration policy for Europe.¹⁰

Migration to Europe from the northern and eastern Mediterranean, African and Middle Eastern countries is not a new phenomenon. What is different the past couple of years is the immense number of refugees trying to enter the European Union. Previously, the migration discourse has focused on the process of the asylum applications, this time the situation in Europe tend to be considered a migration crisis.¹¹ In the past, the asylum applications have peaked in 1992 (672.000 applications in the EU), mostly from the former Yugoslavia, as well as in 2001 (424.000 applications in the EU), after which the number of applications decreased to around 200.000. While between 2010 and 2012 cca 1.4 million non-EU nationals immigrated into the EU every year, and around 700.000 emigrated yearly. Since 2012 onwards the attention has been focused on asylum seekers who have been trying to get into the EU in unprecedented numbers: the number of asylum seeker in 2013 was 431.000, and rose to 627.000 in 2014, only to more than double to 1.3 million in 2015.¹² However, the problem is, the asylum claims do not represent the real situation, as many immigrants do not

⁸ For more information about the development of the common asylum system in the EU see DE ZWAAN, JAAP W., GOUDAPPEL, FLORA A. N. J. Freedom, Security and Justice in the European Union (T.M.C. Asser Press, 2006), p. 91; TEITGEN COLLY, C. The European union and asylum: the illusion of protection, Common market law review, 2006, vol. 43 (6), p. 1503-1566; SIDORENKO, O.F. The Common European Asylum System (T.M.C. Asser Press, 2007).

⁹ Cf. the Commission Green Paper, COM (2007) 301; and the policy plan on asylum in accordance with the Commission Communication, COM (2008) 360.

¹⁰ Commission Communication, COM (2008) 359 final. [online] 2008. [cit.2018-11-15] 2008. Available at [https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcweek1amw9/v=s7z/f=/com\(2008\)359_en.pdf](https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcweek1amw9/v=s7z/f=/com(2008)359_en.pdf).

¹¹ BERHIDSKY, L. The EU's Migration crisis is far from over. Bloomberg. [online] 2016. [cit.2018-11-15] Available at: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2016-09-06/the-eu-s-migration-crisis-is-far-from-over>

¹² EUROSTAT Database. Demography and migration; Asylum and managed migration. [online] Datasets (pop) and (migr). [cit.2018-12-12] Available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> . 2016.

register themselves.¹³ Germany, with the highest number of new asylum claims in 2015 - over 476.000 - announced that more than a million people had been counted in their “EASY” - system for counting and distributing people before they make asylum claims. On the other hand, during the peak of the crisis FRONTEX recorded 1.800.000 illegal entries through the EU borders.¹⁴

The current migration crisis highlighted the urgency to reform the existing EU asylum rules. Under the current system, asylum seekers are not treated equally, and the proportion of positive asylum decisions across the EU also varies greatly. As a result of this situation, the European Commission presented several legislative proposals in order to reform the Common European Asylum System (CEAS). The aim of these proposals is firstly to make the CEAS more efficient and resistant to pressure of migratory flows. Secondly, the focus of the reform is to eliminate pull factors, secondary movements as well as enhancement of the formal and material support to the most affected member states.¹⁵

The legislative proposals relate to:

(1) The reform of the current Dublin Regulation (Dublin III) to form a system capable of allocating asylum applications proportionally among member states and to guarantee the convenient processing of application respecting the principle of solidarity and the fair sharing. Moreover, the aim is to discourage misuse and prevent secondary movements of applicants across the EU¹⁶. Migrants arriving in EU today are not allowed to choose the State where they want to lodge their asylum requests and where they wish to go and live in a future. The founding principle of the Dublin III Regulation is that each asylum request must be examined by the Member State of the first arrival of the individual in the EU area, e.i. where the person was initially identified by local authorities. Such Member State is generally responsible for the examination of the asylum application, while the criteria for establishing responsibility vary from family considerations, to recent possession of visa or residence permit in a Member State, to whether the applicant has entered EU irregularly, or regularly. In practice, this evidently means that an only handful number of EU Member States is responsible for

¹³ SEILONEN, J. Fortress Europe – a brief history of the European migration and asylum policy: A historical institutionalist analysis of the migration and asylum policy, and the impacts of the current migration crisis [online] Lokakuu 2016 [cit.2018-11-15] Available at : <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/169924/Fortress%20Europe%20%20a%20brief%20history%20of%20the%20European%20migration%20and%20asylum%20policy.pdf?sequence=2>

¹⁴ FRONTEX. Risk Analysis for 2016. [online] 2016. [cit.2018-10-12] Available at: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf

¹⁵ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. Asylum reform file n. 9520/18. Brussels: 30th May 2018. Available at: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9520-2018-INIT/en/pdf>

¹⁶ The reform of the Dublin III. Regulation. PE 571.360. [online] 2016. [cit.2018-10-12] Available at: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU\(2016\)571360_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU(2016)571360_EN.pdf)

processing most asylum claims. Nevertheless, the individual preferences of the target country are not primarily considered. The migratory crisis has highlighted the limitations of the current system, which creates a disproportionate and extensive burden for the frontline states.¹⁷

(2) The reform of the Asylum Reception Conditions Directive: the proposal for a new Directive of the Council and the European Parliament is aiming to determine and to enhance the criteria for the reception of whose applicants, who need the international protection.¹⁸ The essential objective of this legislative proposal is to provide standard reception conditions to all asylum seekers that will ensure the benefits of decent and equal living across the EU. Proposal seeks to provide the applicants with e.g. the right to work no later than nine months after lodging the application, right to access to education for minors as well as the obligation to appoint a guardian for unattended minors. In the second round the legislative proposal is aimed to diminish the secondary movements of all asylum applicants by setting up certain geographical limitations. Respecting the safety and the security objectives, the directive will be restricting the access to reception conditions to the Member State that is responsible for their asylum procedure. Nevertheless, it will limit the provision of travel documents except on serious humanitarian grounds as well as allow states concerned to restrain the applicant's presence to a specific geographical location.¹⁹

(3) The qualification regulation: the legislative proposal for a Regulation of the Council and the European Parliament on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection.²⁰ The replacement of the qualification directive with a regulation intends to harmonise protection standards and

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast). [online] Brussels COM (2016) 465 final. [cit.2018-12-12] Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_on_standards_for_the_reception_of_applicants_for_international_protection_en.pdf.

¹⁹ RECEPTION CONDITIONS FOR ASYLUM APPLICANTS: Council agrees mandate for negotiations. Press release 711/17. [online] 2017. [cit.2018-11-12] Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/11/29/reception-conditions-for-asylum-applicants-council-agrees-mandate-for-negotiations/pdf>

²⁰ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection granted and amending Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third country nationals who are long-term residents. [online] Brussels COM (2016) 466 final. [cit.2018-12-12] Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_on_beneficiaries_of_international_protection_-_subsidiary_protection_eligibility_-_protection_granted_en.pdf

rights for asylum seekers. The objective is to unify the rules of asylum applications across the EU: the status of refugees (clearly set the criteria for the identification of persons genuinely in need of international protection), identification of the persons eligible for subsidiary protection or the content of the protection granted and amending Council Directive 2003/109/EC.²¹ The legislative proposal aims to ensure that all asylum applicants are granted common rights.

(4) The Asylum Procedure Regulation: the proposal for a Regulation of the Council and the European Parliament to establish a unified procedure for the international protection in the EU by replacing the asylum procedure directive with a regulation.²² Such act would harmonise different procedures of Member States and replace them with a unified and simple one. The essential purpose is to reduce disparities in recognition rates among them in order to protect vulnerable individuals, safeguard applicants' rights, prevent abuse or incentives to asylum shopping, make the procedure simply more effective and more economy. The asylum procedures directive²³ currently defines the procedures that EU Member States needs to follow to grant and to withdraw international protection. The new legislative proposal aims to replace this directive with a regulation to establish a common procedure for international protection.²⁴

(5) The Eurodac (European Dactyloscopy) Regulation: is the legislative proposal for a Regulation of the Council and the European Parliament to update the Eurodac regulation in order to improve the EU fingerprint database for asylum seekers.²⁵ The Eurodac database currently contains the fingerprints of all asylum seekers and irregular migrants who have been

²¹ COUNCIL DIRECTIVE 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents

²² Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU. [online] Brussels COM(2016) 467 final [cit.2018-12-12] Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_for_a_common_procedure_for_international_protection_in_the_union_en.pdf

²³ DIRECTIVE 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection

²⁴ COMMON EUROPEAN ASYLUM SYSTEM REFORM: Council ready to start negotiations on qualification and protection standards. Press release 489/17. [online] 2017. [cit.2018-10-14] Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/19/qualification-protection-standards/pdf>

²⁵ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person], for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast) [online] Brussels COM(2016) 272 final. [cit.2018-11-15] Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/eurodac_proposal_en.pdf

registered in one of the EU Member States or in one of the associated countries. The database helps to deliver the implementation of the Dublin regulation and contribute to verification of the asylum claims across the EU Member States. Furthermore, it improves the control system of criminal records of asylum applicants and of the responsibility of Member State for examining an asylum application. The target of the proposed reform is to upgrade the system by collecting additional biometric data such as facial images, to simplify access for the authorities of law enforcement and to expand its scope by including data on third country nationals who stay in the EU irregularly.

(6) The European Union Asylum Agency (EUAA) Regulation: the legislative proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Asylum and repealing Regulation (EU) No 439/2010/ to establish a fully-fledged EU asylum agency.²⁶ This proposal aims to turn the existing European Asylum Support Office (EASO) into a fully developed European Union asylum agency responsible for providing the operational and technical assistance to the EU Member States in managing the orderly migration flows. The agency will also ensure convergence in the evaluation of applications for international protection. In addition, the EUAA will be able to set up asylum support teams composed of a minimum 500 experts from Member States and the others ensured by the Agency.²⁷

(7) The Resettlement Framework Regulation: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Union Resettlement Framework and amending Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and the Council/ to create a permanent EU resettlement framework. The Commission proposed to set up a permanent EU resettlement scheme that would replace currently existing ad-hoc resettlement frameworks. The new rules intend to diminish the risks of uncontrolled and irregular arrivals and pursue the safe and legal pathways to European Union. Moreover, it will aim to provide harmonised rules for the resettlement as well as humanitarian admission and to support third countries hosting those, who need the international protection. The Council plans to adopt a two-year EU resettlement and humanitarian admission plan that will include the limitation of

²⁶ Amended proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the European Union Agency for Asylum and repealing Regulation (EU) No 439/2010. [online] Brussels COM (2018) 633 final. 2018. [cit.2018-10-27] Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0633&from=EN>

²⁷ Ibid.

the admitted persons, the contributions of Member States to this number and the overall geographical priorities.²⁸

In the end of the 2017, the Council agreed on a mandate to start negotiations with the European Parliament on the legislative draft proposals. In September 2018, the Commission updated the single proposal regarding the EU asylum agency. Since then, all of the legislative proposals are under persistent consideration of either Council or the Parliament. In both cases the primary sources and press releases of these institutions claims, the negotiations are at the advanced stage.

BIBLIOGRAPHY

AMENDED PROPOSAL FOR A REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the European Union Agency for Asylum and repealing Regulation (EU) No 439/2010. [online] Brussels COM (2018) 633 final. 2018. [cit.2018-10-27] Available at:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0633&from=EN>

BERHIDSKY, L. The EU's migration crisis is far from over. Bloomberg. [online] 2016. [cit.2018-11-15] Available at: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2016-09-06/the-eu-s-migration-crisis-is-far-from-over>.

Cf. the Commission Green Paper, COM (2007).

COMMISSION COMMUNICATION, COM (2008) 359 final. [online] 2008. [cit.2018-11-15] 2008. Available at

[https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcweek1amw9/v=s7z/f=/com\(2008\)359_en.pdf](https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcweek1amw9/v=s7z/f=/com(2008)359_en.pdf).

Convention Determining the State Responsible for Examining Applications for Asylum Lodged in one of the Member States of the European Communities (Dublin Convention) of 15 June 1990 (OJ 1997 C 254/1).

COMMON EUROPEAN ASYLUM SYSTEM REFORM: Council ready to start negotiations on qualification and protection standards. Press release 489/17. [online] 2017. [cit.2018-10-14] Available at:

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/19/qualification-protection-standards/pdf>

²⁸ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Union Resettlement Framework and amending Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and the Council. [online] Brussels COM (2016) 468 final. 2016. [cit.2018-12-17] Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0468&from=EN>

Convention Implementing the Schengen Agreement (OJ 2000 L 293/19).

COUNCIL DIRECTIVE 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. Asylum reform file n. 9520/18. [online] Brussels: 30th May 2018. [cit.2018-12-12] Available at:

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9520-2018-INIT/en/pdf>

DIRECTIVE 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection.

DE ZWAAN, JAAP W., GOUDAPPEL, FLORA A. N. J. Freedom, Security and Justice in the European Union (T.M.C. Asser Press, 2006), 308 p., ISBN: 978-90-6704-225-3.

EC Treaty as amended by the Treaty of Amsterdam (OJ 1997 C 340/173).

EUROSTAT Database. Demography and migration; Asylum and managed migration. [online] Datasets (pop) and (migr). [cit.2018-12-12] Available at:

<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>. 2016. Last accessed 3th December 2018.

FRONTEX. Risk Analysis for 2016. [online] 2016 [cit.2018-10-12] Available at:

https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf

HAILBRONNEN, K. THYM, D. EU Immigration and Asylum Law: A Commentary / München: C.H. Beck, 2016. - p. 1023-1053. - ISBN 978-3-406-66653-7.

HAILBRONNEN, K. EU Immigration and Asylum Law: A Commentary / München: C.H. Beck, 2010. - p. 355.

PROPOSAL FOR A DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast). [online] Brussels COM (2016) 465 final. [cit.2018-12-12] Available at:

https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_on_standards_for_the_reception_of_applicants_for_international_protection_en.pdf

PROPOSAL FOR A REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU. [online] Brussels COM (2016) 467 final. [cit.2018-12-17]

Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_for_a_common_procedure_for_international_protection_in_the_union_en.pdf

PROPOSAL FOR A REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person] , for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast) [online] Brussels COM(2016) 272 final. [cit.2018-11-15] Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/eurodac_proposal_en.pdf

PROPOSAL FOR A REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection granted and amending Council Directive 2003/109/EC of 25th November 2003 concerning the status of third country nationals who are long-term residents. [online] Brussels COM (2016) 466 final. [cit.2018-12-12] Available at: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_on_beneficiaries_of_international_protection_-_subsidiary_protection_eligibility_-_protection_granted_en.pdf

RECEPTION CONDITIONS FOR ASYLUM APPLICANTS: Council agrees mandate for negotiations. Press release 711/17. [online] 2017. [cit.2018-11-12] Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/11/29/reception-conditions-for-asylum-applicants-council-agrees-mandate-for-negotiations/pdf>.

SEILONEN, J. Fortress Europe – a brief history of the European migration and asylum policy: A historical institutionalist analysis of the migration and asylum policy, and the impacts of the current migration crisis. [online] Lokakuu 2016 [cit.2018-11-15] Available at: <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/169924/Fortress%20Europe%20%20a%20brief%20history%20of%20the%20European%20migration%20and%20asylum%20policy.pdf?sequence=2>.

SIDORENKO, O.F. The Common European Asylum System (T.M.C. Asser Press, 2007) 254 p. ISBN:978-90-6704-236-9.

TEITGEN COLLY, C. The European union and asylum: the illusion of protection, Common market law review, 2006, vol. 43 (6), p. 1503-1566.

THE REFORM OF THE DUBLIN III. REGULATION. PE 571.360. [online] 2016. [cit.2018-10-12] Available at:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU\(2016\)571360_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU(2016)571360_EN.pdf)

SPOLOČNÉ VYŠETROVACIE TÍMY – EFEKTÍVNY NÁSTROJ MEDZINÁRODNEJ SPOLUPRÁCE NA ÚSEKU BOJA PROTI NELEGÁLNEJ MIGRÁCII

JOINT INVESTIGATION TEAMS - AN EFFECTIVE TOOL FOR INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIGHT AGAINST MIGRATION

Adrián Vaško¹

Abstrakt

Autor vo svojom príspevku hľadá odpovede na niektoré otázky, ktoré sú spájané s realizáciou medzinárodnej policajnej koordinácie v rámci boja s nelegálnou migráciou. Z prezentovaného poznania vyplýva, že zriaďovanie a fungovanie spoločných vyšetrovacích tímov je efektívnym nástrojom v skúmanej oblasti. Osobitnú pozornosť venuje medzinárodnej právnej úprave spoločných vyšetrovacích tímov, ich zloženiu a podmienok pre ich činnosť.

Kľúčové slová

medzinárodná koordinácia, nelegálna migrácia, organizovaný zločin, spoločný vyšetrovací tím, JIT

Abstract

In his contribution, the author looks for answers to some of the questions that are linked to the implementation of international police co-ordination in the fight against illegal migration. From the presented knowledge, the establishment and functioning of joint investigation teams is an effective tool in the area under review. Special attention is paid to the international law of joint investigation teams, their composition and the conditions for their activities.

Keywords

international co-ordination, illegal migration, organized crime, Joint Investigation Team, JIT

Úvod

Aktuálne trendy vývoja v oblasti nelegálnej migrácie potvrdzujú, že súčasný stav rozvoja technológií, miera kooperácie a globalizácie jednoznačne nachádzajú svoj odraz vo všetkých sférach života spoločnosti.

¹ JUDr. Adrián Vaško, PhD., Akadémia Policajného zboru v Bratislave, katedra kriminálnej polície /Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, katedra medzinárodného, európskeho práva a právnej komunikácie

Aktuálne trendy vývoja v oblasti nelegálnej migrácie potvrdzujú, že súčasný stav rozvoja technológií, miera kooperácie a globalizácie jednoznačne nachádzajú svoj odraz vo všetkých sférach života spoločnosti.

Zvýšená pohyblivosť organizovaných zločineckých skupín bez rešpektovania hraníc jednotlivých krajín a využitie všetkých predností globalizácie ekonomiky vrátane celosvetového liberálneho bankového systému bráni účinne bojovať a eliminovať aktivity kriminálnych skupín. Prijímanie samostatných opatrení zo strany jednotlivých krajín sa javí ako neefektívne a čoraz naliehavejšie vyvstáva potreba koordinovať aktivity na úrovni politickej, policajnej a súdnej. Hrozbe, ktorú predstavuje medzinárodný organizovaný zločin, organizovanú nelegálnu migráciu nevynímajúc, je možné čeliť „vynaliezavosťou“ zodpovedných autorít vrátane národných vlád, ktorá je vlastná samotnému organizovanému zločinu. Medzinárodná koordinácia v boji proti organizovanému zločinu musí byť rovnako pružná, vynaliezavá, prispôsobivá a „rafinovaná“ ako činnosť kriminálnych skupín. Kriminálne skupiny stále prosperujú, pretože úsilie, ktoré je vynakladané na ich elimináciu len z národnej úrovne neumožňuje efektívne zabrániť ich aktivitám. Pokiaľ prijatými opatreniami na národnej úrovni sa podarí zneškodniť aktivity organizovanej skupiny, tak len na jej území, a nie na viacerých územiach a vo viacerých krajinách, na ktorých operuje a pácha trestnú činnosť. Medzinárodné kriminálne skupiny sú nesmierne adaptabilné a riadené sú vo väčšine prípadov z teritórií a z krajín, v ktorých je zo strany vlády benevolencia k ich pôsobeniu a nie sú prijímané adekvátne účinné opatrenia. Ešte zložitejším sa stáva tento fakt vtedy, keď v týchto krajinách organizované skupiny pomocou korupcie prenikli aj do výkonnej moci. Potom nie je záujem zo strany vlád iných krajín o vzájomnú výmenu informácií, nakoľko tu existuje reálne nebezpečenstvo odovzdávania týchto informácií aj kriminálnym skupinám. Nie nezanedbateľným faktom, ktorý do istej miery obmedzuje a bráni širšej medzinárodnej spolupráci je aj rozdielnosť právnych systémov jednotlivých krajín, ktoré sú postavené na rôznych princípoch a to nielen čo sa týka trestnoprávných kódexov, ale aj odlišnosti iných oblastí práva, napríklad obchodného, občianskeho práva a pod.

Organizovaný zločin predstavuje v súčasnom globalizovanom prostredí celý rad hrozieb, ktoré je možné vo všeobecnosti charakterizovať ako:

1. Hrozba pre nezávislosť a suverenitu jednotlivých krajín.
2. Hrozba pre spoločenskú štruktúru.
3. Hrozba pre stabilitu a riadenie štátu.
4. Hrozba pre demokraciu.
5. Hrozba pre národnú ekonomiku.

6. Hrozba pre finančné inštitúcie.
7. Hrozba pre jednotlivca.²

Organizovaná nelegálna migrácia predstavuje aktuálnu výzvu, ktorú v spoločnosti je nutné identifikovať a správne účelovo interpretovať. Podľa nášho názoru detailné poznanie tejto výzvy umožňuje prijímať účinné opatrenia, ktorými je jeho prejavy eliminovať.

Analýzou poznania z bezpečnostnej a policajnej praxe sme dospeli k záveru, že členovia kriminálnych skupín sa v ostatnom období vo zvýšenej miere zapájajú do nelegálnych aktivít prekračujúcich hranice štátov. Zväčšovaním teritória svojho pôsobenia rozširujú kriminálne trhové príležitosti a vytvárajú si významný prostriedok k svojej ochrane a pre dosahovanie kriminálneho zisku. Niet sporu v tom, že realizáciu identifikácie (*odhalenie*) teritória, v ktorom vyvíjajú aktivity kriminálne skupiny ovplyvňuje celý rad faktorov (*legislatívne, organizačné, technické, ekonomické*). Dominantné postavenie medzi nimi majú podmienky (*súhrn okolností*), za ktorých je realizovaná medzinárodná koordinácia pri získavaní informácií o členoch kriminálnych skupín a ich aktivitách.

Predovšetkým z týchto dôvodov je potrebné na túto situáciu adekvátne reagovať, čo v praxi predovšetkým znamená vytvárať predpoklady pre rozvoj jednotlivých foriem medzinárodnej koordinácie a zabezpečovanie jej funkčnosti (*účelovej realizácie*).

Potreba využívania spoločných vyšetrovacích tímov na úseku nelegálnej migrácie

Zmeny spôsobov páchania, štruktúry páchatel'ov ako aj obetí si vyžadujú od kompetentných orgánov na úseku kriminálno-policajného poznania inovatívne prístupy a zvýšenú mieru kooperácie podporené využívaním nových (*osobitných*) nástrojov. Jedným z takých nástrojov sú aj spoločné vyšetrovacie tímy (*ďalej len „JIT“*). Možnosti využitia a ich prínos v rámci boja s medzinárodnou organizovanou trestnou činnosťou, vrátane nelegálnej migrácie nie sú dostatočnej miere bezpečnostnou a policajnou praxou využívané. Tento stav je spôsobený okrem iného aj nedostatočnou znalosťou pracovníkov kompetentných orgánov efektívne nástroja JIT, jeho možností vytvárania, účelu ako aj vnútorných mechanizmov a v neposlednom rade aj otázok spojených s možnosťami využívaný výsledkov práce JIT.

Európska rada vo svojich dokumentoch³ nabáda príslušné orgány členských štátov, aby vo vhodných prípadoch čo najviac využívali vyšetrovací nástroj JIT. Europol a Eurojust

² VAŠKO A., Význam medzinárodnej policajnej koordinácie pri identifikácii aktivít kriminálnych skupín, In: Organizovaný zločin v stredoeurópskom regióne – trendy a výzvy, Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2017. s. 29-30,

by sa mali systematicky zapájať do kľúčových cezhraničných operácií a malo by sa im oznamovať vytváranie JIT. Mala by sa aktualizovať vzorová dohoda o zriadení JIT. Europol a Eurojust by mali ďalej zintenzívniť vzájomnú spoluprácu. Eurojust by mal zabezpečiť nadviazanie na svoju prácu na justičnej úrovni. Europol a Eurojust by mali rozšíriť svoju činnosť na tretie krajiny, najmä prostredníctvom užších väzieb s regiónmi a krajinami, ktoré susedia s Úniou. Europol by mal užšie spolupracovať s policajnými misiami v rámci spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky a prispievať k presadzovaniu noriem a osvedčených postupov európskej spolupráce v oblasti presadzovania práva v krajinách mimo Európskej únie. Mala by sa zintenzívniť spolupráca s Interpolom, aby sa vytvorili synergie a zabránilo zdvojovaniu aktivít.

Hlavným cieľom spolupráce v rámci Európskej únie pri presadzovaní práva je boj proti typicky cezhraničným formám trestnej činnosti. Je potrebné sa zamerať nielen na boj proti terorizmu a organizovanej trestnej činnosti, ale aj na rozšírenú cezhraničnú trestnú činnosť, ktorá má významný vplyv na bežný život občanov Únie. Europol by sa mal stať centrom výmeny informácií medzi orgánmi presadzovania práva členských štátov, poskytovateľom služieb a platformou v oblasti služieb presadzovania práva.

Predpoklady vytvárania JIT

Spoločný vyšetrovací tím – „JIT“ – je možné charakterizovať ako osobitný nástroj pre cezhraničnú právnu pomoc, ktorý umožňuje priamu výmenu informácií a dôkazov v rámci tímu bez potreby zapojenia „tradičných“ kanálov pre žiadosti o právnu pomoc. Z poznania, ktoré sme získali v priebehu aktívnej účasti vo formách medzinárodného vzdelávania vyplýva, že JIT predstavuje jeden z najdôležitejších operatívnych nástrojov, ktoré majú špecialisti v oblasti presadzovania práva v justičnej oblasti k dispozícii. Túto skutočnosť je možné aj potvrdiť reakciou medzinárodného spoločenstva, ktoré prijalo celý rad medzinárodných právnych dokumentov, ktoré vytvárajú legislatívne a organizačno-taktické predpoklady pre túto formu medzinárodnej koordinácie na úseku kriminálno-policajného poznania aktivít kriminálnych skupín. Bez ohľadu na úplnosť možnosť vytvárania JIT je upravená najmä týmito právnymi dokumentami:

- Dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi EÚ zo dňa 29. mája 2000 (čl. 13),

³ Štokholmský program – otvorená a bezpečná Európa, ktorá slúži občanom a chráni ich (2010/c 115/01), čl. 4.3.1

- Rámcové rozhodnutie Rady EÚ o spoločných vyšetrovacích tímoch zo dňa 13. júna 2002 (2002/465/SVV)
- Druhý dodatkový protokol k dohovoru Rady Európy o vzájomnej pomoci v trestných veciach z 20. apríla 1959 (článok 20),
- Dohovor OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu z 15. novembra 2000 (článok 19),
- Dohovor o vzájomnej pomoci a spolupráci medzi colnými správami (dohovor Neapol II) z 18. decembra 1997 (článok 24),
- Dohovor o policajnej spolupráci v juhovýchodnej Európe (PCC SEE) z 5. mája 2006 (článok 27),
- Dohoda medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými o vzájomnej právnej pomoci zo dňa 25. júna 2003 (článok 5 a jeho vnútroštátne vykonávanie).

JIT, ako vyplýva už z jeho zavedeného názvu, je vyšetrovací tím, zriadený na základe dohody v súlade s vyššie uvedenými dokumentami. Môže byť zriadený medzi dvomi štátmi, resp. viacerými na konkrétny účel a časovo obmedzené trvanie. Je účelovo vytváraný, ak vyšetrovanie trestných činov jedným členským štátom je ťažké a náročné a má väzby na iné členské štáty, resp. niekoľko členských štátov vyšetruje trestné činy, ktorých okolnosti vyžadujú koordinovaný a zosúladený postup zúčastnených členských štátov.⁴

Z poznania činnosti príslušníkov bezpečnostných zložiek v zahraničí si dovoľujeme uviesť, že JIT sa zriaďujú najmä pri vyšetrovaní závažnejších foriem trestnej činnosti, avšak ich využitie je účelné aj pri vyšetrovaní menej závažnej cezhraničnej trestnej činnosti. Táto skutočnosť má pragmatický dôvod. Je tomu tak preto, lebo JIT môžu uľahčiť spoluprácu v konkrétnom prípade a môžu tiež pripraviť základy pre budúce JIT budovaním atmosféry vzájomnej dôvery a poskytovaním skúseností v rámci cezhraničnej spolupráce. Z pohľadu realizácie kriminálno-policajného poznania, špecifickým prínosom, výhodou je, že všetci členovia JIT majú bezprostredný prístup k dôkazom získaných v rámci jeho činnosti.⁵

Žiadosti o zriadenie JIT môže podať ktorýkoľvek členský štát. Iniciovať zriadenie JIT môžu aj Europol a Eurojust.

Právny poriadok Slovenskej republiky prevzal príslušné ustanovenia medzinárodných predpisov zákonom č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v ustanoveniach § 10 odsek 9:

⁴ Dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi EÚ zo dňa 29. mája 2000 (čl. 13),

⁵ Príručka pre spoločné vyšetrovacie tímy zo dňa 4. novembra 2011 (15790/1/11)

„Policajtom sa na účely tohto zákona rozumie v rozsahu poverenia úkonov vyšetrovania aj zástupca príslušného orgánu iného štátu, orgánu Európskej únie alebo orgánu vytvoreného spoločne členskými štátmi Európskej únie, ktorý je zaradený do spoločného vyšetrovacieho tímu vytvoreného na základe dohody.“⁶

Spoločný vyšetrovací tím sa môže zriadiť najmä, ak vyšetrovanie trestného činu vyžaduje vykonať zložité úkony aj v inom štáte alebo vyšetrovanie trestného činu uskutočňuje niekoľko štátov, pričom okolnosti prípadu vyžadujú ich koordinovaný a spoločný postup. Vedúci spoločného vyšetrovacieho tímu je prokurátor; ostatné podmienky činnosti spoločného vyšetrovacieho tímu upraví dohoda o jeho vytvorení. Tieto skutočnosti nijako neznižujú a neobmedzujú pozíciu a rolu iných orgánov, napríklad tých, ktorí sú oprávnení realizovať spravodajskú činnosť, resp. operatívno-pátraciu činnosť. Orgánom oprávneným uzavrieť dohodu o vytvorení spoločného vyšetrovacieho tímu je Generálna prokuratúra Slovenskej republiky (ďalej len "generálna prokuratúra") po predchádzajúcom prerokovaní s ministrom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len "minister spravodlivosti").“

V podmienkach Slovenskej republiky je oprávnená uzatvárať dohody o zriadení JIT Generálna prokuratúra SR.

Zloženie JIT

JIT musí mať vedúceho tímu alebo viacerých vedúcich, pričom nie je určené či to má byť sudca, prokurátor, policajt, colník alebo príslušník orgánu presadzovania práva. Členské krajiny EU to má upravené rôznym spôsobom a to v závislosti od vnútroštátnych právnych predpisov. Vo všeobecnosti je prax je však taká, že členské krajiny uprednostňujú mať viacero vedúcich tímu. Na práci JIT sa zúčastňujú členovia tímu, dočasne vyslaní členovia tímu a môžu sa zúčastňovať aj ďalší účastníci bez ohľadu na to, či sú z EÚ. (tzv. tretie strany, napr. Europol, Eurojust, OLAF, ale aj napr. pracovníci FBI). Príslušníci Europolu a Eurojustu sa nemôžu zúčastňovať na výkone akýchkoľvek donucovacích opatrení a zúčastňujú na práci JIT v „podpornej funkcii“, napríklad poskytovanie analytickej podpory, poskytovanie zariadení na uskutočňovanie zasadnutí, vrátane prekladov a podobne. Dočasne vyslaní členovia tímu sú subjekty z iných členských štátov, než je členský štát, v ktorom tím pôsobí. Vedúci tímu im môže v súlade s právnym poriadkom členského štátu, v ktorom tím pôsobí, umožniť, aby boli prítomní pri výkone operačných činností, ako napr. prehliadky priestorov, a dokonca môžu byť poverení úlohou vykonať určité vyšetrovacie opatrenia, ak to schvália

⁶ Zákon NR SR č. 301/2005 z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov

príslušné orgány členského štátu pôsobenia a vysielajúceho členského štátu. Vedúci tímu má právo udeľovať výnimky z tohto všeobecného pravidla. Schvaľovanie prítomnosti alebo vykonania vyšetrovacích opatrení by sa malo upraviť vo formálnej dohode. Dočasne vyslaní členovia tímu majú tiež možnosť požiadať príslušné orgány v štáte, ktorých vyslal do JIT, aby vykonali nevyhnutné a potrebné vyšetrovacie úkony.⁷

Dohoda o vytvorení JIT obsahuje najmä prejav vôle zúčastnených strán o tom že:

- dôkazy vykonané ktorýmkoľvek členom spoločného vyšetrovacieho tímu na území štátu, kde tento pôsobí, pokiaľ boli vykonané v súlade s právnym poriadkom tohto štátu alebo s právnym poriadkom Slovenskej republiky, sú platné v trestnom konaní vedenom v Slovenskej republike,
- príslušníci orgánov cudzieho štátu vyslaní do spoločného vyšetrovacieho tímu sa môžu v rámci neho na území Slovenskej republiky pod velením určeného zástupcu orgánu Slovenskej republiky činného v trestnom konaní zúčastniť pri úkonoch ako sú
 - ✓ vydanie a odňatie vecí § 89 a § 91 TP,
 - ✓ domová prehliadka a prehliadka iných priestorov a pozemkov,
 - ✓ § 99 a § 101 TP,
 - ✓ obhliadka § 154 TP,
 - ✓ vyšetrovací pokus § 157 TP,
 - ✓ previerka na mieste § 158 TP,
 - ✓ rekonštrukcia § 159 TP.

Pri vykonávaní týchto úkonov na území Slovenskej republiky sú príslušníci orgánov cudzieho štátu viazaní právnym poriadkom Slovenskej republiky a pokynmi vedúceho spoločného vyšetrovacieho tímu.

- Príslušníci orgánov cudzieho štátu pôsobiaci v spoločnom vyšetrovacom tíme môžu byť prítomní pri výsluchoch
 - ✓ obvinených § 121 a nasl. TP,
 - ✓ svedkov § 131 a nasl. TP,
 - ✓ poškodených § 46 a nasl. TP ale aj pri
 - ✓ konfrontácii § 125 TP,
 - ✓ rekognícii § 126 TP,

⁷ STIERANKA J. a kol., Operatívne procesy a operácie – vybrané problémy, Akadémia PZ v Bratislave, 2012, s.223,

pričom doplňujúce otázky môžu klásť len so súhlasom zúčastneného orgánu Slovenskej republiky činného v trestnom konaní, ktorý výsluch vykonáva a takúto otázku položí, len pokiaľ je v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky.⁸

Záver

Na základe vyššie uvedených informácií sa domnievame, že JIT tvoria dôležitý nástroj v systéme medzinárodnej koordinácie na úseku kriminálno-policajného poznania aktivít kriminálnych skupín v oblasti nelegálnej migrácie. Na tomto mieste je potrebné uviesť, že v podmienkach Slovenskej republiky tento nástroj nie je v dostatočnej miere využívaný. Je to spôsobené najmä nedostatočnou mierou informovanosti príslušníkov bezpečnostných zložiek, resp. pracovníkov prokuratúry o vzťahoch medzi subjektmi, ktoré zabezpečujú medzinárodnú koordináciu. Medzinárodná koordinácia je pri potieraní medzinárodnej organizovanej kriminality na úseku nelegálnej migrácie nevyhnutným predpokladom na dosahovanie potrebných výsledkov. JIT môžu v tomto smere, nielen podľa nášho názoru, zohrať pozitívnu úlohu.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

Dohovor o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi EÚ zo dňa 29. mája 2000 (čl. 13).

LEHR, K., Joint Investigation Team/ Gemeinsame Ermittlungsgruppe, MEPA 2016,

LEHR, K., Kurzes Exkurz JIT + EUROPOL + EUROJUST, MEPA 2016,

LISOŇ, M., Operatívno-pátracia činnosť (všeobecná časť), Akadémia PZ v Bratislave, 2012, ISBN 978-80-8054-541-3

LISOŇ, M., Teória policajného operatívneho poznania, Akadémia PZ v Bratislave, 2012, ISBN 978-80-8054-540-6

Príručka pre spoločné vyšetrovacie tímy zo dňa 4. novembra 2011 (15790/1/11).

Problémy a nebezpečenstvá, ktoré predstavuje organizovaný medzinárodný zločin v rôznych oblastiach sveta, In.: Základný dokument konferencie, Svetová ministerská konferencia o organizovanom transnacionálnom zločine, Neapol, 21.-23. 11. 1994, s. 8.

⁸ STIERANKA J. - RAPČAN J. - MARKO M., Operatívne procesy a operácie – vybrané problémy, Akadémia PZ v Bratislave, 2012, s.227-228,

STIERANKA, J. a kol., Operatívne procesy a operácie – vybrané problémy, Akadémia PZ v Bratislave, 2012, s.223, ISBN 978-80-8054-533-8

STIERANKA, J.-RAPČAN, J.-MARKO, M., Operatívne procesy a operácie – vybrané problémy, Akadémia PZ v Bratislave, 2012, ISBN 978-80-8054-533-8

Štokholmský program – otvorená a bezpečná Európa, ktorá slúži občanom a chráni ich (2010/c 115/01), čl. 4.3.1.

VÁŠKO, A., Význam medzinárodnej policajnej koordinácie pri identifikácii aktivít kriminálnych skupín, In: Organizovaný zločin v stredoeurópskom regióne – trendy a výzvy, Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Akadémia PZ v Bratislave, 2017. ISBN 978-80-8054-720-2, s.

Zákon NR SR č. 301/2005 z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov

RELIGION AND TERRORISM IN INTERNATIONAL PROTECTION

Daniele Ferrari¹

Abstract

This article reconstructs the relationship between religious freedom, refugee status and terrorism in the international and European law. This analysis is structured in two parts: the status of religious refugees; the connections between terrorist phenomena and international protection within the institutional dynamics of the European Union.

Keywords

Religious Freedom; Religious Persecution; Terrorism; International Protection; Security.

Introduction

This paper aims to investigate the relation between religious freedom, international protection and terrorism, which appears significant in legal and phenomenological terms. Firstly, international law provides for exclusion from refugee status for those who have committed terrorist acts. Secondly, the protection of the religious freedom of asylum seekers can become problematic, when specific religions are identified on a social level with anti-democratic doctrines of terrorist origin. In these terms, the recent terrorist attacks that have affected several Member States of the European Union seem to have influenced migration policies and protection of religious freedom².

Migratory phenomena, even when induced by persecution, appear increasingly as a problem of security and not as an area of protection of human rights.

Terrorist incidents in Europe, on the other hand, have been organized by groups linked to radical Islam, risking the legitimation of strong limitations on the religious freedom of Islamic communities.

Based on these observations, my contribution will be structured in two parts: in the first part the status of religious refugees will be analyzed in the sources of international and European law; the second part will examine the connections between terrorist phenomena and international protection within the institutional dynamics of the European Union.

¹ PhD, Daniele Ferrari, University of Siena (Italie), Department of law, Post-doc Research.

² MURPHY K.: *State Security Regimes and the Right to Freedom of Religion and Belief. Changes in Europe since 2001*. Abingdon: Routledge, 2013. ISBN: 978-0-203-08236-2.

Freedom of religion and persecution

The status of religious refugee is of particular interest for law and religion and represents a new frontier for the study of religious freedom. Currently, in Europe, applications made by religious asylum seekers demonstrate the complexity and variety of the geo-religious, anthropological-confessional and non-belief scenarios expressed globally, where there are serious moral violations of human rights. In this context, religious refugee status in international sources will be reconstructed³ in relation to four main aspects: a) the notion of persecuted religion; b) the guarantee of the religious freedom of the persecuted; c) the definition of the status of the religious asylum seeker.

a) *The notion of persecuted religion*

The notion of religion associated with persecutory phenomena was predicted by the Refugee Convention of 1951. In fact, article 1 defines refugee status also in relation to religion, when it is at the origin of a “founded fear of being persecuted”. The concept of persecuted religion then circulated in the law of the European Union. In this synergy between legal models, the concept of persecuted religion has been elaborated on a universal level by the High Commissioner for Refugees (henceforth UNHCR) with reference to the 1951 Geneva Convention; at the regional level by the institutions of the European Union starting from the directive 2004/83/CE⁴.

In 2004, UNHCR clarified, within specific guidelines regarding religious persecution⁵, that *«no universally accepted definition of “religion” exists, but the instruments mentioned in paragraph 2 above certainly inform the interpretation of the term “religion” in the international refugee law context. Its use in the 1951 Convention can therefore be taken to encompass freedom of thought, conscience or belief. As the Human Rights Committee notes, “religion” is “not limited to traditional religions or to religions and beliefs with institutional characteristics or practices analogous to those of traditional religions”. It also broadly covers acts of failing or refusing to observe a religion or to hold any particular religious belief (...) 5. Claims based on “religion” may involve one or more of the following elements:*

³ ABU SALEM M. - N. FIORITA: Protezione internazionale e persecuzione per motivi religiosi: la giurisprudenza più recente. In: Stato, Chiese e pluralismo Confessionale, Rivista telematica (www.statoechiese.it). 37, 2016. ISSN 1971- 8543, p. 1-20; MACRÌ G., ANNICCHINO P. (eds.): Diritto, Religione e Politica nell’Arena Internazionale. Cosenza: Rubbettino, 2017. ISBN: 9788849850536; INGOGLIA A. – FERRANTE M. (eds.): Fenomeni migratori, diritti umani e libertà religiosa. Padova: Edizioni Webster, 2017. ISBN: 8862928815.

⁴ Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted.

⁵ Cfr. UNHCR, 28 april 2004, Guidelines on International Protection: Religion-Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees.

a) religion as belief (including non-belief); b) religion as identity; c) religion as a way of life». In the opinion of the High Commissioner, the notion of religion must not be limited to traditional religions alone, to convictions that present institutional characteristics or practices similar to those within the cults recognized by each State. Moreover, beyond a positive adherence to a transcendent practice, even those who do not believe, do not practice or refuse to adhere to a religion must be protected.

In the same inclusive direction, starting from the Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004, the European Union has moved on the recognition of religious refugee status. In the text of the directive the concept of religion in relation to the risk of persecution is broadly defined:

“The concept of religion shall in particular include the holding of theistic, non-theistic and atheistic beliefs, the participation in, or abstention from, formal worship in private or in public, either alone or in community with others, other religious acts or expressions of view, or forms of personal or communal conduct based on or mandated by any religious belief”.

b) The freedom of religion or belief of asylum seekers

With regard to the contents of protection, religious refugee status, starting in 1951 in the Geneva Convention⁶ and later implemented by the European Law, recognized the right to ask for international protection for religious persecutions. The Geneva Convention, in particular recognizes the status of a religious refugee (art. 1); it establishes a prohibition on religious discrimination (art. 3) and imposes on the contracting States the obligation to guarantee the religious freedom of refugees under the same conditions recognized to their own citizens (art. 4). In these terms, the UNHCR guarantees the applicants' religious freedom related to the Universal Declaration of Human Rights in 1948 and art. 18 of the International Covenant on Civil and Political Rights in 1966. The right recognized to the persecuted coincide, in particular, with the freedom to have or to adopt a religion or belief, to maintain and manifest the religion or belief, individually, in community with others, in public or in private⁷.

Universal sources of international protection have represented the legal model which inspired the European Union's asylum law⁸. In this sense, the Charter of the European Union's

⁶ Sul punto, v. BRESSAN L.: *Libertà religiosa nel diritto internazionale. Dichiarazioni e norme internazionali*. Padova: Cedam, 1989, p. 86 ss. ISBN: 88-13-16532-3.

⁷ UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*, September 1979, p. 19; UNHCR, 28 april 2004, “Guidelines on International Protection: Religion-Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, p. 5.

⁸ PIZZOLANTE G.: *Diritto di asilo e nuove esigenze di protezione internazionale nell'Unione europea*, Bari, Cacucci, 2012. ISBN: 886611183X.

fundamental rights guarantees the right to asylum “in compliance with the rules established by the Geneva Convention of 28 July 1951 and the Protocol of 31 January 1967 concerning the status of refugees (...)”⁹. The same international sources have been defined, first in Directive 2004/83/EC and then in Directive 2011/95/EU, “the cornerstone of international legal regulation concerning the protection of refugees”¹⁰. Persecution for religious reasons may concern, under Directive 2011/95/EU, the individual or collective religious manifestation¹¹.

In the first case, the persecution stigmatizes the subject in his individual dimension.

In the second case, the risk of persecution is motivated by the individual's belonging to a particular social group, whose members “share a characteristic or faith that is so fundamental to the identity or conscience that a person should not be forced to renounce it.”¹².

The protection of religious freedom for refugees was the subject of an important decision of the Court of Justice on the interpretation of the directive¹³. The Luxembourg judge clarified that the directive protects religious freedom, both in the “forum internum” and in the “forum externum”. Therefore, there is protection for the status of a religious refugee of the freedom to have beliefs or convictions and to express them in actions¹⁴.

c) *The status of religious asylum seekers*

International law defines the status of religious refugee on the basis of three criteria: the risk of persecution for religious reasons; good faith of the applicant in relation to the declared religion or belief¹⁵; not to have committed acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

From the first point of view, art. 1 of the Geneva Convention defines persecution within the definition of refugee status. The religious refugee, in particular, has a justified fear of being persecuted by the country of origin because of religious identity. The concept of religious persecution is defined by the United Nations¹⁶ as a compression of religious freedoms that exceed the limits established by art. 18, pr. 3, of the International Covenant on

⁹ Art. 18, Charter of Fundamental Rights of the European Union.

¹⁰ Cfr. Whereas n. 3, Directive 2004/83/CE.

¹¹ Cfr. Art. 10, ll. b) e d), Directive 2011/95/UE.

¹² V. Art. 10, l. d), Directive 2011/95/UE.

¹³ CJEU, 5 september 2012, *Bundesrepublik Deutschland v. Y. Z* (C-71/11 - C-99/11). A commento di questa decisione, cfr. LEBOEUF L., Droit d’asile (Directive 2011/95/UE dite “qualification”): L’atteinte à la liberté de religion comme persécution. In: Stato, Chiese e pluralismo confessionale, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 2012, ISSN 1971- 8543, p. 1-6; APOSTOLI A., *La Corte di Giustizia si pronuncia su richieste di riconoscimento dello status di rifugiato per motivi religiosi*. In: *Giurisprudenza costituzionale*, 5, 2012, ISSN 0436-0222, p. 3772-3779.

¹⁴ CJEU, *Bundesrepublik Deutschland v. Y. Z*.

¹⁵ JAMES C. – H. M. FOSTER: *The law of refugees status*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 399. ISBN 978-1-107-68842-1.

¹⁶ Cfr. UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*, p. 19.

civil and political rights¹⁷. In the dialectic between authority and freedom, the only limitations established by law may be legitimate and not persecutory: reasons of public order, public security, to guarantee the rights of others. Looking at European law, the 2011/95/EU directive defines in art. 9, pr. 1, persecution as a serious violation of human rights and in particular of those non-derogable rights protected in art. 15, pr. 2, of the ECHR. When a person risks life, slavery, forced labor or incrimination without a legal provision, for his religion or belief, he is qualified as a victim of persecution. Beyond this, the persecuted condition is expressed through different violations of the applicant's religious freedom, which may have already been suffered or feared¹⁸.

The sincerity of asylum seekers¹⁹, compared to their declared religious or philosophical identity, constitutes the second condition for the recognition of refugee status²⁰. In fact, the applicant must not only demonstrate the well-founded fear of being persecuted, but also their relationship with their doctrine, which they qualify as oppressed. The applicant has the right to protection, even if a religion other than his own, is attributed to him by the persecutor²¹.

Freedom of religion, asylum and terrorism

The definition of the connection between terrorism, security, international protection and religious freedom emerges in the European Union on three different levels: legal, institutional and sociological. All three of these levels, moreover, seem to fit into the strategic plan on common security defined in 2015 by the European Commission in the European Security Agenda²².

a) The legal level

¹⁷ Art. 18, pr. 3: "Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others".

¹⁸ Chapter II, Assessment of Applications for International Protection, art. 4, par. 3, l. b), Directive 2011/83/EU.

¹⁹ UNHCR, 28 april 2004, "Guidelines on International Protection: Religion-Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, p. 4.

²⁰ V. PÉREZ-MADRID F.: *Asylum in case of religious persecution*. In: LUGATO M.: *La libertà religiosa secondo il diritto internazionale e il conflitto globale dei valori*, Torino, Giappichelli, 2015, p. 84 ss. ISBN 9788834862742.

²¹ In this sense, article 10, par. 2, directive 2011/95/UE, provides that: "When assessing if an applicant has a well-founded fear of being persecuted it is immaterial whether the applicant actually possesses the racial, religious, national, social or political characteristic which attracts the persecution, provided that such a characteristic is attributed to the applicant by the actor of persecution".

²² Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 28 april 2015, The European Agenda on Security.

Firstly, the relationship between terrorism and international protection can be mapped out using the sources of anti-terrorism (starting from the Framework Decision 2002/475/JHA) and the legal definition of the right to asylum.

The framework decision 2002/475/JHA defines the phenomenon of terrorism on the basis of two criteria: objectives pursued and the concept of terrorist organization²³.

Looking at the objectives, terrorist acts must pursue the following goals: “*Seriously intimidating a population, or unduly compelling a Government or international organisation to perform or abstain from performing any act, or seriously destabilising or destroying the fundamental political, constitutional, economic or social structures of a country or an international organisation*”.

In relation to the concept of terrorist organization, the framework decision defines terrorist groups as “*a structured group of more than two persons, established over a period of time and acting in concert to commit terrorist offences. ‘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*”.

Directive 2011/95/EU establishes a link between terrorism and international protection, providing for exclusion from refugee status for those who have committed terrorist acts. In particular, the directive in paragraph 31 of the preamble states that: “*Acts contrary to the purposes and principles of the United Nations are set out in the Preamble and Articles 1 and 2 of the Charter of the United Nations and are, amongst others, embodied in the United Nations resolutions relating to measures combating terrorism, which declare that ‘acts, methods and practices of terrorism are contrary to the purposes and principles of the United Nations’ and that ‘knowingly financing, planning and inciting terrorist acts are also contrary to the purposes and principles of the United Nations’*”. In these terms, art. 12, pr. 2, l. c, excludes from refugee status those who have committed “*acts contrary to the purposes and principles of the United Nations*”.

The exclusion clause was the subject of a preliminary ruling of the Court of Justice in the case *Lounani*²⁴. The case concerned a Moroccan citizen who, although belonging to the Islamic Group of Moroccan Fighters (IGMF), had never committed terrorist acts and had

²³ Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism (2002/475/JHA).

²⁴ CJEU (Grand Chamber), 31 January 2017, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides - Mostafa Lounani (C-573/14).

applied for refugee status in Belgium. The Court was questioned by the Belgian judge in relation to the interpretation of the concept of “*acts contrary to the purposes and principles of the United Nations*”. In particular, it wondered whether these acts always needed to consist of the commission of attacks, or whether other acts justified the application of the exclusion clause. The European judge answered the question, clarifying that “*application of the ground for exclusion of refugee status laid down in Article 12(2)(c) of Directive 2004/83 cannot be confined to the actual perpetrators of terrorist acts, but can also extend to those who engage in activities consisting in the recruitment, organisation, transportation or equipment of individuals who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of, inter alia, the perpetration, planning or preparation of terrorist acts*”. This interpretation of the clause of exclusion must be applied “*only after undertaking, for each individual case, an assessment of the specific facts brought to its attention with a view to determining whether there are serious reasons for considering that the acts committed by the person in question, who otherwise satisfies the qualifying conditions for refugee status, fall within the scope of that particular exclusion*”²⁵.

b) *The institutional level*

The phenomenon of terrorism has had an impact on the organization of the European institutions. In particular, the European Commission and the European Parliament have established specialized bodies in the field of radicalization and terrorism and fostered collaboration programs with non-institutional actors. Moreover, the European Commission collaborates with non institutional-bodies.

With regard to institutions, the following bodies will be examined: the Expert group on Radicalisation and the European Parliament’s Special Committee on Terrorism. These institutions have, in exercising their mandate, identified different connections between religion, international protection, radicalization and terrorism.

The Expert group on Radicalisation was established by the European Commission in July, 2017²⁶ with the aim of making stronger the prevention policies of the European Union against the phenomenon of radicalization. In these terms, the group cooperates with various stakeholders at national and European levels, and assists the Commission in developing new policies and forms of cooperation “*to preventing and countering radicalisation leading to*

²⁵ CJEU (Grand Chamber), 31 January 2017, C-573/14, Consideration of the questions referred. The first question, § 72.

²⁶ Commission, Decision, Setting-up the High-Level Commission Expert Group on radicalisation, 27 July 2017.

violent extremism and terrorism". In two reports in 2017²⁷ and in 2018²⁸ the Group identified specific connections between radicalization and religion and between radicalization and refugee status.

In the first perspective, the relationship between religion and radicalization was qualified in two opposing dynamics: religion as a cause of radicalization and religion as a tool to prevent radicalization.

From the point of view of religion as a cause of radicalization, the group noted that: *"The scale and pace of radicalisation grounded in violent Islamist ideology presents a particular challenge in Europe, as demonstrated by recent terrorist attacks and is a priority for the HLCEG-R"*. In this perspective, the link between violence and radical Islamic ideologies identifies a significant cause of radicalization and requires the Member States to monitor these phenomena. The Group therefore recommends to the Member States and the Commission *"to establish a joint overview of the different approaches and experiences in Member States in the relations with religious leaders, communities and institutions, including the training of religious leaders, faith related dialogues, funding and monitoring of religious institutions spreading Islamist extremist ideology"*²⁹.

From the point of view of religion as an instrument of prevention, States must develop ecclesiastical policies of dialogue and collaboration with religious actors to counter radical ideologies, identifying *"credible and reliable partners for disengagement programmes as well as the funding and monitoring of religious institutions spreading Islamist extremist ideology"*. Furthermore, in order to prevent prisons from becoming places of radicalization, Member States will have to favor *"information exchange between law enforcement, judicial authorities and, for instance, social workers, as well as engagement with religious leaders or communities and relevant academics in preventing and countering radicalisation"*. To achieve such synergy between the different actors, the group recommends to the *"Commission (in particular through the RAN) in close collaboration with Member States - to facilitate the exchange of experiences on the provision of religious counselling in prisons and to provide guidelines on working with and training chaplains particularly imams, for the prison and probation setting"*.

In the second perspective, the experts believe that asylum seekers, as vulnerable people, are considered categories at risk of radicalization. To avoid this risk, therefore,

²⁷ Expert group on Radicalisation, Interim Report (Preliminary Findings and Recommendations), December 2017.

²⁸ High-Level Commission Expert Group on Radicalisation (HLCEG-R), Final Report, 18 May 2018.

²⁹ Expert group on Radicalisation, Interim Report (Preliminary Findings and Recommendations), p. 11.

Member States must strengthen “*awareness and skills among first line responders and staff in asylum and refugee reception/integration facilities regarding early detection of possible radicalisation risks, including inter alia the development of training modules*”³⁰.

The European Parliament's Special Committee on Terrorism was established by the European Parliament on 6 July 2017³¹. This body plays a role both in monitoring terrorist phenomena and in national and European instruments, combating terrorism and proposing new legal models and technological devices to improve the prevention and repression of such phenomena. With respect to these institutional objectives, the Committee in the draft report of 2018³² highlighted the possible overlaps between the dynamics of asylum and terrorism. In the European Parliament’s opinion, some terrorists make use “*of migrants’ and asylum seekers’ routes of access to European countries (...) exploiting the freedom of movement across Europe*”. In relation to the use of asylum applications as a means of entry into Europe by terrorists, the committee “*encourages the Commission to continue negotiations with third countries on return and readmission, and to evaluate whether the Return Directive (Directive 2008/115/EC) provides an adequate legal framework for the return of irregular migrants who pose as asylum seekers but in fact have terrorist motives and are a clear risk to public security*”.

With regard to non-institutional bodies that collaborate with the European institutions, the actions of Radicalisation Awareness Network (RAN) are particularly relevant. This Network is an umbrella network connecting people involved in preventing radicalisation and violent extremism throughout Europe. Within RAN, first-liners from different European countries can meet others in their area of expertise to exchange ideas, knowledge and experiences on countering radicalisation and violent extremism. RAN, which cooperates with the European Commission, is structured in several thematic working groups. Among these, in the 2016 paper “*How to cooperate with religious organisations and communities within the local approach to radicalisation*”³³, the Local authorities Working Group (RAN LOCAL) describe the role that religious actors can have in policies to combat radicalization. The group claimed that “*The key religious organisations could be listed in the local strategy or action plan against violent extremism next to the description of the reason (why) to and aim (goal) of*

³⁰ High-Level Commission Expert Group on Radicalisation (HLCEG-R), Final Report, p. 11.

³¹ European Parliament decision of 6 July 2017 on setting up a special committee on terrorism, its responsibilities, numerical strength and term of office (2017/2758(RSO)).

³² European Parliament’s Special Committee on Terrorism, Draft Report on findings and recommendations of the Special Committee on Terrorism (2018/2044(INI)), 21 juin 2018.

³³ RAN LOCAL, How to cooperate with religious organisations and communities within the local approach to radicalisation?, Brussels, 8 december 2016.

cooperation". To build this cooperative model, however, states must select religious actors on the basis of a credibility criterion. Evaluating the credibility of the religious partner coincides with a national judgment on the doctrine professed by the group. The state institutions will, in the opinion of the group, ask the following questions: "*What is the ideology, the mission and who are the main members/followers of this organisation in your local community? Do they accept democracy? What is the organisations view on pluralism, are they inclusive or exclusive? This will determine the goals*".

c) *The social level*

On the social level, some religious actors have taken official positions on the phenomena of radicalization, terrorism and international protection.

The Conference of European Churches (CEC) in 2016, in an open letter to churches and partner organizations in Europe, highlighted the impact that terrorism and the phenomenon of refugees are having on European identity³⁴. In particular, according to the CEC, the holding of a European system of common values is currently in crisis. In fact: "*The influx of migrants and refugees, violent conflicts and terrorist attacks, economic crises and growing Euroscepticism all threaten the European project and development of common values*". In this context, the terrorist attacks in Belgium and France and the deaths of many asylum seekers at sea have helped to generate "*anti-Islam and anti-immigrant sentiments, and large scale youth unemployment, and we see why the EU has lost its appeal to many of its citizens, and why the urge to re-nationalise policies and the call for more national sovereignty is gaining strength*". With respect to these trends, the European Union must strengthen interventions to prevent wars, which are the real cause of terrorism and persecution. In fact, observes the CEC, "*the biggest challenge currently facing the EU is how to respond to the high numbers of refugees, mostly arriving in the southern European countries that were hardest hit by the economic crisis since 2008. This is mainly, but not exclusively, a result of violent conflicts in Europe's neighbourhood*".

With specific regard to the issue of migration, the Church's Commission for Migrants in Europe (CCME) participates in the European governance on immigration and asylum. This aim is pursued through a monitoring of EU migration policies, a dialogue with the EU and Council of Europe institutions, the fight against racism and xenophobia and the promotion of a culture on the rights of migrants and refugees through seminars, work-shops and

³⁴ CEC, What future for Europe? Reaffirming the European project as building a community of values. An open letter of CEC to churches and partner organisations in Europe and an invitation to dialogue and consultation, 2016.

conferences. In this perspective, the Church's Commission for Migrants is conducting a monitoring project (Safe Passage), on the borders of some European countries, to improve the protection of the rights of migrants and refugees in collaboration with the European institutions.

Several European Islamic associations (European Forum of Muslim Women; European Muslim Initiative for Social Inclusion; European Network against Racism; Forum of European Muslim Youth and Student Organisations) signed an open letter by the European Network Against Racism (ENAR) in July 2018 addressed to Tommaso Chiamparino, coordinator on combating anti-Muslim hatred³⁵. In the letter, which indicates to the European Commission some strategic themes for the development of policies to combat Islamophobia, the associations highlighted the mission of anti-Muslim hatred. In fact, *“the coordinator has conflated the fight against Islamophobia, anti-blasphemy laws, Islamism and counter-terrorism in a number of social media posts and declarations. In a context of generalised suspicion of Muslims, EU policy makers advancing equality and non-discrimination must see Muslims as human beings who enjoy fundamental rights as any other person. The fight against Islamophobia is about politically addressing structural forms of discrimination and racism affecting Muslims or those perceived as such”*³⁶.

Conclusions

In conclusion, the links between international protection, terrorism and religious freedom emphasize the ambivalence of the religious factor. In fact, religion can establish refugee status or be the cause of radicalization and terrorism. This ambivalence emerges in the dynamics of the European institutions which, in their policies and legal acts, have defined the different roles that the religious element can have between international protection, terrorism, radicalization and the values at the base of the European Union (Article 2 TEU). In this context, a securitization approach to religious freedom has been affirmed, not only when religion expresses itself in anti-democratic and violent doctrines, but also in cases where religious refugee status is used by terrorists as a channel for entry into Europe.

With respect to these problems, the European Union has created not only new institutions, but also the new notion of radicalization often associated with Islam. European

³⁵ For the first time, on 1 December 2015, the European Commission appointed David Friggieri as the first Coordinator on combating anti-Muslim hatred. As the Coordinator's main mandate is to address anti-Muslim hate speech, hate crime and discrimination, the key stakeholders are Muslim and other organisations that deal with anti-racism and non-discrimination policy at European and national level.

³⁶ Cf. ENAR, *Open letter: A meaningful coordinator on anti-Muslim hatred to transform EU approach and action to tackle Islamophobia*, 5 July 2018.

security policies have represented radicalization and terrorism as manifestations of Islam which oppose Western values of democracy and human rights. In this scenario, however, the need for security can not justify preventive limits to freedom of religion. Human rights must, in fact, represent the foundation of these policies and prevent the new concept of radicalization from legitimizing aprioristic judgments of value on the forms of exercising religious freedom.

As a preventive measure, specific behaviors could be limited or repressed only because they are judged in relation to subversive phenomena in the legal procedures of international protection. To avoid this risk, the dialogue between religious actors and European institutions, provided by art. 17 of the TFEU, must be a synergy for making stronger European strategies on discrimination and persecution and for the construction of good practices in the implementation of a common security policy.

BIBLIOGRAPHY

Monographs and textbooks:

BRESSAN L.: Libertà religiosa nel diritto internazionale. Dichiarazioni e norme internazionali. Padova: Cedam, 1989, p. 86 ss. ISBN: 88-13-16532-3.

INGOGLIA A. – FERRANTE M. (eds.): Fenomeni migratori, diritti umani e libertà religiosa. Padova: Edizioni Webster, 2017. ISBN: 8862928815.

JAMES C. – H. M. FOSTER: The law of refugees status. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 399. ISBN 978-1-107-68842-1.

MACRÌ G., ANNICCHINO P. (eds.): Diritto, Religione e Politica nell’Arena Internazionale. Cosenza: Rubbettino, 2017. ISBN: 9788849850536.

MURPHY K.: State Security Regimes and the Right to Freedom of Religion and Belief. Changes in Europe since 2001. Abingdon: Routledge, 2013. ISBN: 978-0-203-08236-2.

PIZZOLANTE G.: Diritto di asilo e nuove esigenze di protezione internazionale nell’Unione europea, Bari, Cacucci, 2012. ISBN: 886611183X.

Chapter in a textbook or a monograph:

APOSTOLI A., *La Corte di Giustizia si pronuncia su richieste di riconoscimento dello status di rifugiato per motivi religiosi*. In: *Giurisprudenza costituzionale*, 5, 2012, ISSN 0436-0222, p. 3772-3779

LEBOEUF L., Droit d'asile (Directive 2011/95/UE dite "qualification"): L'atteinte à la liberté de religion comme persécution. In: Stato, Chiese e pluralismo confessionale, Rivista telematica (www.statoechiese.it), 2012, ISSN 1971- 8543, p. 1-6;

PÉREZ-MADRID F.: *Asylum in case of religious persecution*. In: LUGATO M.: La libertà religiosa secondo il diritto internazionale e il conflitto globale dei valori, Torino, Giappichelli, 2015, p. 84 ss. ISBN 9788834862742.

Periodicals and journals:

ABU SALEM M. - N. FIORITA: Protezione internazionale e persecuzione per motivi religiosi: la giurisprudenza più recente. In: Stato, Chiese e pluralismo Confessionale, Rivista telematica (www.statoechiese.it). 37, 2016. ISSN 1971- 8543, p. 1-20

MIGRAČNÁ KRÍZA A JEJ VPLYV NA VNÚTORNÚ BEZPEČNOSŤ EURÓPSKEJ ÚNIE

MIGRATION CRISIS AND ITS IMPACT ON THE INTERNAL SECURITY OF THE EUROPEAN UNION

Mikuláš Bodor¹, Štefan Galla², Soňa Pulcová³

Abstrakt

Autori sa v príspevku venujú vplyvu migračnej krízy na vnútornú bezpečnosť Európskej Únie. Nepochybne migrácia a predovšetkým nelegálna migrácia predstavujú v súčasnej dobe určitú bezpečnostnú hrozbu pre vnútornú bezpečnosť EÚ. Príspevok je zameraný na analýzu príčin a dôsledkov migrácie a poukazuje na stav problematiky zahraničnej migrácie z pohľadu EÚ.

Kľúčové slová

Migrácia, Migračná kríza, Vnútorná bezpečnosť

Abstract

The authors comment on the impact of the migration crisis on the internal security of the European Union. Undoubtedly, migration and in particular illegal migration are currently a certain security threat to the EU's internal security. The paper focuses on the analysis of the causes and consequences of migration and highlights the state of the issue of foreign migration from the EU perspective.

Key words

Migration, Migration crisis, Internal security

Úvod

V dnešnej dobe je migrácia aktuálnou témou, ktorá poukazuje na celkové dianie v jednotlivých krajinách a zároveň ich výrazne ovplyvňuje. Pojem migračná kríza sa začal používať po tragických udalostiach v roku 2015, kedy sa stovky migrantov utopili v Stredozemnom mori počas svojej cesty do Európy. Príchodom migrantov dochádza v krajinách k veľkým zmenám, s ktorými sa častokrát nestotožňujú ani samotní domáci obyvatelia.

¹ por. Dr.h.c. JUDr. Ing. Mikuláš Bodor, PhD., MBA, odborný inšpektor, Požiarnotechnický a expertízny ústav MV SR

² pplk. Ing. Štefan Galla, PhD., MBA, riaditeľ, Požiarnotechnický a expertízny ústav MV SR

³ npor. Mgr. Soňa Pulcová, odborný inšpektor, Požiarnotechnický a expertízny ústav MV SR

Skupiny migrantov môžeme rozdeliť podľa zákonného spôsobu vstupu na legálnych a ilegálnych imigrantov. Nekontrolovateľná migrácia nepochybne predstavuje určité riziko pre bezpečnosť štátu, nakoľko sa na ňu viaže aj hrozba terorizmu a ďalšie ekonomicko-sociálne faktory. Zahraničná migrácia je významným charakteristickým prejavom globalizácie a jednou z hlavných výziev 21. stor., z krátkodobého hľadiska môže spôsobiť určité tenzie. Základnou úlohou EÚ je však zabezpečiť mier, bezpečnosť a ochranu ľudských životov.

Teoretické vymedzenie migrácie

Samotné slovo migrácia pochádza z latinského slova migratio, čo v preklade znamená presúvanie. Migráciou teda rozumieme presun jednotlivcov alebo skupín ľudí z jedného geografického miesta na iné.

Migrácia býva spojená s dočasnou alebo trvalou zmenou pobytu. Takáto definícia migrácie však nezahŕňa turizmus, ktorý predstavuje krátkodobú zmenu pobytu za účelom dovolenky.⁴

S pojmom migrácia súvisí predovšetkým pojem migrant. Podľa definície OSN sa za migranta považuje osoba, ktorá prekročí medzinárodné hranice a zostáva v inej krajine dlhšie ako jeden rok.⁵ V rámci tohto pojmu je nutné rozlišovať pojmy emigrant a imigrant. Slovo emigrant označuje osobu, opúšťajúcu územie svojho domovského štátu s cieľom usídlieť sa v zahraničí a pojem imigrant označuje cudzinca, prichádzajúceho do krajiny s cieľom pobytu dlhodobejšieho charakteru.⁶

Migrantov, ktorí sú nútení migrovať nazývame utečenci. Okrem pojmov migrant a utečenec sa na Slovensku používa aj pojem cudzinec, t.j. označenie všetkých, ktorí nie sú občanmi Slovenskej republiky, ale na jej území žijú.⁷

Migrácia sa spravidla člení na dobrovoľnú a nútenú. V rámci dobrovoľnej migrácie migrujúce osoby odchádzajú z krajiny z vlastného rozhodnutia a plánovane. Príčinami nútenej migrácie môže byť vyhostenie, evakuácia, dôsledky prírodných katastrof, diskriminácia, porušovania ľudských práv, vojnové konflikty, prípadne, že im z dôvodu ich rasy, etnicity, pohlavia alebo vierovyznania hrozí v domovskej krajine prenasledovanie.⁸

⁴ KADLEČÍKOVÁ, J. a kol. 2016. Rozumne o migrácii. Manuál pre organizátorov verejných podujatí. [online] s. 61.

⁵ UNSD. 2018. Demographic and Social Statistics: International migration. [online]. [cit.2019.01.01].

⁶ KÁČEROVÁ, M. – HORVÁTHOVÁ, R. 2014. Zahraničná migrácia Slovenska – demografické a priestorové aspekty. [online] s. 19.

⁷ KADLEČÍKOVÁ, J. a kol. 2016. Rozumne o migrácii. Manuál pre organizátorov verejných podujatí. [online] s. 61.

⁸ Tamtiež, s. 61.

Medzinárodnú migráciu možno členiť na legálnu a nelegálnu. Legálnu migráciu predstavujú osoby, ktorí spĺňajú všetky zákonné podmienky v krajinách, v ktorých sa pohybujú, pracujú alebo žijú.⁹ Nelegálna migrácia je chápaná ako prípad nelegálneho vstupu osôb cez štátne hranice na územie štátu, taktiež nezákonného spôsobu opustenia štátu, prípady nelegálneho pobytu cudzincov vo vnútrozemí, to znamená porušenie zákonom predpísaných podmienok pre pobyt cudzincov.

Pre potreby chápania migrácie v čo najširšom možnom obraze, je nutné v rámci práva EÚ spomenúť aj jednu zo základných slobôd jej občanov. Ide o právo na voľný pohyb osôb, ktorý významnou mierou formuje vnútorný trh EÚ, ktorý bol definovaný v jednotnom európskom akte. Táto sloboda je upravená tak v primárnom práve Európskej únie, ako aj v jej sekundárnom práve, tvorenom nariadeniami a smernicami.

Príčiny a dôsledky migrácie

Udalostí, ktoré zapríčiňujú migračnú krízu je mnoho a líšia sa v každej krajine, z ktorej ľudia migrujú smerom do EÚ. Medzi najčastejšie motivácie migrantov patria predovšetkým:

- politická nestabilita,
- chudoba,
- choroby,
- ozbrojené alebo iné konflikty,
- nezamestnanosť,
- nedodržiavanie ľudských práv,
- nebezpečné prostredie,
- sociálna neistota.

Musíme skonštatovať, že negatívne aj pozitívne dôsledky majú dopad tak na hostiteľskú krajinu, ako aj na vysielajúcu krajinu.

K pozitívnym dôsledkom pre hostiteľskú krajinu môže znamenať príriv zahraničnej pracovnej sily, ktorá môže zaplniť medzery na trhu práce v oblastiach neatraktívnych pre domácich pracovníkov. Príriv migrantov zvyšuje agregátny dopyt po tovare a službách a tiež agregátnu ponuku tovaru a služieb, čo prispieva k ekonomickému rastu krajiny. Zahraniční migranti môžu odovzdať nové znalosti a poznatky domácim pracovníkom, taktiež bývajú

⁹ PALÁT, M. 2015. Mezinárodní migrace a ekonomika v Evropské unii: vývoj, determinanty, politiky a trendy. Ostrava: Key Publishing, 2015. s. 94.

obvykle čistými prispievateľmi do verejných rozpočtov. Pokiaľ sa bude jednať o príchod kvalifikovaných migrantov a špecialistov, môže to priviesť úspory v nákladoch na vzdelanie, pretože krajina už získava kvalifikovanú pracovnú silu. Ďalším pozitívnym faktorom je, že migrácia ovplyvňuje neutešený demografický vývoj. Väčšinu migrantov predstavujú mladší ľudia, ktorí sú flexibilnejší a sú schopní sa lepšie prispôbovať novým podmienkam. Navyše mladí ľudia sú lepší v učení nových zručností a nového jazyka. Z týchto dôvodov rastúci počet migrantov zvyšuje počty osôb v produktívnom veku a trh sa tak stáva flexibilnejším.¹⁰

Na opačnej strane však príchod nekvalifikovaných migrantov môže zaťažiť sociálny systém, tak v krátkom ako aj v dlhom období. Podnikatelia si od toho mnohokrát sľubujú lacnejšiu pracovnú silu a pokles miezd. Čoskoro však veľakrát zistia, že sa namiesto toho dočkajú skôr zvýšenia daní. Daňových poplatníkov by sa to dotklo predovšetkým zavedením nových daní a zvýšením súčasných. Ekonomické dopady migrácie závisia na sociálno-ekonomických charakteristikách a schopnostiach imigrantov. Štúdie preukázali, že kvalita ľudského kapitálu migrantov dlhodobo klesá. Tým klesá aj ich schopnosť ekonomickej a napokon aj spoločenskej asimilácie. Zvyšuje sa riziko vysokej nezamestnanosti a závislosti na sociálnych dávkach. V konečnom dôsledku migrácia má negatívny fiškálny dopad a negatívny dopad na blahobyt domáceho obyvateľstva.¹¹

Medzi ďalšie negatívne dôsledky pre hostiteľskú krajinu patria často napr.:

- konkurencia zahraničnej pracovnej sily vyvoláva sociálnu nespokojnosť, čo môže viesť až ku xenofóbii voči cudzincom,
- na trhu práce môže dochádzať k skrytej diskriminácii cudzincov, ktorá pôsobí vo väčšine prípadov na znižovanie miezd,
- masové využívanie zahraničnej pracovnej sily môže viesť k poklesu ich nárokov na využitie svojej kvalifikácie, na pracovné prostredie, stravovanie, bývanie atď.,
- lacná pracovná sila zo zahraničia vedie takisto k poklesu požiadaviek zamestnávateľov na kvalifikáciu pracovníkov. Naopak zamestnávatelia zvyšujú požiadavky na pracovný výkon. Dôsledkom týchto požiadaviek je nezáujem niektorých zamestnávateľov zavádzať nové technológie a zvyšovať tým produktivitu práce domácich pracovníkov,

¹⁰ PALÁT, M. 2015. Mezinárodní migrace a ekonomika v Evropské unii: vývoj, determinanty, politiky a trendy. Ostrava: Key Publishing, 2015. s. 94.

¹¹ JANÁČKOVÁ, S. - SKOPEČEK, J. - SLANÝ, M. a kol. 2016. Masová imigrace: záchrana, nebo zkáza Evropy? Praha: Institut Václava Klause, 2016. s. 221

- odlišná mentalita, kultúra, náboženstvo, tradície, to všetko môže viesť až k národnostnej alebo dokonca rasovej neznášanlivosti.

Vplyv migrácie na vnútornú bezpečnosť

Bezpečnostné zložky v Európskej únii považujú za najväčšie bezpečnostné riziko infiltráciu členov teroristických organizácií, ktoré pôsobia najmä v Iraku a Sýrii. Jedná sa najmä o členov organizácií ako Islamský štát, Fronta an nusra a podobne. Pri množstve ľudí migrujúcich práve z Iraku a Sýrie, je možné považovať tieto obavy za reálne.

Za bezpečnostné riziko je možné považovať už aj fakt, že vonkajšie hranice Európskej únie sú svojvoľne prekračované početnými skupinami osôb. Ako príklad si môžeme uviesť situáciu, ktorá vznikla na hraniciach medzi Srbskom a Maďarskom, kde podľa vyjadrení príslušníkov maďarskej polície, väčšina migrantov snažiacich sa prejsť cez hranicu nemala žiadny doklad totožnosti, čo má za následok znemožnenie overenia ich totožnosti. Tento fakt môže byť zapríčinený rýchlym útekem z vlasti, no taktiež môžu tieto osoby svoje doklady totožnosti zatajovať za účelom zavádzania bezpečnostných zložiek ohľadom svojej štátnej príslušnosti respektíve kriminálnej minulosti.

Globálny pakt OSN o migrácii

Príprava Globálneho rámca OSN pre bezpečnú, riadenú a legálnu migráciu bola dokončená v júli v roku 2018 po dlhých a rozsiahlych rokovaní. Voči tomuto dohovoru sa však medzičasom objavili námietky a viacero európskych štátov vrátane Slovenska oznámilo, že sa k nemu nepripoja. Dohovor napokon schválili 10. decembra v Marrákeši aklamáciou zástupcovia 164 krajín. Cieľom tohto 34-stranového právne nezáväzného dokumentu je pomôcť lepšie organizovať migračné toky a posilniť práva migrantov. Globálny pakt má okrem iného zabezpečiť možnosti pre legálnu migráciu a eliminovať nelegálne prekračovanie hraníc.

Ciele pre bezpečnú, riadenú a legálnu migráciu sú:

- zhromažďovať a využívať presné a rozčlenené údaje ako základ pre politiky založené na faktoch,
- minimalizovať nepriaznivé podnety a štrukturálne faktory, ktoré nútia ľudí, aby opustili krajinu svojho pôvodu ,
- poskytovať presné a včasné informácie vo všetkých fázach migrácie,

- zabezpečiť, aby všetci migranti mali doklad o právnej totožnosti a vyhovujúcu dokumentáciu,
- zvýšiť dostupnosť a flexibilitu ciest pre legálnu migráciu,
- uľahčiť spravodlivý a etický nábor a zabezpečiť podmienky pre dôstojnú prácu,
- riešiť a znižovať zraniteľnosť pri migrácii,
- zachraňovať životy a zaviesť koordinované medzinárodné úsilie zamerané na nezvestných migrantov,
- posilniť nadnárodnú reakciu na pašovanie migrantov,
- predchádzať, bojovať proti a odstrániť obchod s ľuďmi v kontexte medzinárodnej migrácie,
- spravovať hranice integrovaným, bezpečným a koordinovaným spôsobom,
- posilniť istotu a predvídateľnosť migračných postupov pre vhodný skríning, posúdenie a postúpenie,
- využiť zadržanie migrantov len ako poslednú možnosť a pracovať na alternatívach,
- zvýšiť konzulárnu ochranu, pomoc a spoluprácu počas migračného cyklu,
- poskytnúť prístup k základným službám pre migrantov,
- posilniť postavenie migrantov a spoločností, aby dosiahli plné začlenenie a sociálnu kohéziu,
- odstrániť všetky formy diskriminácie a podporiť verejný diskurz založený na faktoch, aby ste mohli formovať vnímanie migrácie,
- investovať do rozvoja zručností a uľahčiť vzájomné uznávanie zručností, kvalifikácií a kompetencií,
- vytvoriť podmienky pre to, aby migranti a diaspóry plne prispievali k udržateľnému rozvoju vo všetkých krajinách,
- podporovať rýchlejšiu, bezpečnejšiu a lacnejšiu prevod remitencií a podporiť finančné začlenenie migrantov,
- spolupracovať na uľahčení bezpečného a dôstojného návratu a readmisie, ako aj na udržateľnej reintegrácii,
- zaviesť mechanizmy prenositeľnosti nárokov na sociálne zabezpečenie a získané výhody,
- posilniť medzinárodnú spoluprácu a globálne partnerstvá pre bezpečnú, riadenú a legálnu migráciu.

Záver

Dôležité si je uvedomiť, že európske štáty sú na hrane svojej absorpčnej kapacity z politického pohľadu, to znamená, že už neexistuje žiadny štát, ktorý by migrantov otvorene vítal, dokonca aj liberálne krajiny ako Poľsko, Nemecko a Rakúsko zmenili svoj názor.

Krajne pravicové politické sily, ktoré odmietajú migráciu, postupne nadobúdajú popularitu vo väčšine európskych štátov. Tým pádom vo viacerých štátoch hrozia vnútorné nepokoje a rozbroje. Je potrebné si zároveň uvedomiť, že vnímanie lokálnej populácie bude tiež silne ovplyvnené prebiehajúcimi teroristickými útokmi, ktoré budú zintenzívňované tak samotnou migračnou vlnou, ako aj prípadnou reakciou na európsky obmedzujúci postup voči migrantom. So zvyšujúcou sa migráciou sa prehĺbi dvojaká radikalizácia.

Mnohé štáty deklarujú, že v otázke bezpečnosti a vzniku nových hrozieb je potrebná spolupráca nielen krajín Európskej únie, ale aj ich zaoceánskych partnerov.

Celkovo môžeme konštatovať, že bezpečnostná situácia, hoci sa momentálne javí ako stabilizovaná, je priamo závislá od vznikajúcich vln migrácií, šírenia teroristických hrozieb, strachu a negatívneho postoja voči migrantom.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

Monografie

JANÁČKOVÁ, S. - SKOPEČEK, J. - SLANÝ, M. a kol. 2016. Masová imigrácia: záchrana, alebo zkáza Evropy? Praha: Institut Václava Klause, 2016. s. 221. ISBN 978-80-7542-007-7.

PALÁT, M. 2015. Mezinárodní migrace a ekonomika v Evropské unii: vývoj, determinanty, politiky a trendy. Ostrava: Key Publishing, 2015. s. 94. ISBN 97880-7418-230-3.

Internetové zdroje

KÁČEROVÁ, M. – HORVÁTHOVÁ, R. 2014. Zahraničná migrácia Slovenska – demografické a priestorové aspekty. [online] s. 19. [cit. 2019.01.01]. Dostupné na internete: http://www.humannageografia.sk/clanky/Kacerova_Horvathova_SSaD.pdf

KADLEČÍKOVÁ, J. a kol. 2016. Rozumne o migrácii. Manuál pre organizátorov verejných podujatí. [online] s. 61. [cit. 2018.01.20]. Dostupné na internete: http://cvek.sk/wpcontent/uploads/2016/02/Manua%CC%811_Rozumne-o-migracii_finalnaverzia.pdf

UNSD. 2018. Demographic and Social Statistics: International migration. [online].
[cit.2019.01.01]. Dostupné na internete:
<http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/migration/migrmethods.htm>

VPLYV MIGRÁCIE NA ZVYŠOVANIE ALEBO ZNIŽOVANIE BEZPEČNOSTI ŠTÁTU¹

INFLUENCE OF MIGRATION ON IMPROVING OR WORSENING THE SECURITY OF STATE

Rastislav Kazanský², Dagmar Nováková³

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá pozitívnymi a negatívnymi aspektami migrácie. Analyzuje jej vplyv na vnútornú bezpečnosť štátu a jeho sociálnych štruktúr. Reflektuje nekontrolovanú migráciu zo Stredného východu a Afganistanu do európskeho schengenského priestoru. Následne sa zaoberá možnými bezpečnostnými hrozbami a ich mierou vplyvu na bezpečnosť štátu.

Kľúčové slová

migrácia, migračná kríza, Európska únia, vnútorná bezpečnosť štátu, hrozby

Abstract

The contribution deals with the positive and negative aspects of migration. It analyses its impact on the internal security of the State and its social structures. Reflects uncontrolled migration from the Middle East and Afghanistan to the European Schengen area. It then addresses possible security threats and their impact on state security.

Keywords

migration, migration crisis, European union, internal state security, threats

Úvod

Pohyb či migrácia ľudskej populácie je prirodzeným javom ľudských dejín. Stretávame s ním v čase keď *Homo erectus* začal osídľovať kontinenty. Následný populačný rast, prírodné, ekonomické podmienky a politické záujmy, presadzované vládcami a mocnosťami súdobého sveta, vyvolali nie raz hromadnú migráciu ľudí, napr. Grékov, Židov, Mongolov, germánskych kmeňov, Slovanov a ďalších národov. V niektorých prípadoch sa

¹ Príspevok bol vypracovaný v rámci projektu VEGA č. 1/0545/17 Transformácia bezpečnostného prostredia: aplikácia skúseností štátov Vyšehradskej štvorky na príklade Ukrajiny.

² Doc. PhDr. Rastislav Kazanský, PhD., MBA, Univerzita Mateja Bela, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, vedúci Katedry bezpečnostných štúdií, rastislav.kazansky@umb.sk.

³ PhDr. Dagmar Nováková, PhD., Univerzita Mateja Bela, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Katedra bezpečnostných štúdií, odborný asistent, dagmar.novakova@umb.sk.

tieto presuny odohrali relatívne pokojne a v iných boli zase spojené s masívnym násilím. (Hofreiter, 2016)

Obdobie 4. až 7. storočia je spojené s migráciou germánskych a slovanských kmeňov, známe ako „sťahovanie národov“. Neskôr prenikali do Európy z východu Maďari a zo Škandinávie Vikingovia v priebehu 8. až 10. storočia.

S rozvojom námorníctva začali Európania objavovať nové územia a následne ich kolonizovať. Dochádzalo k migrácii nielen v rámci Európy, ale aj z Európy do Afriky, Ázie, Ameriky a Oceánie. Kolonizácia samozrejme predstavovala veľký zásah do hospodárstva, kultúry, spôsobu života a bezpečnosti nielen na kolonizovaných územiach ale aj v koloniálnych mocnostiach.

Ďalšia vlna migrácie je spojená s obdobím industrializácie v 19. storočí až do prvej polovice 20. storočia. S rastom priemyslu sa obyvatelia presúvali z vidieka do mesta ale zároveň prebiehalo vysťahovalectvo do USA, Austrálie a Kanady. Z Európy odišlo približne 55 miliónov obyvateľov, z toho asi 34 miliónov do USA (Huntington, 2001).

Medzi vojnami dochádza k poklesu migrácie. Po druhej svetovej vojne však začala nová vlna, ktorá sa týkala jednak s prílevom obyvateľov z kolónii do Európy a jednak s vlnou zahraničných robotníkov z chudobnejších, najmä južných štátov, migrujúcich za prácou. Tu možno hovoriť o akomsi zlome, keď západná Európa začína spoznávať mimoeurópsku kultúru a inakosť nielen mimo kontinentu (Leman, 2013). Po páde železnej opony sa v Európe objavila migrácia z východoeurópskych štátov za lepšími životnými podmienkami.

Európska únia a migrácia

V rokoch 2015 a 2016 však zaznamenala Európska únia (EÚ) bezprecedentný prílev utečencov a migrantov a začalo sa hovoriť o tzv. migračnej kríze. Od roku 2015 prichádzalo a stále prichádza mnoho ľudí, ktorí žiadajú o azyl. EÚ poskytuje ochranu takýmto ľuďom, keďže cíti právnu a morálnu povinnosť chrániť ľudí v núdzi. Samotné rozhodovanie o tom, kto získa ochranu a následne preskúmavanie žiadostí o azyl je na strane členských štátov EÚ. Je však potrebné rozlišovať medzi termínom migrant a utečenec. Kým na osobu, ktorá uteká zo svojej domovskej krajiny a nemôže sa vrátiť v dôsledku oprávnenej obavy z prenasledovania alebo rizika utrpenia vážneho bezprávia, môžeme použiť definíciu O. Krejčího, že utečenec je osoba, ktorá má opodstatnené obavy z perzekúcie svojej rasy, náboženstva, národnosti, politického presvedčenia a vzhľadom k týmto obavám bola nútená opustiť svoju vlasť (Krejčí, 2010). Naproti tomu hovoríme o migrantoch, ktorí sa nerozhodli presťahovať kvôli priamej hrozbe z prenasledovania či dokonca smrti, ale hlavne preto, aby si

zlepšili svoj život, našli si prácu, prípadne rozšírili svoje vzdelanie, opätovne sa spojili s rodinou či z iných dôvodov. Títo migranti sa na rozdiel od utečencov môžu bezpečne vrátiť domov, lebo nie sú vystavení takým prekážkam v domovskom štáte ako utečenci a môžu používať ochranu svojej vlády (UNHCR, 2015). Tieto osoby sa často označujú ako ekonomickí migranti, a pokiaľ nemajú oprávnený nárok na ochranu, vlády jednotlivých štátov majú povinnosť zabezpečiť ich návrat (či už dobrovoľne alebo s využitím donucovacích opatrení) do domovskej krajiny alebo do inej krajiny, ktorou prechádzali.

V roku 2015 prišlo do Európy viac než milión utečencov alebo migrantov podľa Medzinárodnej organizácie pre migráciu. Migráciu do Európy tvorili jednak ekonomickí migranti ale aj utečenci z oblastí konfliktov a nestabilných oblastí (SITA, 2015). Práve obyvatelia zo štátov, v ktorých prebiehal ozbrojený konflikt, tvorili najpočetnejšiu skupinu.

Podľa krajiny pôvodu najviac utečencov bolo zo Sýrie (56%), potom nasledoval Afganistan (23%), Irak (12%). Štatisticky významný bol ešte podiel migrantov a utečencov z Kosova, Albánska, Pakistanu a Eritrey. V reálnych číslach podľa Úradu vysokého komisára OSN pre utečencov zo Sýrie odišlo asi 4,2 milióna utečencov, z Afganistanu okolo 2,6 milióna utečencov a z Oraku 378 tisíc utečencov (UNHCR, 2015). Pre porovnanie v roku 2017 to bolo už len 458 900 utečencov zo Sýrie, 118 500 z Iraku a 82 tisíc z Afganistanu (UNHCR, 2017).

Pred desiatimi rokmi bolo na úrovni európskej politiky o migrácii možné pozorovať týchto 5 charakteristík:

- Veľké množstvo dokumentov, programov, stratégií (ako napr. Globálny prístup k migrácii (2005), 3 päťročné programy – Tampere (1999), Hague (2004), Štokholm (2009), Európsky pakt o migrácii a azyle (2008), Spoločná imigračná politika pre Európu: princípy, akcie a nástroje (2008).
- Komunitarizácia – presun migračnej politiky z tretieho piliera do prvého, to znamená z medzivládnej spolupráce na úroveň Spoločenstiev (keď do platnosti vstúpila Amsterdamská zmluva).
- Rovnováha medzi európskymi a národnými kompetenciami. Lisabonská zmluva zachovala niektoré národné kompetencie ako napr. možnosť členských štátov určiť počet občanov tretích krajín, ktorých potrebujú.
- Globálny prístup. Jedná sa o formulovanie externej dimenzie európskej politiky migrácie ako súčasť zahraničnej politiky EÚ. Partnermi v tomto globálnom procese sú Západný Balkán & región Čierneho mora.

- Množstvo opatrení a politík má smerovať k dosahovanie troch hlavných cieľov: 1. zlepšenie riadenia ekonomickej migrácie, 2. prevencia a zníženie nelegálnej migrácie, 3. transformácia migrácie a mobility na pozitívnu silu ďalšieho rozvoja.

Množstvo dokumentov, nové prístupy a opatrenia svedčia o tom, že EÚ kládla dôraz na problematiku migrácie, lenže reálny prílev migrantov v roku 2015 a nasledujúcich rokoch v takom masívnom počte odhalil vysokú mieru nepripravenosti spoločných politík, nedostatočnú funkčnosť schengenského systému a nejasnosti v kompetenciách.

V roku 2005 vznikla agentúra FRONTEX na obranu proti nelegálnemu prisťahovalectvu. Jej úlohou bolo riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov EÚ. V súčasnosti môžeme skonštatovať, že došlo jej úplnému zlyhaniu. Nedostatočná selekcia migrantov a utečencov na gréckych a talianskych hraniciach umožnila ich prienik do ďalších členských štátov EÚ v rámci schengenského priestoru a slobody pohybu.

Rovnako negatívne môžeme hodnotiť analytické správy spravodajských služieb, ktoré nedokázali odhaliť blížiacu sa riziká. Nedostatočnú pozornosť venovali zvýšeným aktivitám organizovaného zločinu v oblasti prevádzachstva.

V politickej rovine, migračná kríza odhalila nejednotnosť členských štátov na jej riešenie (Francúzsko a Nemecko presadzovalo systém kvót, krajiny V4 boli zásadne proti), neschopnosť operatívne reagovať a prijať opatrenia v krátkom čase

Bezpečnostné hrozby spojené s migráciou

Z vyššie uvedených počtov migrantov a utečencov je zrejmé, že ide o masovú migráciu, ktorá so sebou prináša aj bezpečnostné hrozby, ktoré majú vplyv aj na bezpečnosť štátu a jeho obyvateľov.

Veľkým rizikom pre vnútornú bezpečnosť štátu je nekontrolovateľný príliv osôb, o ktorých neexistujú žiadne relevantné informácie. Tieto osoby nemajú žiadne doklady, príp. falošné doklady, takže nie je možné zistiť ich reálnu totožnosť, vek, štát odkiaľ prišli a následne ani to čo robili v domovskom štáte, aké majú vzdelanie, či boli priamymi aktérmi nejakého konfliktu, ak áno tak na ktorej strane a pod.

Rizikovosť takéhoto stavu spočíva v tom, že medzi týmito osobami sa môžu nachádzať osoby, ktoré sú sympatizantmi či členmi teroristických skupín. Práve masovosť tejto migrácie predstavuje spoľahlivé krytie pre osoby, finančné toky, spravodajské informácie zo strany teroristických skupín (ako napr. Islamský štát). Viaceré teroristické

útoky v metropolách štátov EÚ dokazujú, že systém schengenského priestoru, ktorý mal chrániť vonkajšie hranice EÚ, práve masovými vlnami migrácie a neštandardným spôsobom prieniku cez schengenskú hranicu, má svoje nedostatky. Je potrebné zabezpečiť dôslednú registráciu všetkých osôb, ktoré sa pokúšajú prekročiť hranice schengenského priestoru príp. Európskej únie.

S vyšším počtom migrantov a utečencov súvisí aj vyššia miera kriminality. Je nutné poznamenať, že prepojenie medzi migrantmi/utečencami a kriminalitou nevnímame ako kauzálny vzťah, ale ako typický fenomén v spoločnosti, ktorý súvisí s biologickou, pudovou povahou človeka. Štatisticky preto vieme vyčíslieť vyššiu mieru kriminality, ktorú nepriamo spájame s masovou migráciou. Na tento nárast kriminality by mali vedieť reagovať aj bezpečnostné a policajné zložky štátov svojimi kapacitami. Zároveň sa objavuje zvýšený nárast v niektorých kategóriách kriminality ako napr. sexuálne obťažovanie.

Prílev väčšieho počtu osôb s iným vierovyznaním, hodnotami a kultúrnym zázemím prináša aj ďalšie riziko pre vnútornú bezpečnosť štátu. Ide o možnú radikalizáciu majoritnej spoločnosti a rast pravicového extrémizmu, ktoré sa prejavujú vo všetkých vrstvách spoločnosti a prinášajú politický zisk pre niektoré politické strany. Tento proces má dlhodobý charakter. Podľa Sociologického ústavu SAV tolerancia radikálnych názorov v slovenskej spoločnosti v porovnaní s rokom 2008 narástla. Kým v roku 2008 bolo 9,7%, v roku 2017 až 26,7% respondentov si myslí, že radikálom by sa mali povoliť verejné zhromaždenia, na ktorých by hlásali svoje názory (Nozdrovická, 2017). Radikalizácia a extrémizmus v spoločnosti sa následne môže prejavovať prostredníctvom občianskych nepokojov a aj zvýšenou mierou kriminality. Čo opätovne vytvára požiadavku na pripravenosť bezpečnostných a policajných zložiek jednotlivých štátov.

Záver

Vplyv migrácie na zvyšovanie alebo znižovanie bezpečnosti štátu je nespochybniteľný. Otázkou zostáva, či masívne migračné vlny do Európskej únie od roku 2015 budú skôr nástrojom riešenia demografických problémov, nedostatku pracovných síl na trhu práce a nezabúdajme aj na plnenie právnej a morálnej povinnosti EÚ chrániť ľudí v núdzi. Alebo práve naopak budú hrozbou pre obyvateľov Európskej únie zvýšenou mierou terorizmu, kriminality, ohrozením ich životného štýlu, spúšťačom nárastu radikalizmu a extrémizmu.

Preto je dôležité posilniť bezpečnostné a policajné zložky vo vnútri štátu a pokračovať v aktivitách Európskej únie v oblastiach odkiaľ migranti a utečenci prichádzajú – ako

spolupráca s krajinami pôvodu a tranzitu, podpora na mieste pri boji proti prevádzachtvu a obchodovaniu s ľuďmi, vyslanie odborníkov z členských štátov, aby pomohli s preverovaním, identifikáciou a registráciou prichádzajúcich ľudí, aktívnejšie uplatňovanie predpisov v oblasti návratu do domovskej krajiny pre tých neregulárnych migrantov, ktorí nemajú právo na pobyt v Európskej únii.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

HOFREITER, L.: Prečo sme prekvapení. Príčiny a podmienky migračnej krízy. In: Bezpečnostné fórum 2016. Banská Bystrica: Belianum, 2016. ISBN 978-80-557-1094-5, s. 405-410.

HUNTINGTON, S.: Střet civilizací. Boj kultur a proměna světového řádu. Praha: Rybka Publishers, 2001. 387 s. ISBN 80-86182-49-5.

KREJČÍ, O.: Mezinárodní politika. Praha: Ekopress, 2010. 751s. ISBN 978-80-86929-60-6.

LEMAN, J.: Migrácia v Európe alebo objavovanie iných. In: Historická revue o dejinách spoločnosti. 2013, ISSN 1335-8316. [online] [cit. 2018-11-20] Dostupné na internete: <http://www.historiarevue.sk/index.php?id=2005leman1>.

NOZDROVICKÁ, A.: Slovensko sa radikalizuje. [online] Slovenská akadémia vied – Aktuality, 2017 [cit. 2018-11-22] Dostupné na internete:

https://www.sav.sk/index.php?lang=sk&doc=services-news&source_no=20&news_no=6722

SITA: Legálna ekonomická migrácia je početnejšia ako utečenecká vlna. [online] [cit. 2018-11-20] Dostupné na internete: <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/378205-legalna-ekonomicka-migracia-je-pocetnejšia-ako-utecenecka-vlna>.

UNHCR: „Utečenec“ alebo „migrant“ – čo je správne? [online] UNHCR, 2015 [cit. 2018-11-22] Dostupné na internete:

<http://www.unis.unvienna.org/unis/sk/pressrels/2015/unisinf513.html>

UNHCR: Mid Year trend 2015. [online] [cit. 2018-11-20] Dostupné na internete: <https://www.unhcr.org/statistics/unherstats/49aea93aba5/mid-year-trends-june-2015.html?query=mid%20year%20trends>

UNHCR: Mid Year trend 2017. [online] [cit. 2018-11-20] Dostupné na internete: <https://www.unhcr.org/statistics/unherstats/5aaa4fd27/mid-year-trends-june-2017.html?query=mid%20year%20trends>

APLIKÁCIA ŠPECIFICKÝCH METODOLOGICKÝCH PRÍSTUPOV BEZPEČNOSTNÉHO A PRÁVNEHO VÝSKUMU S PODPOROU TECHNICKÝCH VIED

APPLICATION OF SPECIFIC METHODOLOGICAL APPROACHES OF SECURITY AND LEGAL RESEARCH WITH THE SUPPORT OF TECHNICAL SCIENCES

Miroslav Kelemen¹, Peter Koščák², Branko Mikula³

Abstrakt

Bezpečnosť a právny výskum s podporou technických vied zvyčajne poukazuje na "boj" proti protispoločenským javom, ktorý je komplikovaný, dlhý, náročný, ale aj spoločensky nevyhnutný pre zdravý, spokojný a udržateľný rozvoj demokratickej spoločnosti: bezpečnosť krajiny a bezpečnosti občanov, ochrana základných ľudských práv a slobôd a poskytovanie iných chránených záujmov v súlade s novými a inovatívnymi výskumnými problémami uvedenými v tomto článku.

Kľúčové slová

Ochrana, chránené záujmy, radikalizácia, právne normy

Abstract

The security and law research with the support of Technical Sciences usually points out the "fight" against anti-social phenomena which is complicated, long, demanding, but also socially necessary for a healthy, satisfied and sustainable development of a democratic society: the security of the country and the security of the citizens, the protection of essential human rights and freedoms and the provision of other protected interests according to the new and innovative research problems identified in this article.

Keywords

Security, law, research, technical sciences

Introduction

The scientific knowledge and characteristics of security risks, security threats, crisis situations, law and corresponding specification of measures and tasks in the field of security

¹ prof. Ing. Miroslav Kelemen, DrSc., Katedra letovej prípravy, Letecká fakulta, Technická univerzita v Košiciach. miroslav.kelemen@tuke.sk

² Ing. Peter Koščák, PhD., Katedra manažmentu leteckej prevádzky, Letecká fakulta, Technická univerzita v Košiciach. peter.koscak@tuke.sk

³ Mgr. Branko Mikula, Katedra letovej prípravy, Letecká fakulta, Technická univerzita v Košiciach. branko.mikula@tuke.sk

sciences is perceived as the basis for the protection of people and property within the framework of crisis management in public administration.

The classification of these tasks, the structure, power and resources for the crisis management corresponds with two qualitatively different *states of the society; the state of society in a peacetime, contrary to the situation at the time of a state of war threat, or at war*. This approach corresponds to *the traditional division of the state security for an internal and external dimension, more precisely in the time of building and development of the necessary skills*⁴.

The results of foreign researchers also draw attention to the topic of economic security that transcends boundaries⁵ and sub-questions disciplines sociology and ethics in addressing societal challenges.

Methodology

The philosophical approach to the issue of protection of persons and property is considered as scientific realism that respects the objective reality when examining the questions related to the security in a complex way, in all dimensions. The methodology of resolving the issue of protection of persons and property within the range of assuring the protected interests results from a system approach and synergistic effect towards the security questions in both the all-society and the individual dimension. The safety of citizens – the protection of their persons, properties and other protected interests must be ensured in all safety dimensions. Beyond the scope of the general methodology of sciences, the methodology of police and military disciplines and beyond the scope of the potential of the methodology of legal and practical disciplines, we aim at utilising the following *specific methodological approaches* in order to examine the questions related to the protection of citizens, ensuring their safety or property or a particular protected interest in a complex way⁶:

- the original *Sector Safety Concept of the so-called Copenhagen School* (COPRI – Copenhagen Peace and Research Institut),
- *the OSN Human Safety Concept* (UNDP – The United Nations Development Programme) and
- the forming *safety risk management theory*.

⁴ P. Nečas, M. Kelemen, *War on insecurity: calling for effective strategy!* Kiev 2010, p. 157

⁵ A. J. Bělohávek, P. S. Czarnecki, *Privatization, banking and cross-border insolvency*. Hague 2015, p. 155

⁶ M. Kelemen, *Problems of Protected Interests in the Security Sectors*. Warszawa 2015, p. 114

Due to objective reasons it is not necessary to mention that *the state*, being the safety guarantee, is the crucial *referential object according to the Copenhagen school*. However, our primary referential object is an individual (a person, a citizen), or a property, or a concrete protected interest. We respect the fact that the state shall not be considered as safe unless the citizen (an individual) is not safe and vice versa. In a same way, the security environment of the international communion shall not be considered as positive unless their members or their protected interest are "endangered" and vice versa.

Academic discussion

We can assume that by means of studying and by means of scientific work in the area of security and law research of the protection of persons and property, we usually *investigate the safety-legal and technological aspects of the citizen's safety, the property protection or a concrete protected interest*.

Within the range of the first methodological approach, we shall use the following classification of security according to the Copenhagen school⁷:

Horizontal classification – into the following **sectors**: military, political, economic, environmental and societal (in order to examine the sources of safety risks).

Vertical classification – into **analytical levels**: individual level, local level, level of state, regional level, international level (in order to examine from the perspective of a referential object that can be modified on the vertical level according to a concept).

For the area of protection of persons and property, *the individual security level* is the crucial *analytical level* of the issues related to the security of citizens, which is studied, scientifically investigated and in which the transfer of knowledge obtained by means of science into the security practice in particular horizontal security sectors is provided.

What is considered as a shortcoming of the first methodological approach by the safety community is the disharmony among some current theoretical approaches to the systematisation and hierarchisation of the safety risks and in a way, to the abstraction from other sources of threat (e.g. technogeneous, agrogenous etc.). From this perspective, the second methodological approach might offer a wider research range.

Within the range of the second methodological approach, *the Human Safety Concept determination* can be found in the UNDP (United Nations Development Programme

⁷ B. Buzan, O. Waever, J. de WILDE, *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder, Colorado 1998, p.237

– Human Development Report) report from 1994 that classified the *human security* into the following 7 areas:

- 1) Economic safety (as the protection against poverty).
- 2) Nutrition safety (sufficiency of food).
- 3) Health safety (access to health care and protection against illnesses).
- 4) Environment safety (pollution, exhaustion of resources).
- 5) **Personal safety** (violence, war, torture, domestic violence, drugs, suicides, traffic accidents).
- 6) Communion safety (cultural and ethnic).
- 7) Political safety (citizen and political rights, protection against oppression).

In terms of the solution to theoretical and praxeological questions, the protection of persons and property is primarily based on the Personal Safety agenda, within the context of the Human Safety Concept. From the perspective of the international collective of authors of the UNO documents, the security community usually considers different perception and understanding of categories such as risk, threat, danger and their mutual relations as *a disadvantage of the second methodological approach*.

However, the expert community appreciates the attempts to implement the *indicators* according to which it would be able to evaluate the security state in a complex and comparative way, which is considered as a significant asset of the human security theoretical school. In relation to that, the greatest attention has been paid to *the human security index* the author of which is Kanti Bajpai⁸.

The investigation of questions related to the protection of persons and property and ensuring other protected interests may, in this case, be deduced from the investigation of their vulnerability, based on the identification, categorisation, measurements, analysis and vulnerability evaluation, as a platform for the suggestion and realisation of security provisions, or for the definition of security policy priorities in order to protect persons and property and ensure other protected interests.

Recovering

As **the third theoretical platform and tool of the investigation of the issues** within the framework of system and interdisciplinary methodological approach, we suggest the constituting **security risk management theory** (of the following fields of science: general

⁸ K. Bajpai, *Human Security: Concept and Measurement*. Washington D.C. 2000, p. 64

risks theory, security risks theory, crisis management theory and security management theory).

We are building on the bases of the works of our colleagues from Slovakia, headed by Professor Holc, Professor Erneker et al. as well as partial results from abroad, exclusively headed by Professor Porada etc.

In this theory, theoretical, predominantly *philosophical* (ontological, gnoseological, axiological etc.) as well as *praxeological problems* are or shall be respected and analysed in detail⁹.

A new impulse in developing the theory is a creative and innovative analysis of this problem at the Public Administration and Crisis Management Department of the Police Forces Academy in Bratislava with which the author is co-operating.

The discipline of the security risk theory is i.e. based on the classification of risks according to the threats into:

- *"natural (elemental) sources of risks,*
- *antropogeneous (androgenic - civilisation) sources of risks,*
- *and combined (mixed) sources of threats".¹⁰*

The security risk management process structure is then dependent on the character of risks and the subject of activity of an organisation (office) dealing with the risks, whereby the attention is paid to all phases of the security cycle, especially to the process of handling the security risk:

- prevention of risks,
- handling the risks,
- transfer of risks,
- avoiding the risks,
- decrease of the risks.

The results of the security sciences are used in **the system of security and law education** of a selected personnel for the security management of the state and private security organisations which must provide *a professional preparation for the formation of competence of the personnel* to realise all phases of the security cycle when protecting persons, property and other protected interests. We must use these results of scientific work

⁹ M. Kelemen, *Identification, categorization and characterization of new potential security threats*. In Kelemen, Olak, Bojar (red.) *Aspects of Security for the protection of the interests*. Lublin 2014, p. 84

¹⁰ J. Buzalka, *Teória bezpečnostných rizík*. Bratislava 2012, p. 168

within the transformation of the justice system at the national level, including the improvement of the legislative function of the state.

A complex perception of the security and law questions represents the investigation and ensuring based on a synergistic effect and mutual conditionality of the quality and the required level of civil, national and international security. The security is an important pillar of the development and the quality of the life of a society. The social practice therefore requires a professional preparation of the security community in the Slovak Republic primarily in the sub-group of the study fields of the security services, defence and military etc., within the context of the European education and research. The current state of the solution to the issue shows an absence of a clear identification of the research work methodology and the processes in the systematic investigation of the security, defence and military on the platform of one research area – the security discipline. The borders of the scientific investigation are being crossed by the experts from Slovakia, Poland and Czech Republic.

The social need for a formation and next research-expert development of the security disciplines results from the country's, e.g. national level and is multiplied in the international educational and research area.

Therefore, what is an important task of the educational institutions is the identification of good-quality partners for the co-operation and solution to security and defence questions that shall enable the usage of the potential on national and international level for the benefit of students, citizens and the society, i.e. a communion of democratic countries. It is necessary to also pay the attention to an international co-operation in the areas of security, defence and military investigation. A systematic participation in international projects and grants, an active activity in international or organisations of NATO and EU and V4 countries, in occupational organisations and institutions such as CEPOL (European Police Academy) etc. is required.

Conclusion

The author offers certain approaches but mainly suggestions regarding the solution to this issue which is a part of a specialised security and law research and education of the security community but which also strives to arouse the interest in the laic public that must not remain uncaring in regard to the security questions.

By means of the *scientific work of teachers and doctoral students in the field of protection of property and persons* we can contribute to the solution of the following

scientific problems, or, more precisely, to the research and development (development and innovation projects) topics within the framework of the “security sciences”:

In the military-police security sector

- the protection of people, property, the protection of the population and the provision of other protected interests in crisis situations caused by the use or the threat of the use of the force;
- the international activities to protect people, property and the provision of the protected interests in conflicts in the fight against terrorism and extremism etc.;
- the police and its activities as a research object;
- the potential intelligence of a democratic state to protect people, property and the protection of security interests;
- the private security and the paramilitary organisations protecting people and property at home and abroad etc.

In the political security sector and the public administration sector

- the reform of the security sector to provide the safety of citizens;
- the security management of each state in terms of the fulfilment of the basic functions of the state to provide the security, protection, defence and rescue of the citizens, property and the provision of protected interests;
- the management of the security systems;
- the security-related aspects of protection of persons, property and the provision of protected interests within the law of the Slovak Republic;
- the protection of persons, property and the provision of protected interests in crisis situations caused by non-military threats;
- the crisis scenario elaboration methodology and their verification using simulation technology;
- the decision to support elements for crisis management etc.

In the societal security sector

- the management and the development of the security education;
- the security-related aspects of human rights and freedoms;
- the protection against intolerance, discrimination and extremism to maintain an individual level of security for citizens;

- the fight against human trafficking;
- the trends in the migration policy and the impact of the migration on the maintenance of the required individual and local level of the security of citizens;
- the security-related aspects of the civil and social conflicts;
- the disruption and the prevention of privacy, i.e. the protection of individuals with the regard to the processing of personal data;
- selected topics of violation and prevention of the protection of classified information;
- selected topics of violation and prevention of the protection of intellectual property;
- the problems of formation of the sociology security: the security solutions to social problems.

In the economic security sector:

- the protection of the economic interests of personal and legal entities and the protection of the economic interests of the state;
- the crime and economic crime;
- the prevention of the economic crime, the insurance fraud and tax evasion investigation, the breach of commercial confidentiality etc.;
- the legal aspects of security, crime and its prevention in traffic, transport and logistics processes.

The technogenic security sector:

- the safety and human factors in engineering and technological processes;
- the critical infrastructure protection;
- the protection of information, cyberspace, the cybercrime;
- the security of the challenges of science and technology for the individual level of security – security of citizens, protected rights and interests, and the protection of the public.

BIBLIOGRAPHY

BAJPAI, K.: Human Security: Concept and Measurement. Washington D.C. 2000

BĚLOHLÁVEK, A.J., CZARNECKI, P.S.: Privatization, banking and cross-border insolvency. Hague 2015

BUZALKA, J.: Teória bezpečnostných rizík. Bratislava 2012

BUZAN, B., WAEVER, O., de WILDE, J.: *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder, Colorado 1998

European Defence Research and Technology Strategy. Available at:

<http://www.eda.europa.eu/documents.aspx>

JASCHKE, H., BJÖRGÖ, T., del BARIO ROMERO, F., KWANTEN, C., MAWBY, M., KELEMEN, M.: Identification, categorization and characterization of new potential security threats. In *Aspects of Security for the protection of the interests*. Tom 2. Lublin: Lublin University

KELEMEN, M.: *Problems of Protected Interests in the Security Sectors*. Warsaw: WSM, 2015

NEČAS P., KELEMEN, M.: *War on insecurity: calling for effective strategy!* Kiev: Center of Educational Literature, 2010

PAGON, M.: *Perspectives of Police Science in Europe* (CEPOL, edition council number 2). Bramshill 2007

PORADA, V., HOLCR, K.: *Policejní vědy*, Plzeň 2011

Strategic Concept for the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation“, adopted by Heads of States and Governments in Lisbon 2010. Available on www.nato.int

ŠIMÁK, L., *Manažment rizík*. Žilina 2006

Article was processed in the framework of the preparation of the institutional project "Integrated Aviation Education of Civilian and Military Personnel at the Faculty of Aeronautics, the Technical University of Košice, SR", 2019-2020.

**SEKCIA MEDZINÁRODNÉHO
A EURÓPSKEHO PRÁVA**

„Vplyv globalizácie na medzinárodné a európske legislatívne procesy“

VPLYV OECD NA LEGISLATÍVNE PROCESY EURÓPSKEJ ÚNIE A SLOVENSKEJ REPUBLIKY

THE INFLUENCE OF THE OECD TO LEGISLATIVE PROCEDURES OF EUROPEAN UNION AND THE SLOVAK REPUBLIC

Andrea Koroncziová¹

Abstrakt

Cieľom príspevku je analýza vplyvu globalizácie na prácu OECD ako organizácie združujúcej štáty z celého sveta, ktorá v mnohých prípadoch ovplyvňuje legislatívnu prácu EÚ a aj SR. Viditeľné je to najmä v oblasti daňových únikov a vyhýbania sa daňovým povinnostiam ako globálnych problémov, proti ktorým OECD bojuje opatreniami zhrnutými v BEPS Pláne, na ktorý EÚ nadviazala prijatím smerníc, ktoré sledujú rovnaký cieľ (napr. tzv. smernice ATAD, DAC 1 – 6 a pod.)

Kľúčové slová

OECD, EÚ, SR, BEPS Plán, výmena informácií v oblasti daní

Abstract

The aim of the paper is to analyse the influence of globalisation on work of the OECD as an organisation which gathers states from all around the world, which in many cases has influence on legislative work of the EU and of the Slovak Republic as well. It is visible mainly in the field of tax evasion and tax avoidance as global problems against which OECD fights by Actions stipulated in BEPS Plan and EU has reacted to that Plan by adoption of Directives following the same goal (e.g. Directives ATAD, DAC 1 - 6).

Key words

OECD, EU, SR, BEPS Plan, Exchange of Information in Tax Matters

Úvod

Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (ďalej len „OECD“) je medzinárodnou organizáciou, ktorá v súčasnosti združuje 36 krajín z celého sveta a jej cieľom je podporovať politiky, ktoré zlepšia hospodárske a sociálne blaho ľudí z celého sveta. OECD ako globálny aktér má vplyv na tvorbu práva v štátoch po celom svete. Sekretariát OECD zhromažďuje a analyzuje dáta, výbory následne diskutujú o politike týkajúcej sa týchto informácií, Rada prijíma rozhodnutia a vlády jednotlivých štátov implementujú odporúčania do svojich vnútroštátnych právnych predpisov. Cieľom tohto príspevku je načrtnúť skutočnosť, ako

¹ Mgr. Andrea Koroncziová, PhD., Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Katedra finančného práva

právne akty OECD ovplyvňujú legislatívne procesy v rámci EÚ, ktoré zase ovplyvňujú tvorbu vnútroštátnych právnych predpisov jednotlivých štátov. Uvedenú situáciu si ukážeme na vybraných inštitútoch, ktoré rozoberieme od globálnej úrovne, cez úroveň EÚ až po národnú úroveň a kde budeme vidieť, ako je aj kreovanie našich právnych noriem ovplyvnené globálnou organizáciou OECD. Keďže ide o veľmi rozsiahlu tému, budem sa venovať len problematike automatickej výmeny informácií, v rámci ktorej načrtnem tieto tri úrovne právnych aktov a čitateľovi poskytnem stručný prehľad v tejto oblasti v záujme lepšej orientácie.

1. Výmena informácií o finančných účtoch

1.1. OECD úroveň

Štandard pre automatickú výmenu informácií o finančných účtoch na daňové účely

Štandard pre automatickú výmenu informácií o finančných účtoch na daňové účely (ďalej len „štandard“) bol prijatý OECD v roku 2014 a vyzýva jednotlivé štáty, aby získavali od svojich finančných inštitúcií, t.j. od inštitúcií, ktoré sú jednak rezidentmi na daňové účely v danom štáte alebo ktoré majú sídlo na ich území, informácie o oznamovaných, aj vylúčených finančných účtoch, o ich majiteľoch, pri právnických osobách a iných právnych usporiadaniach majetku aj o skutočných vlastníkoch, o oznamujúcich a neoznamujúcich finančných inštitúciách. Pri identifikácii a verifikácii majiteľov finančných účtov, hlavne skutočných vlastníkov príjmov, finančné inštitúcie sledujú postupy v rámci tzv. AML legislatívy, t.j. legislatívy proti praniu špinavých peňazí a to postupy KYC – „know your customer“, teda poznaj svojho klienta. Získané informácie sú finančné inštitúcie povinné oznámiť príslušným orgánom v rámci daného štátu, ktorý tieto informácie následne automaticky vymení s príslušnými orgánmi iných štátov. Štandard ako taký pozostáva z modelovej zmluvy kompetentných orgánov (model Competent Authority Agreement – „CAA“), ako medzinárodného právneho rámca pre výmenu informácií o finančných účtoch, zo Spoločného štandardu oznamovania (tzv. Common Reporting Standard – „CRS“), z komentárov k CAA a k CRS a z používateľského manuálu k CRS XML schéme.²

² OECD, Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, Second Edition, zverejnené v marci 2017

1.2. Úroveň EÚ

1.2.1. Smernica Rady 2014/107/EÚ z 9. decembra 2014 , ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní, tzv. DAC 2

Ide o smernicu, ktorou sa prvýkrát „novelizovala“ smernica Rady 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní a zrušení smernice 77/799/EHS a preto dostala aj pracovný názov „DAC 2“. Táto smernica reaguje na CRS, ktorý prijala OECD, čo vyplýva priamo z preambuly danej smernice, kde je uvedené: *„členské štáty by mali od svojich finančných inštitúcií vyžadovať zavedenie pravidiel oznamovania a hlbkového preverovania, ktoré sú v plnom súlade s pravidlami stanovenými v spoločnom štandarde oznamovania, ktorý vypracovala OECD. Rozsah pôsobnosti článku 8 smernice 2011/16/EÚ by sa mal okrem toho rozšíriť tak, aby zahŕňal rovnaké informácie, na ktoré sa vzťahuje modelová dohoda medzi príslušnými orgánmi a spoločný štandard oznamovania, ktoré vypracovala OECD. Očakáva sa, že každý členský štát by mal len jeden jednotný zoznam vnútroštátne vymedzených neoznamujúcich finančných inštitúcií a vylúčených účtov...“* Zároveň aj priamo odkazuje na komentáre k CAA aj k CRS, ktoré by štáty mali použiť ako názornú ukážku a uvádza, že sa v tejto oblasti má zohľadňovať aj vývoj na úrovni OECD. Táto smernica zavádza kategórie oznamujúcich a neoznamujúcich finančných inštitúcií a finančných účtov podliehajúcich a nepodliehajúcich oznamovaniu, t.j. vylúčené finančné účty. Výmena informácií medzi príslušnými orgánmi jednotlivých štátov sa uskutočňuje prostredníctvom siete CCN.

1.2.2. Smernica Rady (EÚ) 2016/2258 zo 6. decembra 2016, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o prístup daňových orgánov k informáciám získaným v rámci boja proti praniu špinavých peňazí, tzv. DAC 5

Smernica Rady (EÚ) 2016/2258 je v poradí štvrtou novelizáciou smernice 2011/16/EÚ, ide o tzv. „DAC 5“. Aj táto smernica, rovnako ako aj smernica DAC 2, nadviazala na Štandard prijatý OECD. V rámci informácií o finančných účtoch Štandard OECD vyžaduje aj informácie o skutočných vlastníkoch (tzv. beneficial owners) pri týchto finančných účtoch, v prípade, že finančný účet vlastní právnická osoba alebo iné právne usporiadanie majetku. Touto smernicou sa zabezpečil prístup daňových orgánov k informáciám o skutočných vlastníkoch príjmov, ktoré sa začali zhromažďovať v súvislosti so smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho

parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES, teda v súvislosti s AML legislatívou.

1.3. Úroveň SR

1.3.1. Zákon č. 359/2015 Z. z. vyhláška MF SR č. 446/2015 Z. z.

Keďže smernice, ako sekundárny právny akt EÚ, sa musia implementovať do vnútroštátneho práva členských štátov EÚ, tak aj Slovenská republika bola povinná tak urobiť, inak by sa vystavila riziku začatia procedúry zo strany Komisie za porušenie povinnosti implementovať smernicu, tzv. infringement procedure. Slovenská republika implementovala smernicu DAC 2 zákonom č. 359/2015 Z.z. o automatickej výmene informácií o finančných účtoch na účely správy daní a o zmene a doplnení niektorých zákonov a podrobnosti zakotvila aj vo vyhláške Ministerstva financií SR č. 446/2015 Z.z. ktorou sa ustanovujú podrobnosti preverovania finančných účtov oznamujúcimi finančnými inštitúciami. Uvedeným zákonom sa do vnútroštátneho právneho poriadku implementovala aj dohoda medzi Slovenskou republikou a Spojenými štátmi americkými na zlepšenie dodržiavania medzinárodných predpisov v oblasti daní a na implementáciu zákona FATCA vrátane jej príloh, ktorou sa tiež zabezpečuje výmena informácií o finančných účtoch, avšak len so Spojenými štátmi americkými. Tento zákon nadobudol účinnosť 1.1.2017.

1.3.2. Zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Smernica DAC 5 bola transponovaná do právneho poriadku Slovenskej republiky zákonom č. 267/2017 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. V rámci transpozície DAC 5 sa do daňového poriadku zaviedlo, aby povinná osoba bola povinná na účely správy daní poskytnúť finančnej správe na výzvu údaje získané pri plnení povinností podľa osobitného predpisu, ktorým je zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Týmto sa zabezpečilo, aby finančná správa mala prístup aj k informáciám o skutočných vlastníkoch príjmov v rámci finančných účtov. Tento zákon nadobudol účinnosť 1.1.2018.

2. Výmena informácií o cezhraničných záväzných stanoviskách a záväzných stanoviskách k stanoveniu metódy ocenenia

2.1. Úroveň OECD

Akcia 5 Akčného plánu proti znižovaniu základu dane a presunu ziskov

Najvýznamnejším dokumentom v daňovej oblasti je v poslednom období tzv. Akčný plán proti znižovaniu základu dane a presunu ziskov (Base Erosion and Profit Shifting Plan, t.j. BEPS Plan). Obsahuje 15 opatrení a cieľom každého z nich je zamedzenie aktivitám smerujúcim k vyhýbaniu sa daňovej povinnosti. Cieľom Akcie 5 BEPS Plánu je efektívnejší boj proti škodlivým daňovým praktikám. Tento cieľ sleduje OECD v dvoch úrovniach: jednak sleduje a hodnotí, či preferenčné daňové režimy nie/sú škodlivé a v druhom rade zakotvuje rámec transparentnosti (t.j. povinnú výmenu informácií), ktorý sa vzťahuje na špecifické rozhodnutia týkajúce sa daňovníka, v prípade ktorých by absencia ich povinnej výmeny informácií (výmeny týchto rozhodnutí) mohla smerovať k obavám znižovania základu dane a presunu ziskov. Ide o tieto rozhodnutia napr. jednostranné, mnohostranné záväzné stanoviská k stanoveniu metódy ocenenia alebo iné rozhodnutia (napr. jednostranné, mnohostranné APA), stanoviská alebo rozhodnutia týkajúce sa stálej prevádzkarne – ich existencie, alebo existencie skutočností majúcich vplyv na jej základ dane a pod.³

2.2. Úroveň EÚ

Smernica Rady (EÚ) 2015/2376 z 8. decembra 2015, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní, tzv. DAC 3

Smernica Rady (EÚ) 2015/2376 je smernica, ktorou sa druhý krát menila smernica 2011/16/EÚ a preto sa nazýva aj ako „DAC 3“. Podstatou DAC 3 je automatická výmena informácií o cezhraničných záväzných stanoviskách a záväzných stanoviskách k stanoveniu metódy ocenenia. Spontánna výmena týchto stanovísk už existovala, avšak bola brzdená napr. diskrečnou právomocou, ktorá umožňovala vydávajúcemu členskému štátu rozhodnúť o tom, ktoré iné členské štáty by mali byť informované. Cieľom DAC 3 je informovanie všetkých príslušných orgánov členských štátov EÚ. Predmetná smernica definuje pojmy ako cezhraničné záväzné stanovisko alebo záväzné stanovisko k stanoveniu metódy ocenenia, ako

³ OECD/G20 Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)
OECD, Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance, Action 5 - 2015 Final Report

aj rozsah a podmienky automatickej výmeny týchto stanovísk. Znova sa v rámci preambule smernica odvoláva na prácu OECD v rámci Akcie 5 BEPS Plánu: „ ... na povinnú automatickú výmenu informácií je vhodné zohľadniť prácu vykonanú v rámci fóra OECD venovaného škodlivým daňovým praktikám, kde sa vypracúva vzorový formulár na výmenu informácií, a to v kontexte akčného plánu týkajúceho sa narúšania základu dane a presunu ziskov. Je tiež vhodné úzko spolupracovať s OECD koordinovaným spôsobom...“

2.3. Úroveň SR

Zákon č. 442/2012 Z.z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní

Zákonom č. 300/2016 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní v znení zákona č. 359/2015 Z. z. a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 359/2015 Z. z. o automatickej výmene informácií o finančných účtoch na účely správy daní a o zmene a doplnení niektorých zákonov bola smernica DAC 3 transponovaná do vnútroštátneho právneho poriadku Slovenskej republiky. Týmto zákonom sa zadefinovali pojmy ako záväzné stanoviská, cezhraničné transakcie a v § 8 sa zakotvila automatická výmena záväzných stanovísk. Tento zákon nadobudol účinnosť 1.1.2017.

3. Výmena správ podľa jednotlivých štátov

3.1. Úroveň OECD

Akcia 13 Akčného plánu proti znižovaniu základu dane a presunu ziskov

Akcia 13 BEPS Plánu sa zameriava na Dokumentáciu transferového oceňovania a automatickú výmenu správ podľa jednotlivých štátov. Správa podľa jednotlivých štátov v rámci Akcie 13 predstavuje povinnosť nadnárodných spoločností vykonávajúcich podnikateľskú činnosť vo viacerých štátoch každoročne oznámiť finančnej správe každého štátu, v ktorom vykonávajú činnosť, informácie o výnosoch, ziskoch alebo stratách pred zdanením, o zaplatenej dani z príjmu, o základnom imaní a iných skutočnostiach ekonomickej aktivity. Právnym základom na automatickú výmenu správ podľa jednotlivých štátov môže byť Dohovor o vzájomnej administratívnej pomoci v daňových záležitostiach, bilaterálne zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia a aj zmluvy o výmene daňových informácií. Túto správu podľa jednotlivých štátov podáva príslušnému orgánu konkrétneho štátu hlavný materský subjekt, alebo základný subjekt, alebo náhradný materský subjekt.⁴

⁴ OECD, Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13, 2015 Final report

3.2. Úroveň EÚ

Smernica Rady (EÚ) 2016/881 z 25. mája 2016, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní, tzv. DAC 4

Smernica Rady (EÚ) 2016/881 predstavuje v poradí tretiu novelizáciu smernice 2011/16/EÚ a z uvedeného dôvodu sa v odbornej verejnosti nazýva aj ako „DAC 4“. Opätovne ako to bolo aj pri DAC 2, DAC 3, aj uvedená smernica nadväzuje na BEPS Plán a táto smernica konkrétne na Akciu 13. V preambule smernice sa priamo odkazuje na prácu OECD v rámci Akcie 13 BEPS plánu nasledovne: *„Pri stanovovaní pravidiel pre správu podľa jednotlivých krajín je preto vhodné zohľadniť štandardy OECD. ... Opatrenia Únie v oblasti podávania správ podľa jednotlivých krajín by aj naďalej mali brať osobitný ohľad na budúci vývoj na úrovni OECD. Pri vykonávaní tejto smernice by členské štáty mali použiť záverečnú správu z roku 2015 o opatrení 13 projektu OECD a skupiny G20 zameraného na narušenie základu dane a presun ziskov, ktorú vypracovala OECD, ako zdroj na ilustráciu alebo výklad tejto smernice a v záujme zabezpečenia konzistentnosti pri jej uplatňovaní v jednotlivých členských štátoch.“* Smernica vo svojom článku 8aa zakotvuje rozsah a podmienky povinnej automatickej výmeny informácií o správe podľa jednotlivých krajín, ktoré členské štáty EÚ museli transponovať do vnútroštátnych právnych poriadkov.

3.3. Úroveň SR

Zákon č. 442/2012 Z.z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní

Zákonom č. 442/2012 Z.z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní v osobitnej časti zákona „Medzinárodná pomoc a spolupráca pri správe daní v oblasti automatickej výmeny správ podľa jednotlivých štátov“, konkrétne ustanoveniami § 22a až 22g, sa transponovala do právneho poriadku SR smernica „DAC 4“. Zákon rovnako ako smernica, čo je logické vzhľadom na povinnosť transpozície smernice členskými štátmi EÚ, zakotvuje rozsah a podmienky automatickej výmeny informácií správ podľa jednotlivých štátov, zakotvuje povinnosti základného subjektu, ako aj náhradného materského subjektu. Táto smernica bola transponovaná zákonom č. 43/2017 Z.z., ktorý nadobudol účinnosť 1.3.2017.

4. Automatická výmena informácií o cezhraničných opatreniach (schémach) podliehajúcich oznamovaniu

4.1. Úroveň OECD

Akcia 12 Akčného plánu proti znižovaniu základu dane a presunu ziskov

Ide o pravidlo zakotvené v Akcii 12 BEPS Plánu. Hlavným cieľom tejto Akcie je poskytnúť finančnej správe včasné, komplexné a relevantné informácie o potenciálne agresívnej daňovej schéme, resp. štruktúre⁵, prostredníctvom ktorej by dochádzalo k vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam alebo k daňovým únikom, ako aj identifikovať sprostredkovateľov, ktorí poskytujú všeobecné alebo na mieru šité „daňové schémy“ svojim klientom a identifikovať aj samotných používateľov týchto schém. Uvedeným by sa mala dosiahnuť zvýšená transparentnosť, ako aj spravodlivosť v daňovej oblasti. Predmetná Akcia má zároveň slúžiť ako nejaká hrozba, varovný prst jednak pre sprostredkovateľov, ale aj pre daňovníkov/používateľov potenciálne agresívnych daňových schém, pretože daňovníci, ale aj sprostredkovatelia pri hrozbe ich odhalenia finančnou správou, si rozmyslia, či budú agresívne daňovo plánovať. Ide o automatickú výmenu informácií a cezhraničných transakciách. V rámci uvedeného pravidla zverejňovania sa jasne hovorí o jeho základných elementoch, ktoré vzhľadom na aktuálnosť rozoberiem trošku širšie v porovnaní s ostatnými druhmi automatickej výmeny informácií:

1) KTO má podať informácie – Akcia 12 pri tvorení tohto pravidla dáva na výber dve možnosti, a to: A. povinnosť zverejňovania, podávania informácií sa vzťahuje na „promotéra“ teda sprostredkovateľa A AJ na používateľa, teda daňovníka osobitne alebo B. povinnosť sa vzťahuje na sprostredkovateľa ALEBO na používateľa. V prípade A. si teda oba subjekty musia splniť svoju povinnosť podať informácie a v prípade B. iba jeden z uvedených subjektov, pričom sa primárna povinnosť vzťahuje na sprostredkovateľa. Ak však tento sprostredkovateľ má sídlo v „offshore“ jurisdikciách, alebo sprostredkovateľ neexistuje, pretože si schému daňovník navrhol sám, tzv. „in-house“ alebo sa na sprostredkovateľa vzťahuje povinnosť zachovávanie mlčanlivosti, tak sa povinnosť podávania informácií vzťahuje na samotného daňovníka/používateľa. Za promotéra/sprostredkovateľa možno považovať osobu, ktorá nie len vytvorila, navrhla, predala, implementovala schému, ale aj osobu, ktorá poskytla pomoc, podporu pri navrhovaní, vytváraní, implementovaní a pod. schémy.

⁵ V prípade Akcie 12 BEPS plánu, ako aj DAC 6 sa pojmy „opatrenie, transakcia, štruktúra, schéma“ používajú ako synonymá, len za účelom lepšieho pochopenia zo strany čitateľa.

2) ČO má táto osoba zverejňovať, resp. aké informácie podávať – táto otázka má 2 úrovne Prvá úroveň: aké opatrenie, aká transakcia, schéma, štruktúra sa má jednak nahlasovať príslušným orgánom štátov a druhá úroveň: po zadefinovaní a určení schémy, štruktúry je druhou otázkou aké presné informácie o tejto schéme sa vyžadujú (napr. identifikácia používateľov, sprostredkovateľov, opis transakcie a jednotlivých znakov, na základe ktorých sa stala oznamovanou transakciou, opis daňovej výhody, uvedenie ustanovení právnych predpisov, na ktorých je transakcia založená a pod.). Prvá úroveň: na to, aby bolo potrebné určitú transakciu oznamovať príslušným orgánom musí splniť určité všeobecné a osobitné charakteristické znaky, podmienky. Medzi všeobecné znaky, ktoré sú nadizajnované tak, aby sa týkali transakcií, schém, ktoré sú ponúkané verejnosti bez potreby ich prispôbenia konkrétnemu klientovi, patrí napr. znak mlčanlivosti o schéme, znak odmeny alebo znak tzv. prémie za vytvorenie schémy a znak určitej šandardizovanosti schémy. Medzi osobitné znaky, ktoré sú navrhnuté tak, aby zachytili špecifickejšie transakcie, patrí napr.: znak využívania strát, resp. stratových spoločností, znak zmeny charakteru príjmu, znak využívania subjektov usadených v jurisdikciách s nízkym zdaňovaním a pod.

3) KEDY má podávať informácie – opätovne sú 2 možnosti. Prvá možnosť – do určitého času, od kedy bola schéma/transakcia daná k dispozícii používateľovi, t.j. daňovníkovi, alebo druhá možnosť – kedy sa ponúknutá transakcia/schéma začala uplatňovať, implementovať.

4) NÁSLEDKY nedodržania povinnosti oznámiť transakcie príslušnému orgánu – logickým následkom je uvalenie sankcií, ktoré môžu mať povahu peňažnej pokuty – a to napr. za každý deň neoznámenia danej transakcie, schémy, opatrenia, alebo v závislosti od výšky daňovej výhody, ale môže ísť aj o nepeňažnú sankciu – v podobe, že sa daňovníkovi pozastaví účinnosť schémy.

5) AKO sa vymenia informácie – spoluprácu a výmenu informácií medzi finančnými správami štátov považuje aj OECD sa veľmi dôležitý inštrument pri boji proti daňovými únikom a praktikám vyhýbania sa daňovým povinnostiam a preto sa na Fóre finančných správ vytvorila Spoločná medzinárodná sieť informácií a spolupráce finančnej správy (tzv. Joint International Tax Shelter Information and Collaboration Network), ktorá umožní výmenu informácií získaných v rámci povinného zverejňovania cezhraničných daňových schém.⁶

⁶ OECD, Mandatory Disclosure Rules, Action 12 – 2015 Final Report

4.2. Úroveň EÚ

Smernica Rady (EÚ) 2018/822 z 25. mája 2018, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní v súvislosti s cezhraničnými opatreniami podliehajúcimi oznamovaniu, tzv. DAC 6

Táto smernica predstavuje piatu, zatiaľ poslednú „novelizáciu“ smernice Rady 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní a zrušení smernice 77/799/EHS s pracovným názvom „DAC 6“. Táto smernica už viackrát nadviazala na prácu OECD v rámci výmeny informácií a tentokrát nejde o výnimku. Smernica DAC 6 v tomto prípade nadviazala na Akciu 12 BEPS Plánu, v ktorej ide taktiež o automatickú výmenu informácií o cezhraničných opatreniach podliehajúcich oznamovaniu. Pri DAC 6 z hľadiska prehľadnosti použijeme rovnakú štruktúru textu ako pri Akcii 12.

1) KTO má podávať informácie – smernica DAC 6 si vybrala variantu, podľa ktorej je primárnym subjektom povinným podávať informácie sprostredkovateľ, teda osoba, ktorá cezhraničné opatrenie/schému navrhuje, ponúka na trhu, implementuje a pod.. Až následne, keď tento sprostredkovateľ neexistuje, t.j. je z iného ako členského štátu, alebo si cezhraničné opatrenie navrhol samotný daňovník „in-house“, alebo je tento sprostredkovateľ viazaný zákonnou povinnosťou mlčanlivosti vzťahujúcou sa na jeho povolanie a na predmetné cezhraničné opatrenie, v tomto prípade má povinnosť podávať informácie príslušnému orgánu členského štátu samotný daňovník, t.j. používateľ opatrenia/schémy. Smernica poskytovala členským štátom aj možnosť prelomiť zákonnú povinnosť mlčanlivosti a tak zabezpečiť, aby bol subjektom povinným podávať informácie vždy sprostredkovateľ.

2) ČO má táto osoba zverejňovať, resp. aké informácie podávať – rovnako ako aj Akcii 12 aj v rámci DAC 6 má táto otázka 2 úrovne: Prvá úroveň - aká transakcia, opatrenie, schéma sa má nahlasovať, oznamovať - smernica výslovne definuje, že cezhraničným opatrením podliehajúcim oznamovaniu je také cezhraničné opatrenie, ktoré spĺňa všeobecný alebo osobitný charakteristický znak uvedený v prílohe IV smernice. Rovnako môže ísť o znak odmeny, štandardizovanosti, kruhových transakcií, bezpečného prístavu a pod. Druhá úroveň predstavuje nadstavbu na prvú úroveň, kedy po zistení, že ide o cezhraničné opatrenie podlieajúce oznamovaniu je potrebné zistiť konkrétne informácie o tomto opatrení. Smernica ich zakotvuje v čl. 8ab ods. 14, napr. identifikačné údaje sprostredkovateľov aj používateľov, informácie o charakteristických znakoch opatrenia, zhrnutie obsahu opatrenia a pod.

3) KEDY má podávať informácie – smernica v čl. 8ab ods. 1 ustanovuje, že sprostredkovateľ je povinný podať príslušnému orgánu členského štátu informácie o cezhraničnom opatrení podliehajúcim opatreniu do 30 dní odo dňa, kedy sa predmetné

cezhraničné opatrenie sprístupnilo na implementáciu, je pripravené na implementáciu alebo sa urobil prvý krok v súvislosti s jeho implementáciou.

4) NÁSLEDKY nedodržania povinnosti podať informácie o cezhraničnej transakcii príslušnému orgánu – smernica výslovne neuvádza aké sankcie majú členské štáty uložiť osobám v prípade nesplnenia ich povinnosti. V čl. 25a len uvádza, že tieto sankcie musia byť účinné, primerané a odrádzajúce.

5) AKO sa vymenia informácie – príslušný orgán členského štátu oznámi prostriedkami automatickej výmeny informácií informácie o cezhraničnom opatrení podliehajúcim oznamovaniu príslušným orgánom všetkých ostatných členských štátov EÚ. Komisia za týmto účelom zriadi do 31. decembra 2019 bezpečný centrálny register členských štátov pre administratívnu spoluprácu v oblasti daní.

4.3. Úroveň SR

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 442/2012 Z. z. v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákona č. 359/2015 Z. z. v znení zákona č. 300/2016 Z. z.

Slovenská republika je povinná implementovať smernicu DAC 6 do konca roka 2019. DAC 6, ako už bolo spomenuté, je reakciou na Akciu 12 BEPS Plánu. Aj z uvedeného je viditeľné, že vnútroštátny právny poriadok SR je ovplyvňovaný OECD cez EÚ. V súčasnosti sa tento zákon nachádza v medzirezortnom pripomienkovom konaní, ktoré sa má ukončiť 19.2.2019. Predmetný návrh zákona sleduje znenie smernice DAC 6. Slovenská republika sa rozhodla v rámci návrhu zákona, ktorý sa však môže do schválenia parlamentom zmeniť, že ponechá mlčanlivosť sprostredkovateľov, ktorí sú zákonom viazaní povinnosťou zachovávanía mlčanlivosti vo vzťahu ku klientom ohľadne cezhraničných opatrení podliehajúcich oznamovaniu. Tu je potrebné spomenúť, že táto ich povinnosť zachovávať mlčanlivosť musí vychádzať zo zákona a nemôže ísť o zmluvnú povinnosť zachovávanía mlčanlivosti; môže byť prelomená, ak samotný klient dá súhlas sprostredkovateľovi na prelomenie mlčanlivosti a čo je ešte potrebné spomenúť je, že sa táto mlčanlivosť logicky vzťahuje iba na individualizované cezhraničné opatrenia, t.j. také, ktoré boli navrhnuté pre konkrétneho klienta, t.j. na všeobecné cezhraničné opatrenia určené pre trh, dostupné verejnosti, sa uvedená povinnosť nevzťahuje. Čo sa týka sankcií, v rámci návrhu zákona bola zavedená peňažná pokuta vo výške do 30 000,- eur za nesplnenie povinnosti podať informácie príslušnému orgánu SR, ktorým je Finančné riaditeľstvo SR, v zákonom stanovenej lehote. Čo sa týka otázok ČO, KEDY a AKO, SR v plnej miere sleduje znenie smernice.

Záver

Autor chcel príspevkom poukázať na vzájomnú prepojenosť globálnej, európskej a národnej úrovne v rámci kreovania právnych aktov. Najmä na skutočnosť, do akej veľkej miery ovplyvňuje OECD ako celosvetová organizácia, právne predpisy prijímané na území Slovenskej republiky. Legislatívna činnosť EÚ je v mnohých aspektoch inšpirovaná prácou OECD, čo sa autor snažil demonštrovať len v oblasti automatickej výmeny informácií v daňovej oblasti. Ambíciou autora spočiatku bolo priblížiť čitateľovi aj ďalšie oblasti, ako napr. mechanizmus riešenia sporov v daňovej oblasti, hybridné nesúlady, pravidlá kontrolovaných spoločností, pravidlá nízkej kapitalizácie a pod., ktoré boli rozoberané v rámci OECD a ktorými sa následne inšpirovala aj EÚ v rámci smerníc napr. tzv. ATAD alebo Smernice Rady (EÚ) 2017/1852 z 10. októbra 2017 o mechanizmoch riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia v Európskej únii, avšak na obmedzený rozsah príspevku sa autor zamerlal len na vyššie uvedenú problematiku výmeny informácií.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

OECD zdroje

OECD, Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, Second Edition

OECD/G20 Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)

OECD, Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance, Action 5, 2015 Final Report

OECD, Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13, 2015 Final report

OECD, Mandatory Disclosure Rules, Action 12, 2015 Final Report

Právne akty EÚ

Smernica Rady 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní a zrušení smernice 77/799/EHS, tzv. DAC 1

Smernica Rady 2014/107/EÚ z 9. decembra 2014, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní, tzv. DAC 2

Smernica Rady (EÚ) 2015/2376 z 8. decembra 2015, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní, tzv. DAC 3

Smernica Rady (EÚ) 2016/881 z 25. mája 2016, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní, tzv. DAC 4

Smernica Rady (EÚ) 2016/2258 zo 6. decembra 2016, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o prístup daňových orgánov k informáciám získaným v rámci boja proti praniu špinavých peňazí, tzv. DAC 5

Smernica Rady (EÚ) 2018/822 z 25. mája 2018, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ, pokiaľ ide o povinnú automatickú výmenu informácií v oblasti daní v súvislosti s cezhraničnými opatreniami podliehajúcimi oznamovaniu, tzv. DAC 6

Právne predpisy SR

Zákon č. 359/2015 Z. z. o automatickej výmene informácií o finančných účtoch na účely správy daní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Zákon č. 267/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Zákon č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní

Zákon č. 300/2016 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní v znení zákona č. 359/2015 Z. z. a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 359/2015 Z. z. o automatickej výmene informácií o finančných účtoch na účely správy daní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 43/2017, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní v znení neskorších predpisov

Vyhláška Ministerstva financií SR č. 446/2015 Z.z. ktorou sa ustanovujú podrobnosti preverovania finančných účtov oznamujúcimi finančnými inštitúciami.

ROZHODCOVSKÁ DOLOŽKA VO SVETLE JUDIKATÚRY SÚDOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY

ARBITRATION CLAUSE IN THE LIGHT OF JUDICATURE OF THE COURTS OF THE SLOVAK REPUBLIC

Miloš Levrinc¹

Abstrakt

Zmluvnú autonómiu podriaadiť riešenie sporu (sporov) rozhodcovskému súdu limituje množstvo faktorov. V konečnom dôsledku sa takýto konsenzus strán musí prejavovať v uzavretí perfektnej rozhodcovskej zmluvy (doložky), ktorá zásadne ovplyvňuje právny osud a uplatnenie samotného nároku. Rozhodovacia prax súdov Slovenskej republiky významnou mierou ovplyvňuje výklad zákonných podmienok stanovených pre rozhodcovskú zmluvu (doložku) v tom ktorom ďalšom prípade.

Kľúčové slová

právomoc rozhodcovského súdu, rozhodcovská zmluva, rozhodcovská doložka

Abstract

The contractual autonomy to subject a dispute to an arbitration court limits a number of factors. Ultimately, such a consensus of parties must be reflected in the conclusion of a perfect arbitration agreement (clause), which fundamentally affects the legal fate and the exercise of the claim itself. The decision-making practice of the courts of the Slovak Republic significantly affects the interpretation of the legal conditions established for the arbitration agreement (clause) in the other case.

Keywords

jurisdiction of the arbitral tribunal, arbitration agreement, arbitration clause

Úvod

Cieľom príspevku je poukázať vybrané rozhodnutia súdov dotýkajúce sa aplikácie vnútroštátnych pravidiel rozhodcovského konania upravujúcich podmienky právomoci rozhodcovských súdov podľa Zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní v znení neskorších predpisov; najmä čo sa týka platného dojednania rozhodcovskej zmluvy (resp. rozhodcovskej doložky) ako základnej podmienky pre akékoľvek rozhodcovské konanie, ako

¹ Autor príspevku pôsobí od r. 2002 na Právnickej fakulte UMB v Banskej Bystrici, v r. 2008 úspešne ukončil doktorandské štúdium vykonaním dizertačnej skúšky a obhajobou dizertačnej práce na tému- Zmluvy v medzinárodnom obchode. V súčasnosti pôsobí ako odborný asistent na Katedra medzinárodného, európskeho práva a právnej komunikácie.

aj jej uplatniteľnosti v prípade postúpenia práv alebo povinností alebo inej zmeny v osobe veriteľa alebo dlžníka vo vzťahu, na ktorý sa vzťahuje rozhodcovská zmluva (rozhodcovská doložka). Článok sa nedotýka spotrebiteľského rozhodcovského konania, v ktorom sú podmienky rozhodcovského konania upravené, dá sa povedať, prísnejšie.² Právomoc akéhokoľvek rozhodcovského súdu je založená na konsenze, dohode kontrahujúcich strán, ktoré sa stávajú účastníkmi rozhodcovského konania, samozrejme v rozsahu akom to príslušná právna úprava pripúšťa. Takáto dohoda o predložení sporu na rozhodnutie konkrétnemu rozhodcovskému súdu, či už *stálemu* alebo *ad hoc*, vyžaduje uzavretie tzv. rozhodcovskej zmluvy, resp. rozhodcovskej doložky ku zmluve, ktorá zakladá konkrétny posudzovaný hmotnoprávny vzťah medzi zmluvnými stranami. Obsahové ako aj formálne podmienky rozhodcovskej zmluvy, či rozhodcovskej doložky stanovuje Zákon č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní v znení neskorších predpisov.

Jadro

Pokiaľ chceme poukazovať všeobecne na právomoc akéhokoľvek rozhodcovského súdu, jej základom je existencia rozhodcovskej zmluvy, ktorou sa strany podriadili právomoci rozhodcovského súdu, nakoľko rozhodcovské konanie je možné začať iba na návrh niektorej zo zmluvných strán.³ Rozhodcovská zmluva je dohoda medzi zmluvnými stranami o tom, že všetky alebo niektoré spory, ktoré medzi nimi vznikli alebo vzniknú v určenom zmluvnom alebo v inom právnom vzťahu, sa rozhodnú v rozhodcovskom konaní.⁴ Rozhodcovská zmluva sa môže uzavrieť buď ako osobitná zmluva o tom, že všetky alebo niektoré spory, ktoré medzi stranami vzniknú v určitom zmluvnom alebo inom právnom vzťahu sa rozhodnú v rozhodcovskom konaní, alebo ako rozhodcovská doložka k zmluve, ktorá bola medzi stranami uzavretá a zakladá medzi nimi konkrétny právny vzťah. Rozhodcovská zmluva musí mať podľa Zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní písomnú formu, inak je neplatná. Písomná forma rozhodcovskej zmluvy je zachovaná aj vtedy, ak je rozhodcovská zmluva obsiahnutá vo vzájomnej písomnej komunikácii strán alebo ak bola uzavretá elektronickými prostriedkami, ktoré umožňujú zachytenie obsahu právneho úkonu a osoby, ktorá právny úkon urobila. Odkaz v zmluve alebo v písomnej komunikácii strán na akýkoľvek

² Zákon č. 335/2014 Z.z. o spotrebiteľskom rozhodcovskom konaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

³ Levrinc, M. Princíp autonómie vôle v procesných vzťahoch s medzinárodným prvkom. Zborník z II. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie BANSKOBYSSTRICKÉ DNI PRÁVA, sekcia súkromného a medzinárodného práva, 23. -24. november 2016, zámok Vígľaš, Banská Bystrica: Belianum, 2017, s. 257

⁴ Vid'. § 3 ods. 1 Zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní

dokument obsahujúci rozhodcovskú doložku sa považuje za písomnú rozhodcovskú zmluvu, ak sa takýmto odkazom má podľa vôle strán stať rozhodcovská doložka súčasťou zmluvy.⁵

Zákonodarca v ust. § 4 ods. 3 nanovo novelou prijatou zákonom č. 336/2014 Z.z. upravil uzatvorenie rozhodcovskej zmluvy v písomnej forme, kde ako bolo uvedené „Písomná forma rozhodcovskej zmluvy je zachovaná aj vtedy, ak je rozhodcovská zmluva obsiahnutá vo vzájomnej písomnej komunikácii strán alebo ak bola uzatvorená elektronickými prostriedkami, ktoré umožňujú zachytenie obsahu právneho úkonu a osoby, ktorá právny úkon urobila. Odkaz v zmluve alebo v písomnej komunikácii strán na akýkoľvek dokument obsahujúci rozhodcovskú doložku sa považuje za písomnú rozhodcovskú zmluvu, ak sa takýmto odkazom má podľa vôle strán stať rozhodcovská doložka súčasťou zmluvy. Písomná forma rozhodcovskej zmluvy je zachovaná aj pri písomnom prístupí k zmluve podľa osobitného zákona, ktoré obsahuje platnú rozhodcovskú doložku. To platí aj v prípade nadobudnutia členstva v záujmovom združení alebo v inej právnickej osobe, ktorej vnútorné predpisy obsahujú rozhodcovskú doložku.“⁶ Nedodržanie písomnej formy rozhodcovskej zmluvy možno nahradiť vyhlásením zmluvných strán do zápisnice pred rozhodcom o podrobení sa právomoci rozhodcovského súdu. Obsahom zápisnice je rozhodcovská zmluva podľa § 3. Rozhodcovská zmluva sa považuje za písomne uzavretú v rozsahu predmetu podanej žaloby aj vtedy, ak je jej existencia tvrdená v žalobe a žalovaný v žalobnej odpovedi doručenej rozhodcovskému súdu jej existenciu nenamietne.⁷

Novela prijatá zákonom č. 336/2014 Z.z. upravila záväznosť rozhodcovskej zmluvy pre právnych nástupcov, pričom „rozhodcovská zmluva sa vzťahuje aj na právnych nástupcov strán, ak to zmluvné strany v rozhodcovskej zmluve nevylúčia. To platí aj v prípadoch postúpenia práv alebo povinností alebo inej zmeny v osobe veriteľa alebo dlžníka vo vzťahu, na ktorý sa vzťahuje rozhodcovská zmluva.“ Uvedené sa týka jednak generálnej ako aj singulárnej sukcesie. „Ak tento zákon odkazuje na dohodu zmluvných strán, za súčasť tejto dohody sa považujú aj rozhodcovské pravidlá, na ktoré sa v nej odkazuje.“⁸ Takéto rozhodcovské pravidlá sa stávajú plnohodnotnou súčasťou rozhodcovskej zmluvy.

⁵ Vid'. § 4 ods. 1 až 4 Zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní

⁶ Levrinc, M. Základné pojmy rozhodcovského konania vo svetle posledných zmien zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní. *Notitiae Novae Facultatis Iuridicae Universitatis Matthiae Belii Neosolii*, Banská Bystrica: Belianum, 2016- 2017, s. 238

⁷ Vid'. § 4 ods. 6,7 Zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní

⁸ Vid'. § 3 ods. 3 Zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní

Existenciu platnej rozhodcovskej zmluvy (rozhodcovskej doložky) sú sudy povinné zisťovať aj v exekučného konaní a to bez ohľadu na skutočnosť či pred tým bol, resp. nebol uplatnený nárok dotknutého účastníka na zrušenie rozhodcovského rozsudku z dôvodu neexistencie rozhodcovskej zmluvy pre daný spor, resp. z dôvodu, že spor nie je v medziach rozhodcovskej doložky.⁹ Najvyšší súd Slovenskej republiky judikoval a zaujal stanovisko, že pokiaľ oprávnený v návrhu na vykonanie exekúcie označí za exekučný titul rozsudok rozhodcovského súdu, je exekučný súd oprávnený a zároveň povinný skúmať, či rozhodcovské konanie prebehlo na základe uzavretej rozhodcovskej zmluvy. Ak nedošlo k uzavretiu rozhodcovskej zmluvy, nemohol spor prejednať rozhodcovský súd a v takom prípade ani nemohol vydať rozhodcovský rozsudok. Keby exekučný súd akceptoval rozhodcovský rozsudok, pre vydanie ktorého nebola daná právomoc rozhodcovského súdu, akceptoval by vykonateľnosť rozhodnutia vydaného tým, kto na to nemal právomoc. Išlo by o akceptáciu „rozhodnutia“ nevykonateľného, majúceho účinky paaktu. Pri riešení otázky, či rozhodcovský rozsudok vydal rozhodcovský súd s právomocou prejednať daný spor, nie je exekučný súd viazaný tým, ako túto otázku vyriešil rozhodcovský súd. Exekučný súd je povinný zamietnuť žiadosť súdneho exekútora o vydanie poverenia na vykonanie exekúcie, ak už pri postupe podľa § 44 ods. 2 Exekučného poriadku vyjde najavo existencia relevantnej okolnosti, so zreteľom na ktorú je nútený výkon rozhodnutia za neprípustný.¹⁰ Platné uzavretie rozhodcovskej zmluvy medzi zmluvnými stranami, je základom právomoci rozhodcovského súdu. V prípade ak platná rozhodcovská zmluva (resp. rozhodcovská) doložka absentuje, rozhodcovský súd nemal právomoc vo veci konať a ani vydať rozhodcovský rozsudok. Najvyšší súd Slovenskej republiky svojim rozhodnutím takto podčiarkol význam rozhodcovskej zmluvy (rozhodcovskej doložky), ktorej platnú existenciu sú sudy povinné skúmať dokonca až v exekučnom (vykonávacom) konaní.

Vychádzajúc z doslovnej zákonnej úpravy rozhodcovská doložka predstavuje osobitný spôsob dojednania právomoci rozhodcovského súdu vo forme tzv. doložky k zmluve. Z uvedeného je zrejmé, že sa musí dojednať ku konkrétnej zmluve, konkrétnemu zmluvnému vzťahu založenému dohodou medzi zmluvnými stranami. Pokiaľ napr. jedna zo zmluvných strán odkazuje len na faktúry, ktoré druhá zmluvná strana nezaplatila, nemožno to považovať za presné a určité označenie relevantného zmluvného právneho vzťahu (zmluvy), ku ktorému

⁹ Vid'. postup v zmysle § 40 Zákona č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní

¹⁰ Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 13. októbra 2011 sp. zn. 3 Cdo 146/2011, uverejnené v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 3 z roku 2012 pod por.č. 46 (dostupné na internetových stránkach Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nssr.gov.sk)

by bolo možné dohodnúť rozhodcovskú doložku.¹¹ Nie je ani vylúčená možnosť uzavrieť rozhodcovskú zmluvu aj dodatočne potom, ako bola uzatvorená ústna zmluva, pričom podľa ust. § 4 ods.1 Zákona o rozhodcovskom konaní má mať rozhodcovská zmluva formu osobitnej zmluvy alebo rozhodcovskej doložky v inej zmluve, t.j. odlišnej od rozhodcovskej zmluvy. Súčasne nakoľko v súlade s ust. § 4 ods.2 cit. zák. platí, že rozhodcovská zmluva musí mať písomnú formu, preto k ústne uzatvorenej hlavnej zmluve, predmetom ktorej je splnenie konkrétneho obchodného záväzku, nie je možné uzatvoriť rozhodcovskú zmluvu vo forme rozhodcovskej doložky k nej, ak nie je zachovaná písomná forma. Rozhodcovskú zmluvu v písomnej forme k zmluve uzatvorenej ústne je preto možné uzatvoriť výlučne vo forme osobitnej rozhodcovskej zmluvy.¹²

V zmysle ust. § 273 Obchodného zákonníka obsah zmluvy možno určiť aj odkazom na všeobecné obchodné podmienky vypracované odbornými alebo záujmovými organizáciami alebo odkazom na iné obchodné podmienky, ktoré sú stranám uzavierajúcim zmluvu známe alebo k návrhu priložené. Naproti tomu podľa ust. § 4 ods. 4 Zákona o rozhodcovskom konaní odkaz v zmluve alebo v písomnej komunikácii strán na akýkoľvek dokument obsahujúci rozhodcovskú doložku sa považuje za písomnú rozhodcovskú zmluvu, ak sa takýmto odkazom má podľa vôle strán stať rozhodcovská doložka súčasťou zmluvy. Možnosť založenia právomoci rozhodcovského súdu odkazom na všeobecné obchodné podmienky obsahujúce rozhodcovskú doložku našla rovnako svoj výklad v aplikačnej praxi súdov. Poukazujúc na vyššie citované zákonné ustanovenia základnými predpokladmi rozhodcovskej zmluvy, resp. rozhodcovskej doložky v zmysle citovaných ustanovení zákona č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní /§ 3 ods. 1, § 4 ods. 1-3 ZRK/ sú, že táto predstavuje dohodu zmluvných strán o tom, že všetky alebo niektoré spory, ktoré medzi nimi vznikli alebo vzniknú v určenom zmluvnom alebo v inom právnom vzťahu, sa rozhodnú v rozhodcovskom konaní, pričom táto dohoda, bez ohľadu na formu, teda bez ohľadu na to, či ide o osobitnú rozhodcovskú zmluvu alebo rozhodcovskú doložku k zmluve, musí mať písomnú formu, v opačnom prípade nedostatok písomnej formy citovaný zákon sankcionuje neplatnosťou. Zákon výslovne ustanovuje, že písomná forma rozhodcovskej zmluvy, resp. rozhodcovskej doložky je zachovaná, ak je táto obsiahnutá v dokumente podpísanom zmluvnými stranami alebo vo vzájomne vymenených listoch, ak je dohodnutá telefaxom alebo pomocou iných

¹¹ Vid'. Rozhodnutie Okresného súdu Banská Bystrica č.k. 64Cr/8/2015-61 zo dňa 29. apríla 2016, rovnako Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 43CoR/1/2016 z 24.11.2016

¹² Vid'. Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 43CoR/1/2016 z 24.11.2016

telekomunikačných zariadení, ktoré umožňujú zachytenie obsahu rozhodcovskej zmluvy a označenie osôb, ktoré ju dohodli. Nedodržanie písomnej formy rozhodcovskej zmluvy možno nahradiť len vyhlásením zmluvných strán do zápisnice pred rozhodcom najneskôr do začatia konania o veci samej v rozhodcovskom konaní o podrobení sa právomoci rozhodcovského súdu. Na základe uvedeného je nesporné, že rozhodcovská doložka obsiahnutá v bode 18. VOP právneho predchodcu odporcu nespĺňa základné zákonné požiadavky predpokladané zákonom č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní. Predovšetkým nespĺňa požiadavky na dvojstrannú dohodu zmluvných strán, pri ktorej zákon predpokladá jej obsiahnutie v písomnom dokumente podpísanom zmluvnými stranami, alebo vo vzájomne vymenené listy, ak je dohodnutá telefaxom alebo pomocou iných telekomunikačných zariadení, ktoré umožňujú zachytenie obsahu rozhodcovskej zmluvy a označenie osôb, ktoré ju dohodli. Ani jeden z týchto dvoch možných zákonných spôsobov uzatvorenia predmetná rozhodcovská doložka nespĺňa. Predmetná rozhodcovská doložka je obsiahnutá vo VOP právneho predchodcu odporcu, teda nespĺňa požiadavku písomnej formy v zmysle ust. § 4 ods. 2 ZRK. Všeobecné obchodné podmienky „klient“ vymedzený vo VOP len všeobecným spôsobom nepodpisuje /čomu bolo aj v tomto konkrétnom prípade, keďže navrhovateľ VOP nepodpísal/, „klient“ nemôže a ani navrhovateľ nemohol akýmkoľvek spôsobom ovplyvniť ich obsahové znenie, nie sú neoddeliteľnou súčasťou zmluvy. V žiadnom prípade nepostačuje vyhlásenie navrhovateľa v rámci zmluvy o kontokorentnom úvere (čl. III. bod 5.), že sa „klient“ oboznámil so VOP, že s nimi súhlasí a zaväzuje sa ich dodržiavať.¹³ Obdobne súd prvého stupňa v inej právnej veci poukázal na skutočnosť, že rozhodcovská zmluva uzavretá formou rozhodcovskej doložky v obchodných podmienkach pre úver verzia 2/2006 nespĺňa formálne náležitosti rozhodcovskej zmluvy podľa ust. § 4 ods. 2 zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní (ďalej len zákon o ZoRK), a to písomnú formu zmluvy. V uvedenom prípade nejde o akúkoľvek písomnú formu, ale písomnú formu výslovne uvedenú v tomto ustanovení. Podľa citovaného ustanovenia písomná forma je zachovaná, ak je rozhodcovská zmluva obsiahnutá v dokumente podpísanom zmluvnými stranami alebo vo vzájomne vymenených listoch, ak je dohodnutá telefaxom alebo pomocou iných telekomunikačných zariadení, ktoré umožňujú zachytenie obsahu rozhodcovskej zmluvy a označenie osôb, ktoré ju dohodli. Rozhodcovská zmluva je obsiahnutá v dokumente, ktorý nie je podpísaný zmluvnými stranami, preto ide o nikým nepodpísaný dokument vytvorený odporcom v 2. rade. Nejedná sa o dokument vo forme vzájomne vymenených listov a preto súd prvého

¹³ Rozsudok Okresného súdu Bratislava V. sp. zn. 14C/94/2012 zo dňa 02.12.2014

stupňa považoval rozhodcovskú zmluvu dohodnutú účastníkmi konania vo forme rozhodcovskej doložky v článku 5 bod 5.38 Obchodných podmienok pre úver za neplatnú pre nedodržanie predpísanej formálnej náležitosti podľa § 4 ods. 2 ZoRK.¹⁴

V inom posudzovanom prípade žalovaný odvodzoval právomoc rozhodcovského súdu zo Všeobecných obchodných podmienok spoločnosti A (ďalej len „VOP“), pričom tieto VOP nie sú podpísané. Žalobca ako konateľ spoločnosti B vypovedal, že o nich nemal žiadnu vedomosť. Popieral, že by mu boli doručené. Rovnako svedok XY, v čase vzniku záväzku spoločník spoločnosti B, uviedol, že nemá o nich žiadnu vedomosť. Súd vychádzal z ust. § 4 zákona o rozhodcovskom konaní, pričom táto úprava rozhodcovskej zmluvy je striktná a bez možnosti extenzívneho výkladu. Táto formálna podmienka písomnej rozhodcovskej zmluvy v tomto prípade dodržaná nebola. Žalovaný nepreukázal, že tieto VOP boli dohodnuté v čase uzavretia záväzku, nedoložil spoločnosťou B podpísané VOP, pričom samotná zmluva, ktorej súčasťou mali byť tieto VOP bola dohodnutá ústnou formou, čo nebolo sporné. Je neobvyklé, aby k hlavnej zmluve, ktorá bola uzavretá ústne, boli písomné všeobecné obchodné podmienky. Z § 273 Obchodného zákonníka vyplýva, že časť zmluvy možno určiť odkazom na všeobecné obchodné podmienky, ktoré sú stranám zmluvy známe, alebo boli priložené k návrhu zmluvy. Avšak žalovaný nepreukázal, že na ústnu kúpnu zmluvu sa vzťahovali písomné všeobecné obchodné podmienky, že by boli kupujúcemu známe a platné v čase uzavretia zmluvy, keď žalobcovi spolu so svedkom známe nie sú. Súd poukazuje podľa čl. 2 ods. 2 C.s.p. na ustálenú súdnu prax najvyšších súdnych autorít a to na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Cdo/245/2010¹⁵, podľa ktorého rozhodcovská doložka je najčastejším spôsobom uzavierania rozhodcovskej zmluvy. Štandardná rozhodcovská doložka sa použije priamo v konkrétnej zmluve, ako jej článok alebo ustanovenie. V prípade, ak sa rozhodcovská zmluva uzavrela osobitnou zmluvou musí sa v nej uviesť odkaz na konkrétnu zmluvu. Základná podmienka pre konštatovanie existencie rozhodcovskej zmluvy vo forme rozhodcovskej doložky k zmluve je písomná forma. Písomná forma je zachovaná, ak je

¹⁴ Rozsudok Krajského súdu Bratislava sp. zn. 3Cob/292/2013 zo dňa 28.01.2015, ktorý potvrdil Rozsudok Okresného súdu Bratislava III. č.k. 26Cb/95/2012- 34 zo dňa 29.04.2013

¹⁵ Vid'. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 2Cdo/245/2010 zo dňa 30.11.2011. Vyššie uvedený názor Najvyššieho súdu je výsledkom reštriktívneho výkladu § 4 ustanovenia zákona č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o rozhodcovskom konaní“), podľa ktorého musí mať rozhodcovská doložka obligatórne písomnú formu. Písomná forma je podľa druhej vety § 4 ods. 2 Zákona o rozhodcovskom konaní zachovaná len, „ak je rozhodcovská zmluva obsiahnutá v dokumente podpísanom zmluvnými stranami alebo vo vzájomne vymenených listoch, ak je dohodnutá telefaxom alebo pomocou iných telekomunikačných zariadení, ktoré umožňujú zachytenie obsahu rozhodcovskej zmluvy a označenie osôb, ktoré ju dohodli“.

obsiahnutá v dokumente podpísanom zmluvnými stranami. Žalovaný nepredložil žiaden dôkaz, z ktorého by vyplývalo, že VOP sú podpísané, ďalej nepredložil žiadnu komunikáciu, vzájomne vymenené listy, ak by rozhodcovská zmluva bola dohodnutá telefaxom alebo pomocou iných komunikačných zariadení, ktoré by umožnili zachytenie obsahu rozhodcovskej zmluvy medzi spoločnosťou A B. Tieto VOP nie sú podpísané ani samotnou spoločnosťou A. Súd sa nezaoberal námietkou skúmania prejavu vôle podľa § 266 Obchodného zákonníka, keď by to bolo nadbytočné, vzhľadom na neplatnosť rozhodcovskej zmluvy pre nedodržanie obligatórnej písomnej formy podľa ust. § 4 zák. 244/2002 Z. z. Žalovaný až na pojednávaní uviedol skutkové tvrdenia o tom, že spoločnosť A doručila spoločnosti B s tovarom, faktúrou a dodacím listom aj VOP. Súd však konštatuje, že aj v prípade, že by tieto VOP boli doručené spoločnosti B samotné doručenie by nebolo dodržaním písomnej formy rozhodcovskej zmluvy podľa § 4 zák. 244/2002 Z. z.¹⁶

Osobitnú pozornosť si zaslúži ust. § 3 ods. 2 Zákona č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní v zmysle ktorého sa rozhodcovská zmluva vzťahuje aj na právnych nástupcov strán, ak to zmluvné strany v rozhodcovskej zmluve nevylúčia. To platí aj v prípadoch postúpenia práv alebo povinností alebo inej zmeny v osobe veriteľa alebo dlžníka vo vzťahu, na ktorý sa vzťahuje rozhodcovská zmluva. V posudzovanom prípade počas trvania obchodnoprávneho vzťahu došlo ku škodovej udalosti, kedy spoločnosti A vznikla škoda protiprávnym konaním zamestnancov spoločnosti B, ktorá mala podľa zmluvy so spoločnosťou A zabezpečovať bezpečnosť a ochranu jej majetku pred poškodením. Zároveň spoločnosť A mala uzavretú pre takýto škodový prípad poisťovnú zmluvu s poisťovňou P. Podľa poisťovej zmluvy bolo povinnosťou spoločnosti poskytnúť poisťné plnenie poškodenému spoločnosti A v lehote 14 dní. Spoločnosť P si svoju povinnosť z poisťovej zmluvy splnila a spoločnosti A poskytla poisťné plnenie. V súlade s § 813 ods. 1 Obč. zák. tým prešlo právo uplatňovať si nároky zo zodpovednosti za škodu z predmetnej zmluvy z objednávateľa spoločnosti A na poisťiteľa spoločnosť P a to do výšky plnenia, ktoré mu poisťiteľ poskytol. Teda priamo zo zákona nastal prechod práv, t.j. zákonnou cesiou zo spoločnosti A na spoločnosť P, ktorá sa stala jej právnym nástupcom, včítane nástupníctva z uzavretej rozhodcovskej doložky ako zmluvnej strany, nakoľko takéto právne nástupníctvo zmluvné strany rozhodcovskou doložkou nevylúčili. V danom prípade ¹⁷súd poukázal i na ustálenú judikatúru, napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu ČR, č.k. 25Cdo/3985/2011, publikované v komentári Občiansky zákonník pre prax (autor JUDr. Jaroslav Krajčí) kde sa uvádza: „Ustanovenie § 813

¹⁶ Rozsudok Okresného súdu Bratislava V. č. k. 58Cr/12/2017 - 159 zo dňa 25.09.2018

¹⁷ Vid'. bližšie Rozsudok Okresného súdu Bratislava V. 21Cr/15/2016 zo dňa 26.01.2017

ods. 1 Obč. zák. zakotvuje tzv. právo regresu poistiteľa, ktorého podstatou je prechod práva poisteného (poškodeného) na náhradu škody voči škodcovi na poisťovateľa. Predpokladom je, že poisťovateľ poskytol poistné plnenie a že poistený mal v tej dobe právo na náhradu škody proti tomu, kto ju spôsobil; k tejto zákonnej cesii sa nevyžaduje žiadny právny úkon, dochádza k nej okamihom poskytnutia poistného plnenia a poistiteľ tým vstupuje do postavenia poškodeného voči škodcovi. Potom, čo poškodený uplatnil u poisťovateľa nárok na poistné plnenie za odcudzenie, zničenie alebo poškodenie poisteného majetku, a poistiteľ plnenie poskytol, nemôže už nikto z účastníkov prechod práva na náhradu škody voči zodpovednej osobe ovplyvniť.“ Súd svoje rozhodnutie odôvodnil aj s ohľadom na ustálenú judikatúru a prax, napríklad rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, č.k. 3M Obdo/1/2006, kde sa uvádza: „Cesiou na základe zmluvy o postúpení pohľadávky podľa § 524 až 530 Obč. zák. dochádza k zmene veriteľa. Do právneho vzťahu medzi veriteľom a dlžníkom nastúpi namiesto pôvodného veriteľa nový veriteľ. Avšak zmena osoby veriteľa sa nedotýka právneho vzťahu, ktorý tak zostáva nezmenený. Zmení sa len osoba veriteľa, pričom pohľadávka sama zostane nezmenená. Z cedenia postúpením prechádza na cesionára pohľadávka v stave, v akom s ňou cedant v okamžiku účinnosti zmluvy o postúpení disponoval.“

V súdnej praxi nie je neobvyklou ani situácia, kde sa jedna zo strán zmluvného záväzku snaží uplatniť svoj nárok priamo voči štatutárovi (napr. konateľovi) druhej zmluvnej strany (obchodnej spoločnosti) s odkazom na cit. ustanovenie § 3 ods. 2 zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní a to napriek tomu, že rozhodcovská doložka bola, resp. mala byť dojednaná len pre spor z právneho (zmluvného) vzťahu medzi obchodnými spoločnosťami. V takomto prípade sa nemôžem stotožniť s použitím ust. § 3 ods. 2 zákona č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní, kde podľa môjho názoru od štatutárnych orgánov obchodných spoločností (fyzických osôb) nemožno uplatňovať nároky na náhrady škody na rozhodcovskom súde len na základe rozhodcovskej doložky, ktorá bola dojednaná výlučne pre spory zo zmluvného vzťahu založeného výlučne medzi obchodnými spoločnosťami. Nemôžem sa stotožniť s výkladom, že v takomto prípade nastáva iná zmena v osobe dlžníka podľa ust. § 3 ods. 2 zákona č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní. V prípade zákonného regresu alebo cesie prechádza právo uplatňovať pôvodné nároky na nadobúdateľa priamo zo zákona. V prípade nároku na náhradu škody úprava takéhoto zákonného regresu, či cesie vo vzťahu ku štatutárovi zmluvnej strany (obchodnej spoločnosti), viazanej rozhodcovskou doložkou, absentuje.

Záver

Ako vyplýva z doteraz uvedeného rozboru, zmluvná autonómia podriaadiť riešenie sporu rozhodcovskému súdu je založená na striktnom dodržiavaní príslušných zákonných ustanovení umožňujúcich dojednať právomoc rozhodcovského súdu. Je potrebné si zároveň uvedomiť, že platným podriadením sporu právomoci rozhodcovskému „*neštátnemu*“ súdu, účastníci zároveň vynímajú spor z pod právomoci všeobecných „*štátnych*“ súdov a strácajú tým určitú „*procesnú ochranu a zaobchádzanie*“, ktorá je poskytovaná v rámci tzv. „*štátneho súdnictva*“. Vychádzajúc z doterajšej judikatúry súdov možno zovšeobecniť, že zásada zmluvnej voľnosti nebola nikdy vykladaná ako oprávnenie subjektov súkromného práva uzatvoriť zmluvu s neurčitým obsahom. Dojednanie rozhodcovskej zmluvy (rozhodcovskej doložky) musí v prvom rade vyhovovať všeobecným podmienkam zrozumiteľnosti, určitosti, vážnosti akéhokoľvek právneho úkonu. Pritom sa však vždy prihliada aj k dobrej viere adresáta prejavu. Zásada zmluvnej voľnosti tak nebola nikdy vykladaná ako oprávnenie subjektov súkromného práva uzatvoriť zmluvu s neurčitým obsahom, preto posudzovanie určitosti rozhodcovskej zmluvy súdom nie je nikdy príliš formalistické. Právo musí byť predovšetkým nástrojom spravodlivosti, a nie nástrojom, ktorý by mohol byť v dôsledku jeho aplikácie bez ohľadu na zmysel a účel toho ktorého záujmu chráneného príslušnou normou zneužívaný na dosiahnutie výhod len jednej zmluvnej strany¹⁸.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

Monografie a učebnice:

LEVRINC, M. Princíp autonómie vôle v procesných vzťahoch s medzinárodným prvkom. Zborník z II. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie BANSKOBYSSTRICKÉ DNI PRÁVA, sekcia súkromného a medzinárodného práva, 23. -24. november 2016, zámok Víglaš, Banská Bystrica: Belianum, 2017, s. 253-260

LEVRINC, M. Základné pojmy rozhodcovského konania vo svetle posledných zmien zákona č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní. Notitiae Novae Facultatis Iuridicae Universitatis Matthiae Belii Neosolii, Ročník XXI., Banská Bystrica: Belianum, 2016-2017, s. 229-239

¹⁸ Vid'. napr. Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 43CoR/1/2016 z 24.11.2016

Právne predpisy

Zákon č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní

Zákon č. 336/2014 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 244/2002 Z.z. o rozhodcovskom konaní v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona č. 371/2004 Z.z. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky a o zmene zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov

Zákon č. 125/2016 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Rozhodnutia súdov

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 2CdO/245/2010 zo dňa 30.11.2011

Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 13. októbra 2011 sp. zn. 3 Cdo 146/2011

Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, č.k. 3M Obdo/1/2006

Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 43CoR/1/2016 z 24.11.2016

Rozsudok Krajského súdu Bratislava sp. zn. 3Cob/292/2013 zo dňa 28.01.2015

Rozhodnutie Okresného súdu Banská Bystrica č.k. 64Cr/8/2015-61 zo dňa 29. apríla 2016

Rozsudok Okresného súdu Bratislava V. č. k. 58Cr/12/2017 - 159 zo dňa 25.09.2018

Rozsudok Okresného súdu Bratislava V. 21Cr/15/2016 zo dňa 26.01.2017

Rozsudok Okresného súdu Bratislava V sp. zn. 14C/94/2012 zo dňa 02.12.2014

Rozsudok Okresného súdu Bratislava III. č.k. 26Cb/95/2012- 34 zo dňa 29.04.2013

GLOBALIZÁCIU PODMIENENÁ STRATA ZÁVÄZNÉHO ÚČINKU ŠTÁTNYCH NARIADENÍ

Tobias Limmer¹

Abstrakt

Práca sa zaoberá záväzným účinkom štátnych nariadení a zákonodarstva pod vplyvom globalizácie. Na príklade pracovného práva odhaľujeme účinky globálneho svetového obchodu na národné zákonodarstvo a stratu príslušného záväzného účinku. Okrem toho sa tu objasňujú praktické alternatívy.

Kľúčové slová

Globalizácia, pracovné právo, zákonodarstvo, záväzný účinok

Úvod

Na prvý pohľad sa zdá byť odpoveď na otázku, či svetový obchod dnešnej povahy vedie k strate záväznosti národného pracovného práva, zrejme: Svetový obchod nebráni ani štátu schvaľovať pracovné zákony, ani stranám kolektívneho vyjednávania uzatvárať kolektívne zmluvy. Ako pracovnoprávne predpisy, tak aj kolektívne zmluvy môžu mať donucujúci účinok. Záväzný účinok pracovnoprávnych noriem nie je teda liberalizáciou svetového obchodu bezprostredne dotknutý.

Liberalizácia svetového obchodu dnešnej povahy však zamestnávateľom dovoľuje, aby sa vyhli štátnym alebo kolektívnym normám jedného štátu tým, že svoju výrobu preložia do inej krajiny, nechajú subdodávateľov v takej krajine vyrábať svoje výrobky alebo si tam objednájú služby. Podniky teda majú za podmienok, ktoré ponúka globalizácia, možnosť myslieť globálne. Štátna moc sa naproti tomu obmedzuje na územie štátu. Touto nerovnosťou rozsahu pôsobnosti štátov na jednej strane a podnikov na druhej strane sa mení charakter pracovného práva stanoveného štátom alebo stranami kolektívneho vyjednávania v určitom štáte.

¹ Tobias Limmer je po svojom štúdiu na Univerzite v Bayreuthe a Philipps-Universität Marburg a referendárskom období vo Frankfurte nad Mohanom atestovaný právnik a pracuje v kancelárii pre bankové právo a právo kapitálového trhu.

A. Strata záväzného účinku národného pracovného práva v liberalizovanom svetovom obchode

I. Účinky globálneho svetového obchodu na záväzný účinok donucujúceho pracovného práva

Ak sú zamestnávateľia z moci donucujúceho zákona alebo zákona o kolektívnom vyjednávaní viazaní iba záväzným minimom pracovnoprávnych ochranných ustanovení, vyhneme sa tak konkurencii medzi nimi v oblasti nákladov na prácu. Ak sa však zamestnávateľ môže vyhnúť týmto normám, ktoré majú v rámci štátu naďalej donucujúci charakter, preložením sídla, nákupom alebo zadávaním zákaziek, tento kartelový účinok zlyháva. Vzniká tak konkurencia aj vo vzťahu k nákladom na prácu evidovaným v určitom štáte na základe zákona a kolektívnej zmluvy. Z pohľadu tejto súťaže predstavujú zákonné normy a normy kolektívneho vyjednávania iba ponuku daného štátu zamestnávateľovi, ktorú tento môže svojím rozhodnutím o sídle akceptovať, alebo odmietnuť. Vo výsledku tak donucujúce normy a normy kolektívneho vyjednávania strácajú svoj donucujúci charakter.

Zamestnanci môžu prijať príslušné rozhodnutie o sídle iba vtedy, keď právny režim voľného obchodu predpokladá voľný pohyb pracovníkov. Toto nie je s výnimkou Európskej únie (EÚ) normálne práve bežné a dokonca v samotnej EÚ je voľný pohyb pracovníkov v praxi prevažne obmedzený na určité odvetvia, skupiny pracovníkov a pohraničné regióny. Celkovo ide o výnimočný jav, takže zamestnávateľ, ktorý svoju výrobu premiestni do krajiny s nízkymi mzdami, sa nestretáva so zamestnancom s približne porovnateľnou úrovňou, ktorý naopak vo vysoko kvalifikovanom odbore presunie svoju činnosť z krajiny s nízkou úrovňou miezd do krajiny s vysokou mzdou alebo v odbore s nízkou kvalifikáciou naopak z krajiny s vysokou mzdou do krajiny s nízkou mzdou. Zamestnanca typicky ešte dosiahnu donucujúce zákony a normy kolektívneho vyjednávania. Otázka globalizáciou podmienenej straty záväzného účinku pracovnoprávnych noriem sa preto týka pracovného práva vo vzťahu k zamestnávateľovi.

II. Možnosti reakcie

Štáty, ktorých sa negatívne dotýka súťaž v oblasti nákladov na prácu, reagujú zmenami v sociálnych zákonoch, miernym zvyšovaním miezd, rušením dní dovolenky alebo sviatkov, minimálnymi mzdami a programami na podporu práce a zmiernením ochrany zamestnanosti, teda napriek skutočnej strate záväznosti štátnych noriem v prvom rade na národnej úrovni. Štáty, ktoré takto konajú, sa týmto nepokúšajú kompenzovať stratu záväznosti svojich pracovnoprávnych noriem. Skôr ju prijímajú a usilujú sa utvárať vlastné

právo tak, aby vytváralo psychologické podnety pre zamestnávateľov, aby už neodmietali jeho ponuku preložením sídla alebo cezhraničným zadávaním zákaziek. Tzv. spružnenie pracovného práva je pokusom dosiahnuť lepšiu pozíciu v konkurencii nákladov na prácu.

Na druhej strane si možno predstaviť, že možno vplývať na podmienky v možných miestach, kde sa zamestnávateľ, jeho subdodávateľia alebo dodávateľia usadili alebo by sa chceli usadiť. Pokus zaznamenaný čiastočne v pracovnom práve chcieť regulovať fakty nachádzajúce sa mimo vlastného štátneho územia², pritom nie je predmetom našej pozornosti. Po prvé naráža rýchlo na limity medzinárodného práva³, predovšetkým sa však týka tak či tak iba ustanovení určitých bodov⁴: Vybaviť pracovné právo celkovo extrateritoriálnym príkazom na uplatnenie je už z faktického hľadiska nemysliteľné. Pretože ani moc zákonodarcu ani moc jednotlivých strán kolektívnej zmluvy určitého štátu nemá dosah na sídla v iných krajinách, vyžadujú sa iné nástroje, ktorých možnosti a limity preskúmame v nasledujúcej časti.

Ak postupujeme historicky, skúma sa najskôr potenciál nadnárodného pracovného práva (B). Následne zástupcovia zamestnancov, odbory a iné mimovládne organizácie a samotná firma spracúvajú súkromné iniciatívy (C).

B. Nadnárodné pracovné právo

I. Teoretický prístup

Z teoretického hľadiska možno jasne definovať úlohu nadnárodného pracovného práva: V dôsledku internacionalizácie hospodárstva stratený záväzný účinok pracovnoprávnej úpravy sa obnovuje prostredníctvom nadnárodného práva. Národného zákonodarcu dopĺňa nadnárodný zákonodarca, ktorý môže stanoviť záväzné ustanovenia aj pre možné medzinárodné sídla. Pretože sa príslušné normy musia dodržiavať vo všetkých miestach a zamestnávateľ sa im už teda nemôže vyhnúť, majú opäť kartelový účinok.

² Príklady k príslušným zákonom USA u Krebbera *Internationales Privatrecht des Kündigungsschutzes bei Arbeitsverhältnissen*, 1997, str. 150 a nasl.; Verge/Dufour, *Relations Industrielles/Industrial Relations* 57 (2002), 12, 32 a nasl.

³ Verge/Dufour, *Relations Industrielles/Industrial Relations* 57 (2002), 12, 28 a nasl.

⁴ Vid' Fn. 2.

II. Bilancia

1. Medzinárodné pracovné právo

a) Obe koncepcie medzinárodného pracovného práva

Táto predstava je základom pre vznik a rozvoj pracovného medzinárodného práva a čiastočne sa odráža v európskom pracovnom práve⁵.

Na úrovni medzinárodného pracovného práva sa do dnešných dní vytvorili dva rôzne koncepty pre realizáciu teoretického modelu, ktoré sú na jednej strane stelesnené tzv. základnými pracovnými normami Medzinárodnej organizácie práce (IAO) a na druhej strane prostredníctvom tzv. „NAFTA Labor Side Agreement“.

IAO definuje vlastné štandardy medzinárodného pracovného práva. Z celkovo ňou schválených 185 dohôd určila však IAO iba osem, ktoré majú predstavovať základné pracovné normy k štyrom oblastiam pracovného práva, ktoré treba dodržiavať vo voľnom svetovom obchode: dve k slobode združovania a právu na kolektívne vyjednávanie⁶, odstraňovanie nútenej práce⁷, odstraňovanie detskej práce⁸ a zákaz diskriminácie v zamestnaní a povolanií⁹.

So zaradením ako základná pracovná norma sa IAO tiež pokúša obísť podmienku dobrovoľnej ratifikácie. „Vyhlásenie o základných princípoch a právach pri práci“ prijaté bez hlasov proti v roku 1998 hovorí: „Medzinárodná konferencia práce vyhlasuje, že všetci členovia, aj keď neratifikovali príslušné dohody, sú v dobrej viere a podľa ústavy na základe svojho členstva v organizácii povinní dodržiavať, podporovať a uskutočňovať zásady týkajúce sa základných práv, ktoré sú predmetom týchto dohôd.“¹⁰ Napriek tomu porušenie znamená iba stav odporujúci medzinárodnému právu, s ktorým právo WTO nespája žiadne obchodno-právne sankcie.

Naproti tomu NAFTA Labor Side Agreement upúšťa od stanovovania minimálnych štandardov. Stanovuje povinnosť, aby normy existujúce v zmluvných štátoch boli v definovaných oblastiach skutočne presadzované.¹¹ V oblasti ochrany pri práci, detskej práce a minimálnej mzdy, ktoré sa považujú za mimoriadne dôležité, môže porušenie tejto

⁵ Čl. 141 ods. 1 a čl. 142 EGV.

⁶ Dohoda č. 87 o slobode združovania a ochrane združovacieho práva z r. 1948 a dohoda č. 98 o aplikácii zásad združovacieho práva a práva na kolektívne vyjednávanie z r. 1949.

⁷ Dohoda č. 29 o nútenej alebo povinnej práci z r. 1930 a dohoda č. 105 o zrušení nútenej práce z r. 1957.

⁸ Dohoda č. 138 o minimálnom veku pre prístup k zamestnaniu z r. 1973 a dohoda č. 182 o zákaze a okamžitých opatreniach na odstránenie najhorších foriem detskej práce z r. 1999.

⁹ Dohoda č. 100 o rovnakej mzde pre mužov a ženy za rovnako hodnotnú prácu z r. 1951 a dohoda č. 111 o diskriminácii v zamestnaní a povolanií z r. 1958.

¹⁰ Č. 2 7. odôvodnenia vyhlásenia.

¹¹ Čl. 3 dohody NAFTA Labor Side Agreement (NAALC); Hepple, Labour Laws and Global Trade, 2005, str. 116 a nasl.; Kaufmann, Globalisation and Labour Rights, 2007, str. 192 a nasl.

povinnosti viesť k sankciám podľa obchodného práva¹². Novšia dohoda USA pozná nielen sankcie pri nedodržovaní miestneho práva, ale odmeňuje navyše dodržiavanie rozhodujúcich ustanovení zvýšenými dovoznými kvótami¹³; do monitorovania sa zapájajú miestne odbory¹⁴.

c) Hodnotenie potenciálu medzinárodného pracovného práva

Medzinárodné pracovné právo nerozširuje pracovné právo s vysokou úrovňou ochrany v krajinách s vysokou úrovňou miezd na štáty, v ktorých majú firmy sídlo. Od požiadaviek teoretického modelu sa sotva možno vzdialiť ďalej: v prípade modelu NAFTA Labor Side Agreement dopĺňa už nejedného národného zákonodarcu, aby vytvoril jednotné minimálne pravidlá. Skôr je nástrojom na presadzovanie uplatňovania noriem pracovného práva tam, kde by z dôvodu svojho donucujúceho charakteru museli tak či tak platiť. Úroveň miestneho práva je pre spoločnosti navyše dostatočným stimulom na to, aby tam usadili hospodársku činnosť. Nákladová konkurencia medzi krajinou s vysokou a nízkou úrovňou miezd sa znižuje iba natoľko, aby sa v krajine s nízkou úrovňou miezd nebolo možné dostať po úroveň platného miestneho práva.

Triezvy pohľad na základné pracovné normy IAO sa svojím prístupom v oblasti ľudských práv zahmlieva. Ak sa však pozrieme presnejšie, napadne nás: Dôležitá a nákladná oblasť ochrany pri práci, ktorej úprava by bola na medzinárodnej úrovni vždy predstaviteľná a na úrovni IAO dokonca existuje¹⁵, sa celkovo vylučuje. Pomimo zostáva aj hlavný nákladový faktor v konkurencii nákladov na prácu, mzdových a vedľajších mzdových nákladov. Mzdu nemožno na úrovni medzinárodného práva bezprostredne ovplyvniť. Minimálna mzda, ktorej výška je definovaná aj podľa medzinárodného práva, je vec nemožná.

Podľa oboch modelov medzinárodné pracovné právo nemôže neutralizovať konkurenciu nákladov na prácu v rozsahu, ktorý by bol z hľadiska týchto štátov krátkodobo alebo dlhodobo uspokojivý; ani strata záväzného účinku vnútroštátneho práva štátov s vysokými mzdami nemôže byť týmto spôsobom kompenzovaná.

¹² Kaufmann (Fn. 11), str. 191 a nasl.

¹³ ohľadom USA vid' iba Hepple (Fn. 11), str. 91 a nasl.

¹⁴ K U.S.-Cambodia Textile Agreement, siehe Wells, Comparative Labor Law & Policy Journal 2006, Vol. 27, 357, 363 a nasl.; Kolben, Harvard International Law Journal 2007, Vol. 48, 203, 235 a nasl.

¹⁵ Krebber (Fn. 2), str. 215 s Fn. 151.

2. Európske pracovné právo

Európske právo z väčšej časti normalizovalo právom na ochranu pri práci dôležitý faktor¹⁶. V ostatných prípadoch neprijalo myšlienku harmonizácie nákladových faktorov pracovného práva, ale namiesto toho postavilo do popredia koncepciu jednotného vnútorného trhu. Konkurencia nákladov, ktorú prinášajú základné slobody, sa drží v plnej sile; jedinou brzdou je smernica o vysielaní¹⁷, ktorá však rieši len veľmi obmedzenú časť problému. Pre negatívne postihnutých pracovníkov zostáva Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii¹⁸.

Nakoniec je preto európske pracovné právo ďalším odrazom obmedzenosti predstavy, že stratu záväzného účinku vnútroštátneho práva možno nahradiť vytvorením nadnárodného práva: Voči nadnárodnému právu samotnému vládne v úzkom útvare, akým je EÚ, veľká nedôvera. Navyše vidno, že najdôležitejší nákladový faktor, teda výška miezd - opäť v takom úzkom útvare, akým je EÚ - závisí do určitej miery od aktuálnych štátnych podmienok, takže mzda v EÚ podľa čl. 137 ods. 5 EGV zostáva vyhradená kompetencii členských štátov.

Čo sa však nezvládne na úrovni EÚ, môže sa ešte menej podariť na širšej regionálnej a ešte globálnejšej úrovni.

C. Neštátne iniciatívy

I. Prehľad

Potenciál nadnárodného pracovného práva nie je vyčerpaný, nevedie však ani približne k neutralizácii najdôležitejších nákladových faktorov požadovaných v teoretickom modeli. Okrem nadnárodných vládnych prístupov sa vyvinuli mimovládne iniciatívy s tým, že po odštátnení národných ekonomík na svetové hospodárstvo by nasledovalo globálne odštátnené pracovné právo.¹⁹ Napriek tomu, že môžu mať dodatočne sčasti úplne iné funkcie, ide o cezhraničné kolektívne zmluvy, kolektívnymi dohodami zriadené dobrovoľné medzinárodné zastúpenia zamestnancov, tzv. medzinárodné rámcové dohody, vytvorenie cezhraničných zastrešujúcich odborových zväzov alebo zamestnávateľských združení, iné

¹⁶ Vid' smernica 89/391/EHS Rady z 12. 6. 1989 o vykonávaní opatrení na zlepšenie bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci, Úradný vestník ES 1989 L 183/1; Wank/Börgmann, Deutsches und europäisches Arbeitsschutzrecht, 1992, str. 87 a nasl.

¹⁷ Smernica 96/71/ES Európskeho parlamentu a Rady zo 16. 12. 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb, Úradný vestník ES EG 1997 L 18/1. K porušovaniu systému Krebber, Zeitschrift für Europäisches Privatrecht (ZEuP) 2001, 358, 377.

¹⁸ Nariadenie (ES) č. 1927/2006 Európskeho parlamentu a Rady z 20. 12. 2006 k zriadeniu Európskeho fondu na prispôsobenie sa globalizácii, Úradný vestník ES 2006 L 406/1.

¹⁹ Vid' aj prehľad u Dillera, International Labour Review 1999, Vol. 138, 99 a nasl.

formy cezhraničnej odborovej práce, cezhraničnú fúziu odborov tzv. social labelling a etické smernice.

II. Formy výskytu

1. Cezhraničné kolektívne zmluvy

Inak ako zákony jednotlivých štátov, ktoré sú na základe hraníc štátnej moci zamerané na teritórium štátu, ktorý ich vydáva²⁰, by mohli strany kolektívnej zmluvy v kolektívnych zmluvách zásadne dohodnúť cezhraničné pracovné podmienky. Pokiaľ sa strany kolektívnej zmluvy k tomuto kroku rozhodnú, mohli by radu týkajúcu sa vytvorenia a možností hľadať v literatúre, ktorá môže byť sotva prehľadnejšia. V praxi sa však stanovenie pracovných podmienok v cezhraničných dohodách o kolektívnom vyjednávaní doteraz preukázalo len vo výnimočných prípadoch²¹. Ak dôkladnejšie preskúmate príslušnú literatúru, nájde sa veľa toho, čo sa uvádza ako praktický príklad, aj ako plán možných situácií²². Ako možno vidieť, najdôležitejšou praktickou aplikáciou je námorná lodná doprava s jej kolektívnymi zmluvami uzavretými za účasti Medzinárodnej federácie pracovníkov v doprave (International Transport Workers Federation - ITF)²³.

Keď tak kolektívna zmluva zostala národným nástrojom na určenie pracovných podmienok, budú kolektívne zmluvy s odlišným obsahom použité v praxi v súvislosti, ktorá tu budí náš záujem.

2. Zastúpenie zamestnancov v medzinárodne činnnej spoločnosti

a) Východisko

V medzinárodne činnnej spoločnosti sa na jednej strane na základe kolektívnych dohôd zriaďuje zo zákona nepredpísané zastúpenie pracovníkov. Súvislosť tejto problematiky vyplýva nepriamo z toho, že liberalizácia svetovej ekonomiky vyžaduje nadnárodnú štruktúru spoločností a že kľúčový predpoklad nedostatku právneho rámca pre štruktúry spoločností je častejšie splnený: Cezhraničná štruktúra zastúpenia zamestnancov nemôže stanoviť vnútroštátny zákon. Nadnárodný právny rámec existuje iba pre EÚ²⁴. Keď ešte

²⁰ K extraterritorialite vid' Fn. 3.

²¹ Gollbach/Schulten, WSI-Mitteilungen 1999, 456, 457 a nasl.

²² Napr. ten od Däublera, v: ten istý (vydávatel'), TVG, 2. vydanie 2006, Úvod Rn. 664 s odkazom na Löwisch/Rieble, v: Münchener Handbuch für Arbeitsrecht (MünchHdbArbR), 2. vydanie 2000, § 254 Rn. 16 uvedená kolektívna zmluva pre euroregión Južné Bádensko a Alsasko.

²³ Namiesto mnohých Däubler (Fn. 22), Úvod Rn. 665.

²⁴ Smernica 94/45/ES Rady z 22. 9. 1994 o zriadení Európskej podnikovej rady alebo o zavedení postupu informovania a konzultovania so zamestnancami v podnikoch a podnikových skupinách operujúcich na úrovni spoločenstva, Úradný vestník ES 1994 L 254/64.

nebol vytvorený, boli na základe kolektívnej dohody vytvorené dobrovoľné štruktúry zastúpenia zamestnancov²⁵.

b) Prax

Získavanie informácií o prípadoch praktickej aplikácie nie je jednoduché. Literatúra sa zameriava aj v tejto súvislosti väčšinou na mysliteľné konštelácie a nahromadené právne otázky²⁶. Ak sa uvádzajú príklady spoločností, ktoré skutočne zriadili príslušné zastúpenia zamestnancov, uskutoční sa to väčšinou bez uvedenia hodnej konkretizácie²⁷ alebo iba s určitou špecifikáciou skutočnej úpravy²⁸. Výnimkou je pracovný dokument nadácie Hans-Böckler, ktorý uvádza nasledujúce relevantné dohody, ktoré sú základom ďalších: Volkswagen, SKF a Danone.

Tieto tri dohody upravujú organizačné otázky, vo veľmi rozdielnej hĺbke foriem a tém súčinnosti a v jednom prípade aj postavenie členov dohodnutého zastupiteľského orgánu. Strany dohody sú: V prípade VW koncernové vedenie Volkswagen a svetová koncernová podniková rada Volkswagen, hoci táto bola vytvorená na základe dohody; SKF a International Metalworkers' Federation (IMF) World SKF Council, ktorý sa nezdá byť identický s vytvoreným celosvetovým zastúpením; skupina Danone a Medzinárodná únia odborov pracovníkov v potravinárstve, poľnohospodárstve, v odvetví hotelov, reštaurácií, kaviarní a lahôdok (IUL).

Ani sa výslovne nediskutuje o pracovných podmienkach v podnikoch v krajinách s nízkymi mzdami, ani neexistuje iný priamy odkaz na minimálne pracovné normy. Vo VW a Danone by sa mohla problematika pracovnoprávných minimálnych štandardov v zásade zhrnúť pod všeobecné znenie v ustanoveniach o témach súčinnosti.

c) Hodnotenie

Hoci by sa príslušné zastúpenia zamestnancov mohli venovať dodržiavaniu základných pracovnoprávných noriem v podnikoch jednotlivých sídiel, nebola táto myšlienka v praxi, pokiaľ vidno, zachytená. Vo výsledku predstavujú inštitucionalizovaný pokus, ktorého možnosti ohľadom problematiky, o ktorú sa zaujímame, neboli využité. Toto zistenie však neprekvapuje, keď si objasníme záležitosti stojace za dohodou „svetovej

²⁵ K číslam, ktoré boli získané v súvislosti s čl. 13 smernice 94/45/EE, vid' Birk, v: MünchHdbArbR, § 19 Rn. 457. Porovnaj aj Deinert, Der Europäische Kollektivvertrag, 1999, str. 76 a nasl.

²⁶ Najmä Seifert, Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (ZIAS) 2006, 205 a nasl.

²⁷ Porovnaj napr. Müller/Platzer/Rüb, WSI-Mitteilungen 2006, 5, 7 a nasl.

²⁸ Klebe/Roth, Arbeitsrecht im Betrieb (AiB) 2000, 749, 751 a nasl.

podnikovej rady“: Cezhranične štruktúrované podniky sa skladajú zo samostatných spoločností, ktoré sú typicky spojené pod strechou koncernovej matky. Takáto štruktúra vedie po prvé k tomu, že podnikové zastúpenia zamestnancov nemôžu dosiahnuť nositeľa rozhodnutí. Navyše existujú napriek spoločensko-právnej subjektivite koncernových spoločností záujmy celého koncernu.

Medzinárodné zastúpenie zamestnancov má vyrovnať stratu záväznosti vnútroštátneho zákonodarcu iba pre uvedený úzko vymedzený čiastkový aspekt. Pokiaľ ide o cieľ zlepšenia pracovných podmienok na miestach s nízkymi mzdami prostredníctvom kolektívnej zmluvy, v súčasnosti sa v praxi zaviedol ďalší nástroj, takzvaná medzinárodná rámcová dohoda.

3. Tzv. medzinárodné rámcové dohody

Už dlhší čas a najmä pred rozhodujúcim krokom k prehĺbeniu svetového obchodu na začiatku 90. rokov sa na rôznych nadnárodných úrovniach uskutočnili pokusy podriaďiť výskyt nadnárodných spoločností v cudzích štátoch určitým pravidlám. Uvedme príklady, každý s povinnosťami týkajúcimi sa problémov, ktoré sú tu predmetom nášho záujmu:

- Návrh „United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations“, ktorý sa obmedzuje na ustanovenie komplexného zákazu diskriminácie a bližšie nešpecifikovanú povinnosť rešpektovať ľudské práva.
- Subkomisou „Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights“ v r. 2003 prijaté „UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights“, ktoré sa tematicky týkajú zákazu diskriminácie, nútenej práce, detskej práce, ochrany pri práci, adekvátnej mzdy a slobody zmlúv o združovaní a kolektívnych zmluvách²⁹.
- „Guidelines for Multinational Enterprises“ OECD so slobodou združovania a kolektívneho vyjednávania, k tomu detská práca a nútená práca a ochrana práce a minimum súčinnosťných práv pre pracovníkov.
- Skorší kódex správania ES pre spoločnosti činné v Južnej Afrike sa konečne zamerail na otázky rasovej diskriminácie a zlepšenie situácie čiernych pracovníkov.

Tieto súbory pravidiel spája to, že sa zameriavajú na to, aby cezhranične činný podnik plnil povinnosti³⁰. Táto myšlienka bola prijatá tromi stranami: Na jednej strane si spoločnosti samy môžu uložiť zodpovedajúce povinnosti. Na druhej strane si možno predstaviť, že neodborové mimovládne organizácie vyvíjajú zodpovedajúci tlak na spoločnosti. Obidvoje

²⁹ K týmto namiesto mnohých Kaufmann (Fn. 11), str. 162a nasl.

³⁰ Verge/Dufour, Relations Industrielles/Industrial Relations 57 (2002), 12, 18 a nasl.

treba preskúmať neskôr. Ak je to strana zamestnancov prostredníctvom odborových zväzov, nadnárodných zastrešujúcich organizácií alebo dokonca európskych zamestnaneckých rád, ktorá stanovuje zodpovedajúcu povinnosť v dohode so firmou, je treťou možnosťou podľa bežného jazykového úzu medzinárodná rámcová dohoda.

Záver

Na rozdiel od medzinárodných zastúpení zamestnancov je rámcová dohoda nástrojom vytvoreným v praxi, ktorý sa cielene zaoberá súťažou o sídlo vytvorenou liberalizáciou svetového obchodu. Z obsahového hľadiska sa opiera na jednej strane o pracovné medzinárodné právo: Rámcová dohoda definuje svoje vlastné normy s pevným zakotvením základných pracovných noriem IAO³¹ vo filozofii ľudských práv. Slovanami ICFTU v jej vysvetlení modelovej rámcovej dohody, ktorú vypracovala: Rámcová dohoda je „aimed at limiting the worst forms of abuse and exploitation caused by the international competition to attract investment. Governments increasingly are failing to observe either in law or practice basic internationally-recognised standards with respect to working conditions and the rights of workers.“

Na druhej strane majú rámcové dohody zvyčajne druhú časť obsahu, v ktorej idú nad rámec katalógu IAO a dopĺňajú ho najmä v oblasti ochrany zdravia, pracovného času a odmeňovania. V tejto oblasti však dochádza k systémovej zmene: Meradlom sa potom stáva - ako v prípade NAFTA Labor Side Agreement – právo daného sídla.

Rámcová dohoda tak kombinuje oba modely medzinárodného pracovného práva a je založená na koncepte, ktorý tiež charakterizuje iné súkromné iniciatívy. Na začiatku nie je preto požiadavka previesť pracovné právo krajín s vysokými mzdami na miesta v krajinách s nízkymi mzdami. Proti určitému posilneniu, ktoré možno vidieť v kombinácii oboch prístupov podľa medzinárodného práva, stojí výrazné oslabenie v porovnaní s riešením podľa medzinárodného práva: Adresátom medzinárodného práva je štát, ktorý je povinný zaviesť zodpovedajúce minimálne normy vo všeobecnosti. Na rozdiel od toho sa rámcová dohoda zameriava len na obmedzený segment hospodárstva v krajinách s nízkymi mzdami tým, že oslovuje iba jednotlivých zamestnávateľov. Aj keď veľké spoločnosti sú ešte stále zvlášť viditeľnými hráčmi, svetový obchod už na nich nie je nijako obmedzený. Aký úzky je skutočne oslovený výrez v praxi, ozrejmjuje nízky počet rámcových dohôd. Rámcová dohoda je tak ešte menej ako medzinárodné pracovné právo prostriedkom prenosu pracovných

³¹ Hammer, Transfer 2005, 511, 518 a nasl.

podmienok do krajín s nízkymi mzdami, ktoré sa podmienkam v krajinách s vysokými mzdami približujú.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

BIRK, R.: Münchener Handbuch für Arbeitsrecht. München: C.H.Beck. 2. Auflage 2000. ISBN 978-3-406-71330-9.

DAUBLER, W.: Tarifvertragsgesetz. Baden-Baden: Nomos. 2. Aufl. 2006. 1916 S. ISBN 978-3-8487-2137-5.

DEINERT, O.: Der Europäische Kollektivvertrag. Baden-Baden: Nomos. 1999. 601 S. ISBN 978-3-7890-6166-0.

DILLER, J.: A social conscience in the global marketplace? Labour dimensions of codes of conduct, social labelling and investor initiatives. In International Labour Review 1999, Vol. 138. ISSN 1564-913X, ab S. 99.

GOLLBACH, J. /Schulten, T.: Grenzüberschreitende Koordinierung in Europa. In WSI-Mitteilungen 1999. ISSN 0342-300X, ab S. 456.

HAMMER, N.: International Framework Agreements: Global industrial relations between rights and bargaining. In: Transfer 2005. ISSN 1024-2589, ab S. 511.

HEPPLE, B.: Labour Laws and Global Trade. London: Bloomsbury. 2005. 328 S. ISBN 9781841131870.

KAUFMANN, C.: Globalisation and Labour Rights. London: Bloomsbury. 2007. 416 S. ISBN 9781847313423.

KLEBE, T. /Roth, H.: In Arbeitsrecht im Betrieb 2000. ISSN: 0174-1225, ab S. 749.

KOLBEN, K.: Integrative Linkage: Combining Public and Private Regulatory Approaches in the Design of Trade and Labor Regimes. In Harvard International Law Journal 2007, Vol. 48. ISSN 0017-8063, ab S. 203.

KREBBER, S.: Die Anwendung des eigenen Arbeitsrechts auf vorübergehend aus einem anderen Mitgliedstaat entsandte Arbeitnehmer Europa- und kollisionsrechtliche Gedanken. In Zeitschrift für Europäisches Privatrecht 2001. ISSN 0943-3929, ab S. 358.

LOEWISCH, M. /Rieble, V.: Münchener Handbuch für Arbeitsrecht. München: C.H.Beck. 2. Auflage 2000. ISBN 978-3-406-71330-9.

MUELLER, T. /Platzer, H./Rüb, S.: Weltbetriebsräte und Globale Netzwerke – Instrumente internationaler Solidarität. In WSI-Mitteilungen 2006. ISSN 0342-300X, ab S. 5.

SEIFERT, A: Die Schaffung transnationaler Arbeitnehmervertretungen in weltweit tätigen Unternehmen, ZIAS 2006. ISSN 0930-861X, ab S. 205.

VERGE, P. /Dufour, S.: Relations Industrielles/Industrial Relations. Université Laval: Département des Relations Industrielles. Band 57 (2002). ISSN: 0034379X.

WANK, R. /Börgmann, U.: Deutsches und europäisches Arbeitsschutzrecht. München: C.H.Beck. 1192. 365 S. ISBN 978-3406370106.

WELLS, D.: "Best Practice" in the Regulation of International Labor Standards. In Comparative Labor Law & Policy Journal 2006, Vol. 27. ISSN 1095-6654, ab S. 357.

A NEW HARMONISED DIGITAL TAX FOR THE EU-MEMBER STATES?

SPECIFIC TAXATION ON THE DIGITAL ECONOMY

Patrick M. Rogozenski¹

Abstract

Current tax rules have not been applied to those globally or online designed digital companies with little or no physical presence. Therefore, the European Commission made the proposal for a new directive for a specific taxation on the digital economy. The digital tax intends to make taxation “fair” and effective again. But there is a significant danger, that the new digital tax can inhibit the digital development in the EU. Furthermore, the digital tax is a breach of standard law and can provoke counter-actions.

Keywords

EU, digital tax/ taxation, procyclical effect, counter-actions

Introduction

Digital companies are blamed for a blatant injustice - namely the vast gap between the riches that they accumulate by using our personal data or our infrastructure, and the taxes that they pay in return.² The recent boom in digital companies such as social media companies, cooperation platforms and online content providers has contributed significantly to economic growth in the EU. However, the current tax rules have not been applied to those globally or online designed companies with little or no physical presence.

The location has radically changed: Nine of the twenty market capitalization leading companies are now digital companies compared to just one in twenty companies ten years ago. The challenge now is to make the most of this development, and at the same time to ensure that digital businesses pay their fair share of taxes.³

Otherwise, there is a real risk to Member States' public revenue: the average effective tax rate of digital companies is currently only half as high as for traditional.

¹ Associate Lawyer of ROGOZENSKI & HAGEMEIERS, Lawyers, Hamburg, Germany, studied in Hamburg and Johannesburg (South Africa), graduated at the University of Hamburg, post-graduated student at Matej-Bel-University, Faculty of Law, Banska Bystrica

² Le Meire in Welt-Online, 23.10.2018

³ Mussler in FAZ Online, 21.03.2018

The proposals presented today are a response to the Member States' search sustainable and long-term solutions to ensure fair and effective taxation of online activities that EU leaders urged in October 2017.⁴

In the Treaty on the Functioning of the European Union only five articles focus on taxation:

Art. 110 Prohibition of discrimination and protection

Art. 111 Prohibition of privileging

Art. 112 Prohibition of compensation

Art. 113 Harmonisation of indirect taxes

Art. 114 Harmonisation of law in the EU-common market

In result we can see easily, that - except from the harmonised⁵ sales tax - still the individual tax laws of the individual Member States remain to their sovereign national law.⁶ There are no origin EU-taxes⁷ and there is no space yet for a “European” digital tax.

The solution of the commission is a directive to force the EU-member states to install a new EU-harmonised national digital tax. The legal basis for the digital tax is Article 113 TFEU⁸, which authorises extensive to harmonise any kind of indirect taxes and measurements of same kind.⁹ The Commission declares, that the DST is according to the principles of subsidiarity and proportionality in the EU.¹⁰ The European Council is responsible for the adoption of harmonised rules. He decides on a proposal from the Commission with the principle of unanimity. The parliament has only a right of consultation.¹¹

The thesis in the background therefore is, that no Member State can succeed here alone, because the big digital companies use the differences of the Member States to their

⁴ European Council meeting (19 October 2017) – Conclusions (doc. EUCO 14/17)

⁵ See definition for full harmonisation: Mittwoch, Vollharmonisierung und Europäisches Privatrecht, p. 29 f.

⁶ Weber-Grellet, Umsatzsteuerrecht, § 11, Margin number 3

⁷ Weber-Grellet, Umsatzsteuerrecht, § 11, Margin number 3

⁸ European Commission: „Proposal for digital taxation, explanatory memorandum, 2. legal basis, subsidiarity and proportionality“

⁹ Streinz-Kamann, AEUV, Art. 113, Margin number 3

¹⁰ European Commission: „Proposal for digital taxation, explanatory memorandum, 2. legal basis, subsidiarity and proportionality“: „The proposal is consistent with the principle of subsidiarity as set out in Article 5(3) of the Treaty on European Union (TEU)“ ... „The preferred option is consistent with the principle of proportionality, that is, it does not go beyond what is necessary to meet the objectives of the Treaties, in particular the smooth functioning of the Single Market.“

¹¹ Streinz-Kamann, AEUV, Art. 113, Margin number 10

advantage by playing off one country against the other. Thus, following that thesis, the European Union is the first and only unit that can remedy the situation to restore tax justice.

Core

A. Initial Situation

The companies of the digital economy are accused of eliminating largely any taxing of their income by a suitable choice of location. The European Commission quantifies the effective burden of earnings of digital companies to 9.5% compared to about 23% for companies outside the digital sector. As a long-term policy goal a single corporate tax is sought on all sectors whose incomes arise the eligible countries are distributed according to a predetermined key.¹²

Because such a long-term solution is not feasible until further notice, the EU is planning an additional sales tax on certain sales of digital companies, following the European Commission: „Proposal for a council directive on a common system of a digital services tax on revenues resulting from the provision of certain digital services“ from March 21st 2018.

After the current proposal from March 2018, the European Commission intends to impose a new digital services tax ('DST') on the revenues resulting from the provision of certain digital services¹³ of 3% sales¹⁴ through the sale of user data, the placement of online advertising and the provision of online marketplaces.¹⁵

The tax should apply to companies that have a total turnover of EUR 750 million worldwide and a digital turnover of EUR 50 million in the EU exceed.¹⁶

¹² Kapern in Deutschlandfunk Online, 21.03.2018

¹³ Article 1 Subject matter:

This Directive establishes the common system of a digital services tax ('DST') on the revenues resulting from the provision of certain digital services.

¹⁴ Article 8 Rate:

The DST rate shall be 3%.

¹⁵ Article 3 Taxable revenues:

The revenues resulting from the provision of each of the following services by an entity shall qualify as 'taxable revenues' for the purposes of this Directive:

- (a) the placing on a digital interface of advertising targeted at users of that interface;
- (b) the making available to users of a multi-sided digital interface which allows users to find other users and to interact with them, and which may also facilitate the provision of underlying supplies of goods or services directly between users;
- (c) the transmission of data collected about users and generated from users' activities on digital interfaces.

¹⁶ Article 4 Taxable person:

'Taxable person', with respect to a tax period, shall mean an entity meeting both of the following conditions:

- (a) the total amount of worldwide revenues reported by the entity for the relevant financial year exceeds EUR 750 million;

Brand new is the idea for the place of taxation: According to proposal Art. 5 DST a user shall be deemed to be located in a Member State in a tax period if:

“(a) in the case of a service falling within Article 3(1)(a)¹⁷, the advertising in question appears on the user's device at a time when the device is being used in that Member State in that tax period to access a digital interface;

(b) if the service involves a multi-sided digital interface that facilitates the provision of underlying supplies of goods or services directly between users, the user uses a device in that Member State in that tax period to access the digital interface and concludes an underlying transaction on that interface in that tax period”

Difference to VAT and refund of taxes

The planned new digital tax is in contrast to the general sales tax (VAT) a gross sales tax. Credit or refund of taxes advance payments are not planned. The European Commission proposes to limit the double taxation. It shall be deducted from the corporate tax paid in an EU member state country. But such a possibility should normally exist, even if that company has its tax domicile outside the EU. However, still it is uncertain, in which countries and by what shares deducts can be made. Still the affected companies will withdraw from high-tax countries.¹⁸

B. Reasons of the EC for justifying the specific taxation on the digital economy

Firstly, the introduction of a digital tax is intended to prevent a fragmentation of the common EU internal market by unilateral (national) digital taxation law of Member States (like Italy).¹⁹

Secondly, a digital tax should prevent tax avoidance practices on the part of companies in the digital economy.²⁰ Domestic companies contribute to the financing of domestic infrastructure while internationally active digital enterprises do not do this (appropriately), as for example in the Amazon's competition against local booksellers.

(b) the total amount of taxable revenues obtained by the entity within the Union during the relevant financial year exceeds EUR 50 million.

¹⁷ See footnote above Article 3

¹⁸ Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 11

¹⁹ European Commission: Proposal for digital taxation, explanatory memorandum, 1. Context of the proposal; Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 3

²⁰ European Commission: Proposal for digital taxation, explanatory memorandum, 1. Context of the proposal; Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 3

Thirdly, a digital tax offsets competitive advantages for large digital companies against classical non-digital companies (in high tax countries) of the EU.²¹

Fourthly, it shall be ensured by a digital tax, that the place of taxation and the place of value creation match. The European Commission argues that the business taxation generally applies to the principle that income should be taxed there where value creation takes place.²²

C. Counter-arguments

a) The basic numbers of the Commission are questionable

The basic numbers of the Commission concerning the digital tax are questionable, because they are grounded on hypothetical - not measured - tax payments by digital companies compared to other traditional companies. The measurement of the Commission is based on the model EATR (effective average tax rate) which is according to the method of Devereux and Griffith (2003).²³ This model works on a hypothetical investment project with a given pre-tax return and a given structure of capital goods. This model has specific results, if there are deviations between the tax depreciation and the economic depreciation: If the tax depreciation period is shorter than the economic life of a capital asset, then the effective average tax rate lower: As for machinery and buildings in most control systems, longer depreciation periods apply compared to intangible, self-created assets, for which the immediate depreciation usually applies, the effective load is larger in conventional business models.²⁴

Also, in the calculation model EATR it is believed, that digital business models are more dependent on tax benefit for research funding.²⁵

In result and based on its own calculation, the European Commission tries to foil national tax policy, which favours capital goods for tax purposes (which are widely used in the digital economy) and introduces therefore a completely new tax which to compensate the

²¹ European Commission: Proposal for digital taxation, explanatory memorandum, 1. Context of the proposal Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 3

²² European Commission: Proposal for digital taxation, explanatory memorandum, 1. Context of the proposal Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 7

²³ Devereux/ Griffith: “Evaluating Tax Policy for Location Decisions”, International Tax and Public Finance, pp 107-126

²⁴ Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 4

²⁵ Devereux/ Griffith: “Evaluating Tax Policy for Location Decisions”, International Tax and Public Finance, pp 107-126

tax policy of the Member States.²⁶ But it was the will of the founders of the EU, that national tax policy (except for indirect taxes) remains to the member States for best Member state competition (see introduction). In so far, the EU behaves like a senior teacher against perversicacious or pertinacious disciple.

a) Realistic numbers

For a realistic calculation of the tax burden of digital companies only those companies shall be chosen, which would be affected by the digital tax (only those companies that have a total turnover of at least € 750 million worldwide etc.) The calculation than shall run with their real measured turnover and income before tax. The result of this calculation shows actual tax payments appear much less dramatic than in the numbers of European Commission. The average total tax burden for digital businesses here is just 5.8 percentage points below the non-digital tax burden companies. Such a small difference might be not worth to install a completely new tax.

2. Criterion of place of value creation has no value

Firstly, the amount of value creation is hardly determinable when it comes to the users use of digital interfaces. Secondly, taxation rights between countries are not fully harmonized, especially not outside the EU. For example, if producers and consumers of goods are residents in different countries, the criterion of place of value creation helps not further: Apparently, there is neither without producers nor without consumers value added.²⁷

As an international accepted and valid rule, companies (like human beings) pay income tax only where they have their seat (where they live) or where they have a branch (place of business). For digital stores with a delivery of non-physical goods is such physical presence is often not required, so there is no income tax in the destination country. But this is in principle unproblematic, because even at conventional exporting companies they sell their traditional goods in other countries without being physically present and no income tax claim arises today in the sales country.²⁸

²⁶ Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 5

²⁷ Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. IV

²⁸ Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 7, 8

3. Digital tax can inhibit digital development and worse private data privacy

The digital tax leads to a significant tax burden on the digital economy, which can significantly inhibit digital development within the EU.²⁹

In addition, to collect all needed data for the proposed taxation it will worsen the data privacy by far. Data privacy in the proposal of the Commission is concerned in Article 6 Chargeability:

“DST shall be chargeable in a Member State on the proportion of taxable revenues obtained by a taxable person in a tax period that is treated under Article 5 as obtained in that Member State.

For the purposes of this Article, the Member State where a user's device is used shall be determined by reference to the Internet Protocol (IP) address of the device or, if more accurate, any other method of geolocation. (Art. 5/ 5.)”

Because, for example, all private exchange of the users plus their advertising watching must be saved for a certain time to measure the tax. These data in a wrongful hand, can cause big troubles.

4. Regressive and procyclical effect

It is problematic that the proposal for the DST is based only on the turnover and not, as usual on the profit.³⁰ In result DST also has a regressive and procyclical effect, means in terms of their economic impact, the digital tax brings many problems:

a) Companies with high return on sales will be taxed lower

The digital tax is an income-independent tax, taxed thus independent of the profit margin. It follows that companies with high return on sales - measured by profit - will be taxed lower in percentage terms than those with low returns. The tax so benefits companies with strong market power and established business models opposite to entering companies. In result: companies with high return on sales - measured by profit - will be taxed lower in percentage terms than those with low returns.³¹

²⁹ Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 31

³⁰ Göring-Eckhard und Bayaz in FAZ Online, v. 03.12.2018

³¹ Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. IV

b) Strengthening crisis during downturn

As like other income independent taxes the digital tax will be pro-cyclical, which is especially problem in crisis: It is strengthening the crisis during the downturn. In times of economic slowdown, the digital tax can exert a crisis aggravating effect. In times of low profits companies must dispute this tax from the substance. In the worst case, low profit companies will be pushed from the market. Especially start-up companies could be affected badly by this.³²

5. Why payment for exchange of data?

The digital taxation shall be for digital services and exchange for data. For many digital services consumers provide the digital companies with data and vice versa. But that is in both direction a return for the received service. Such an exchange could in principle be subject to sales tax. However, in this case we do not need a special digital control, just an application on the sales tax on such exchanges. But it should also be remembered that consumers already often provide their data to sellers in traditional stores. Whether it is expedient to make a turnover-taxable on exchange transaction is more than questionable.³³

6. Only small benefit

The expected revenue from the digital tax is very moderate. The estimated revenue would be between 3 and 4 billion, of which around EUR 500 to 800 million will be in Germany. At best, this would be around 0.1% of the total tax revenues. Recently, the German finance minister Scholz estimates 600 million EUR.³⁴ The hope that a digital tax would be a significant generating income proves to be unrealistic.³⁵

7. Breach of world standard law rules

The new digital tax will be a breach of the rule, that companies pay income tax exclusively where they have their tax law place.³⁶

For digital stores with a delivery of non-physical goods a physical presence is often not required, so there is no income tax in the destination country. This is in principle

³² Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. IV

³³ See Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 12

³⁴ Spiegel Online, v. 05.09.2018: Scholz gibt offenbar Pläne für Google-Steuer auf

³⁵ Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. IV

³⁶ Mussler in FAZ Online, v. 21.03.2018

unproblematic, because even exporting companies sell their products in other countries without being physically present and no income tax claim arises in the sales country.

8. New situation with US tax reform.

Of particular importance in the debate is the so far relatively lower effective tax burden of American digital companies, which have relocated abroad, especially in the European Union to save taxes. It should be underlined, that the taxes (except sales tax) should be paid in the US, not in the EU. The current tax reform of the USA not only lowers the corporate tax rate there, but also restricts opportunities for such profit shifting. The main instrument for this is, that restrictions apply in the addition rules (under the title GILTI = Global Intangible Low-Taxed Income), which contain the increase taxable profits in the US when the return of the business in the low taxation country is unusually high.³⁷

Following the Tax Cuts and Jobs Act³⁸, U.S. corporate shareholders of a foreign business can now deduct any dividends they received, when they compute their corporate taxable income. This deduction can reduce U.S. tax on foreign profits, but there is mechanism to deter U.S. corporations from eroding the U.S. tax base by paying tax-deductible expenses to foreign affiliates then distributing profits tax-free. The deterrent is essentially a new form of an alternative minimum tax that applies to large multinational corporations and was quickly given the acronym “BEAT.”³⁹

Although the effectiveness of the reform in the US remains to be seen, one can expect that this increases the income tax burden of global digital companies clearly. Thus, one of the main arguments in favour for the introduction of a digital tax in the EU loses in weight.

8. Countermeasures

It is tricky to break the current tax system by a previously unusual, specific tax on sales markets. If this example finds imitators with the aim of gaining taxes from successful

³⁷ See Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 19

³⁸ <https://www.congress.gov/115/bills/hr1/BILLS-115hr1-enr.pdf>

³⁹ BEAT will apply to corporations that meet two requirements: \$500 million of average annual gross receipts and a base erosion percentage of at least 3% (2% in the case of banks and securities dealers)
[Rödl & Partner: Base Erosion and Anti-Abuse Tax (“BEAT”)]

export companies in the target country this would be at the expense of high-export countries.⁴⁰ Mainly the so called GAFA⁴¹ companies are affected. In conclusion critics understand the intended DST as policy of “Europe first!”⁴², which of course will provoke countermeasures.

Against the background of the current conflict over tariffs between the US and the European Union it seems likely that the United States will act with counter-measure trade restrictions. In such a scenario, income losses within the EU can far exceed the fiscal revenue from the digital tax. That shows an analysis by the Ifo Institute that the introduction of US tariffs on automobiles in height of 25% leads in Germany to a decline in gross domestic product of more than 5 billion EUR.⁴³ Regarding such counteraction effects, Germany is therefore special vulnerable, so that the digital tax can prove to be a boomerang.⁴⁴ So, the fiscal position of Germany will not be improved, but worsened.

D. Current state of affairs

In September 2018 it looked like the German finance Minister Olaf Scholz of Germany will not support the DST anymore.⁴⁵ Ireland, Malta and Luxemburg already announced opposition.⁴⁶ Denmark and Sweden are sceptic.⁴⁷ As shown above, the other Member States cannot overrule Germany or any other country in this point, because for the introduction of a new tax in the EU unanimity in the Council is required. In November 2018 Germany and France agreed to a compromise, that firstly the DST will come in the year 2021, if till that time no global solution will be found, like a global minimum tax for the big digital companies. France hoped, that could put pressure on the Member States of the OECD.⁴⁸ Secondly, according to a new agreed proposal from France and Germany, large companies would only have to pay a levy on advertising contracts and not on their total income⁴⁹, which would reduce the impact of the DST to a minimum.

⁴⁰ See Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 32

⁴¹ Google, Amazon, Facebook, Apple

⁴² Mussler in FAZ Online, 21.03.2018

⁴³ See Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 32

⁴⁴ Spiegel Online, v. 05.09.2018: Scholz gibt offenbar Pläne für Google-Steuer auf⁴

⁴⁵ Spiegel Online, v. 05.09.2018: Scholz gibt offenbar Pläne für Google-Steuer auf⁴

⁴⁶ Kapern in Deutschlandfunk Online, 21.03.2018

⁴⁷ Graf in OÖNachrichten Online, v. 22.09.2018

⁴⁸ Berschens/Greive/Hanke/Kröner/Riedel, Handelsblatt v. 05.11.2018

⁴⁹ Stolton, Samuel in Euroactiv Online, 06.12.2018

However, France (with the pressure of the recent riots) is planning to go it alone with the DST, starting from January 1st, 2019.⁵⁰ Of course, with that, one of the targets of the EU, to avoid fragmentation in the EU is counteracted. The week before, the members of the European Parliament (EP) have also signalled in a vote to support the DST.⁵¹ On the other hand we must face that there will be new elections for the EP on May 23rd, 2019.

Conclusion

In recent decades, the progressive digitization of the economy has become an important growth driver for many economies. At the same time, the growing of digital technologies presents new challenges for the corporate taxation, because it is hard to evaluate intangible assets in the creation of digital services and the possibilities of cross-border online trading.

The companies of the digital economy are accused of aggressive tax planning to avoid taxation of their income to a large extent. In the political and media discussion therefore wins the question of the "fair" taxation of companies in the digital economy more and more weight.⁵²

However, it is questionable if there is really a taxation gap of 13.5% as the Commission calculates. Considering the actual tax average instead of the hypothetical tax burden we get a result of only 5.8% difference.

On 21 March 2018, the European Commission presented two directive proposals to the European Council for a fairer and more efficient taxation of digital economy. According to these proposed directives, the long-term of operation is extended by the concept of a "significant digital presence". As an interim solution, the European Commission proposes, as a substitute, the turnover from the provision of certain digital services. Planned is the introduction of a tax of 3% on sales in the area of the sale of user data, the switching of online advertising and the provision of online marketplaces. The tax should be from companies with a total turnover of at least EUR 750 million worldwide and achieve a digital turnover of at least EUR 50 million within the European Union.

⁵⁰ Stolton, Samuel in Euroactiv Online, 19.12.2018

⁵¹ Stolton, Samuel in Euroactiv Online, 19.12.2018

⁵² Mussler in FAZ Online, 21.03.2018

The explanations and analyses in the previous chapters make it clear that the digital tax would bring significant problems and negative consequences. The digital tax leads to a significant tax burden on the digital economy, which can significantly inhibit digital development within the EU.

The most important argument against the digital tax, however, is based on the fact, that the countries of origin of the concerned companies, in particular the USA, will interpret this digital taxation as import-customs. So, the most significant risk to the effects on growth and fiscal return is in any counter-measures of the US. About half of the digital tax revenue would be borne by companies that are headquartered in the United States to have. The digital tax acts as an import duty (ad valorem) against US companies and should also interpreted accordingly. Appropriate counter-measures could lead to economic losses that far exceed the fiscal revenue of the digital tax. So, the cost of tightening the trade conflict between the EU and the US could easily exceed the revenue from the digital tax. If the US responds on the introduction of digital tax with countermeasures, the fiscal position of Germany and of the other EU Member States as a whole, will turn much worse. All the more is that so, if other third countries follow the example of digital taxation and, for their part, introduce specific taxes on export markets of EU companies. Likewise, it is feared that other countries will be animated by special taxes to invent new “fantasy” taxes on sales markets, which in turn is at the expense of high-export countries such as Germany.⁵³

For that reason, instead of inventing a new tax, which should correct distortions of competition, existing tax rules should be better checked so that unwanted discrimination can be eliminated. However, it is an open and exciting question, if and how the DST in the EU will be introduced (or not).

⁵³ q.v. Fuest/ ifo-Studie: „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, p. 32

BIBLIOGRAPHY

Monographs and textbooks:

MITTWOCH, Anne-Christin: Vollharmonisierung und Europäisches Privatrecht. Methode, Implikationen und Durchführung - Schriften zum europäischen und internationalen Privat-, Bank- und Wirtschaftsrecht (Bd. 47), Walter de Gruyter, Berlin, 2013, ISBN 978-3-11-0316681

STREINZ, Rudolf: EUV/AEUV, Art. 113 bearbeitet von Kamann, Hans-Georg, C.H.Beck, München, 3. Auflage 2018, ISBN 978-3406694813

WEBER-GRELLET: Heinrich, Europäisches Steuerrecht, C.H.Beck, München, 2. Auflage 2016, ISBN: 978-3406680113

DEVEREUX, Michael P./ GRIFFITH, Rachel: "Evaluating Tax Policy for Location Decisions" in: International Tax and Public Finance, March 2003, Volume 10, Issue 2, Kluwer Academic Publishers, printed in The Netherlands, ISSN: 0927-5940

Devereux/ Griffith: "Evaluating Tax Policy for Location Decisions", International Tax and Public Finance, pp 107-126

Chapter in a textbook:

ECKNER, Konstantin, in: Demokratie in Europa - Liberale Perspektiven, Marburg: Tectum, 2013, ISBN 978-3-8388-3112-4

Internet sources:

BERSCHENS, Ruth/ GREIVE, Martin/ HANKE, Thomas /KRÖNER, Andreas/ RIEDEL, Donata, Handelsblatt v. 05.11.2018: „Scholz geht bei Steuern für Internetfirmen auf Paris zu“,

<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/digitalsteuer-scholz-geht-bei-steuern-fuer-internetfirmen-auf-paris-zu/23371764.html?ticket=ST-2430241-Pzn1Reci5KB5bulZU1r0-ap3>
European Commission: „Proposal for a council directive on a common system of a digital services tax on revenues resulting from the provision of certain digital services“ from March 21st 2018, COM/2018/0148 final, English version:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/proposal_significant_digital_presence_21032018_en.pdf

All European languages:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1545314090192&uri=CELEX:52018PC0148>

FUEST, Clemens/ MEIER, Volker/ NEUMEIER, Florian/ STÖHLKER, Daniel, ifo Institut, Leibnitz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V., ifo-Studie im

Auftrag der Industrie- und Handelskammer München (Herausgeber), „Die Besteuerung der Digitalwirtschaft“, ihk-muenchen.de/steuern-digital-ifostudie

GRAF, Monika: EU macht Druck bei Digital-Steuer, in Oberösterreichische Nachrichten Online, <https://www.nachrichten.at/nachrichten/politik/aussenpolitik/EU-macht-Druck-bei-Digital-Steuer;art391,2685673>

GÖRING-ECKHARD, Katrin und BAYAZ, Danyal in FAZ Online, v. 03.12.2018: „Olaf Scholz darf sich nicht mehr wegducken“,

<https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/gastbeitrag-zur-digitalsteuer-olaf-scholz-darf-sich-nicht-mehr-wegducken-15922425.html?service=printPreview>

KAPERN, Peter: „Von der Schwierigkeit, Digitalkonzerne zu besteuern“, in Deutschlandfunk Online,

https://www.deutschlandfunk.de/eu-digitalsteuer-von-der-schwierigkeit-digitalkonzerne-zu.1783.de.html?dram:article_id=413643

LE MAIRE, Bruno in: Welt Online, 23.10.2018: „Die Völker Europas ertragen den Status quo nicht mehr“, www.welt.de/182521894

Mussler, Werner: „Kommt jetzt die Google-Steuer“, in FAZ Online, v. 21.03.2018, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/diginomics/warum-die-eu-digitalsteuer-ein-heikles-vorhaben-ist-15503914.html>

US Congress: <https://www.congress.gov/115/bills/hr1/BILLS-115hr1enr.pdf>

Rödl & Partner, Base Erosion and Anti-Abuse Tax (“BEAT”), http://www.roedl.net/us/tax_reform/key_business_tax_provisions/base_erosion_and_anti_abuse_tax_beat.html [20.12.2018]

Spiegel Online, v. 05.09.2018: „Scholz gibt offenbar Pläne für Google-Steuer auf“, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/digitalsteuer-olaf-scholz-verwirft-offenbar-plaene-der-eu-a-1226578.html>

STOLTON, Samuel in Euroactiv Online, 06.12.2018: “Paris und Berlin schlagen abgespeckte Digitalsteuer vor“, <https://www.euractiv.de/section/eu-innenpolitik/news/paris-und-berlin-schlagen-abgespeckte-digitalsteuer-vor/>

STOLTON, Samuel in Euroactiv Online, 19.12.2018: “Frankreich plant Alleingang bei der Digitalsteuer“ <https://www.euractiv.de/section/eu-innenpolitik/news/frankreich-plant-alleingang-bei-der-digitalsteuer/>

THE WRITE-DOWN OR CONVERSION OF LIABILITIES IN THE EUROPEAN UNION AND POLISH REGIME OF BANK RESOLUTION

Pawel Szczesniak¹

Abstract

The main scientific objective of this lecture is to present the essence of the mean of write-down or conversion of liabilities in the European Union and Polish regime of bank resolution. The thesis of this lecture constitutes the statement that the write-down or conversion of the liabilities is a key mean for the restructuring process of the bank. The mentioned measure allows to reorganise the bank without spending public funds. The mean of write-down or conversion of liabilities of bank can be implemented in different variants.

Key words

resolution regime – forced restructuring – bail-in – debt write-down

1. Introduction

The main scientific objective of this lecture is to present the essence of the mean of write-down or conversion of liabilities in the European Union and Polish regime of bank resolution. The term means of forced restructuring of banks should be understood as a set of legal rules which allow to reorganise a bank under the threat of bankruptcy. Forced restructuring is also referred as special resolution regime². Means of forced restructuring constitute, in fact, an administrative method of affecting banks whose functioning jeopardises the stability of financial system.

The thesis of this lecture constitutes the statement that the write-down or conversion of the liabilities is a key mean for the restructuring process of the bank. The mentioned measure allows to reorganise the bank without spending public funds. Thanks to the means of forced

¹ Ph.D., Maria Curie Sklodowska University, Faculty of Law and Administration. Lecturer and researcher at Department of Financial Law Maria Curie-Sklodowska University. Active in the field of financial law with the following major areas: banking law, recovery and resolution of credit institutions and tax law. E-mail address: pawel.szczesniak@umcs.pl

² About special resolution regime see: Brierley P., 'The UK Special Resolution Regime for Failing Banks in an International Context', 2009 Financial Stability Paper 5; Cohen R., Goldstein M., 'The Case for an Orderly Resolution Regime for Systemically Important Financial Institutions', 2009, Pew Financial Reform Task Force, Briefing Paper, no. 13; Čihák M., Nier E., 'The Need for Special Resolution Regimes for Financial Institutions - The Case of the European Union', 2009, International Monetary Fund Working Paper, 200; Claessens S., Herring R.J., Schoenmaker D., Summe K.A., 'A safer World Financial System. Improving the Resolution of Systematic Institutions', 2010, Geneva Reports on the World Economy 12; Cohen T., 'Orderly Liquidation Authority. A New Insolvency Regime to Address Systemic Risk', 2011, Richmond Law Review, vol. 45, no 4; T. F. Huertas, 'The Case for Bail-ins', in Kenadjian P.S. (ed.), The Bank Recovery and Resolution Directive. Europe's Solution for "Too Big To Fail"?, Berlin-Boston: De Gruyter, 2013; C. Goodhart, E. Avgouleas, 'A Critical Evaluation of Bail-ins as Bank Recapitalisation Mechanisms', 2014, Centre for Economic Policy Research Discussion Paper, 10065.

restructuring, in particular the write-down or conversion of the liabilities, the responsibility for the bank losses, including the cost of its forced restructuring, remains with the shareholders or members of the bank as well as with its creditors, not with the state budget.

The main purpose of the paper is to describe normative construction of the the mean of write-down or conversion of liabilities. In order to achieve the main purpose, specific objectives had to be pursued. The main purpose of the work encourages researches on general principles of means and objectives of forced restructuring of banks. Those issues have an influence on the decision making associated with the the mean of write-down or conversion of liabilities of the bank.

2. The legal basis and objectives of forced restructuring of banks

The legal basis for means of forced restructuring of banks in the European Union is the Directive of the European Parliament and Council 2014/59/UE from the 15th of May 2014 which establishes frameworks for taking corrective action, restructuring and the resolution regarding credit institutions and investment companies³. The abovementioned directive was implemented to the Polish legal system under the provisions of the Act from the 10th of June 2016 on the Bank Guarantee Fund, deposit guarantee scheme and forced restructuring. The Act entered into force on the 10th of October 2016⁴. The rules contained in the mentioned Act provide a legal framework for forced restructuring of banks.

Forced restructuring of banks constitutes an extrajudicial mode which allows to conduct changes in organisational and capital structures of a bank in a crisis situation in fast and procedurally simplified manner. Means of forced restructuring can only be used in an emergency situation. The application of means of forced restructuring may not be permitted in every case. According to the above mentioned Directive of the European Parliament and Council 2014/59/UE from the 15th of May 2014, member states shall ensure that resolution authorities have the necessary powers to apply the resolution tools to banks that meet the applicable conditions for resolution. The norm inferred from the Article 32 paragraph 1 the mentioned directive is the legal basis for the conditions for bank resolution. Member States shall ensure that resolution authorities shall take a resolution action in relation to the bank

³ Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council Text with EEA relevance (OJ L 173, 12.6.2014, p. 190–34).

⁴ Act from the 10th of June 2016 on the Bank Guarantee Fund, deposit guarantee scheme and forced restructuring. The Act entered into force on the 10th of October 2016 (Journal of Laws of the Republic of Poland 2016, item 996).

only if the resolution authority considers that all of the three conditions are met. Firstly, the determination that the institution is failing or is likely to fail has been made by the competent authority. Secondly, having regard to timing and other relevant circumstances, there is no reasonable prospect that any alternative private sector measures, including measures by an IPS, or supervisory action, including early intervention measures or the write down or conversion of relevant capital instruments in accordance with Article 59 paragraph 2 taken in respect of the institution, would prevent the failure of the institution within a reasonable timeframe. Thirdly, a resolution action is necessary in the public interest.

In Polish legal system, the Bank Guarantee Fund is obliged to use the means when the bank is under the threat of bankruptcy and there is no indication that the possible supervisory actions or a bank's actions will make it possible to remove the risk of bankruptcy. Means of forced restructuring constitute a method of protecting common good which is stability of the financial system and security of public finance. The Bank Guarantee Fund, on the other hand, protects the public interest using means of forced restructuring of the bank.

When applying the resolution tools and exercising the resolution powers, resolution authorities shall have regard to the resolution objectives, and choose the tools and powers that best achieve the objectives that are relevant in the circumstances of the case. The resolution objectives is indicated in the Article 31 of the Directive of the European Parliament and Council 2014/59/UE from the 15th of May 2014. The key resolution objectives are protection public funds by minimising reliance on extraordinary public financial support and avoiding a significant adverse effect on the financial system, in particular by preventing contagion, including to market infrastructures, and by maintaining market discipline. According to the Article 66 of the Act from the 10th of June 2016 on the Bank Guarantee Fund, deposit guarantee scheme and forced restructuring, the resolution shall seek to meet the following objectives:

- 1) maintain financial stability, in particular through the protection of confidence in the financial sector and ensure market discipline;
- 2) limit the involvement of public funds or the likelihood of their exposure to the financial sector or its individual entities to achieve the objectives referred to in point 1 and 3-5;
- 3) ensure the ongoing performance of the critical functions carried out by an entity;
- 4) protect depositors and investors covered by the compensation system;
- 5) protect funds entrusted to the company by its customers.

The Bank Guarantee Fund shall pursue the objectives referred to in Article 66 of the Act from the 10th of June 2016 by three ways. Firstly, The Fund develops plans for the forced restructuring, including the determination of the minimum level of own funds and liabilities subject to write down or conversion. Secondly, The Fund is authorised to write down or conversion of capital instruments. Thirdly, The Fund is obliged to carry out the forced restructuring of banks. While pursuing the aims of the resolution, the Fund shall seek to reduce the costs of the forced restructuring. Pursuant to Article 67 paragraph 2 of the mentioned act, if possible, on considering the objectives of forced restructuring, the Fund should reduce the loss of undertaking value of an entity towards which the forced restructuring is carried out.

3. General principles of means of forced restructuring of banks

For the reasons explained above, member states shall ensure that resolution authorities have the necessary powers to apply the means of forced restructuring to banks that meet the applicable conditions for resolution. Importantly, the European Union law provides four means of forced restructuring of banks. The resolution tools should include the sale of the business or shares of the institution under resolution, the setting up of a bridge institution, the separation of the performing assets from the impaired or under-performing assets of the failing institution, and the bail-in of the shareholders and creditors of the failing institution. In Polish legal system, the legislator provided in Article 110 paragraph 1 of the Act from the 10th of June 2016, a catalogue of measures of forced restructuring of banks⁵. In the first place, the rule places the measure of acquisition of a bank through restructuring, in the second, the measure of the bridge institution, in the third place, the measure of cancellation or conversion of liabilities, and in the last place, the measure of the separation of property rights.

The first means of forced restructuring is the sale of a bank through restructuring. Pursuant to the Article 38 paragraph 1 of the Directive of the European Parliament and Council 2014/59/UE from the 15th of May 2014, the sale of business tool should enable authorities to effect a sale of the institution or parts of its business to one or more purchasers without the consent of shareholders. Transfer made pursuant to the Article 38 paragraph 1 shall be made on commercial terms, having regard to the circumstances, and in accordance

⁵ See: Zwet van der A., ‘Crisis Management Tools in the EU: What Do We Really Need?’, DNB Occasional Studies’, 2011, De Nederlandsche Bank NV; McGuire C. L., ‘Simple Tools to Assist in the Resolution of Troubled Banks’, 2012, World Bank Policy Note,; J. Binder, ‘Resolution: Concepts, Requirements and Tools’ in Binder J., Singh D, Bank Resolution: The European Regime, Oxford University Press 2016 (preprint: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2499613).

with the Union State aid framework. The measure of acquisition of a bank through forced restructuring constitutes a special example of economic concentration. It is an economic concentration of compulsory nature. The resolution authority shall select an acquiring entity in a manner that ensures openness, transparency, equal treatment of potential acquiring entities, no conflict of interest, expediency of proceedings and selection of an entity offering the most favourable terms taking into consideration the resolution objectives in the prevailing market conditions. According to the Article 174 item 1 of the Act from the 10th of June 2016, acquisition of a bank through forced restructuring may rely on the takeover of three types of properties by the acquirer:

- 1) undertaking of an entity under restructuring;
- 2) some or all of the property rights or some or all of the liabilities of an entity under restructuring;
- 3) rights attached to shares of an entity under restructuring.

The second method of forced restructuring of banks is to set up of the bridge institution. As an institution which is wholly or partially owned by one or more public authorities or controlled by the resolution authority, a bridge institution would have as its main purpose ensuring that essential financial services continue to be provided to the clients of the failing institution and that essential financial activities continue to be performed. Setting up the bridge institution constitutes an alternative for the means of the takeover of a bank in the restructuring process. The bridge institution forms a special operator on the financial market. In fact, it is a bank of a specific legal status. The institution is created in order to continue the activity of the bank under restructuring process. The bridge institution should be operated as a viable going concern and be put back on the market when conditions are appropriate and within the period laid down in this Directive or wound up if not viable.

The third measure is the asset separation tool. This measure has a special legal nature. The asset separation tool should enable authorities to transfer assets, rights or liabilities of an institution under resolution to a separate vehicle. That tool should be used only in conjunction with other tools to prevent an undue competitive advantage for the failing institution. On the grounds of the Article 223 of the Act from the 10th of June 2016, property rights may be separated if:

- 1) liquidation of property rights could have a material adverse effect on the market situation, in particular on prices of such property rights;
- 2) transfer of property rights to an asset management vehicle is necessary for continuation of operation of an entity under restructuring or a bridge institution or

- 3) transfer of property rights to an asset management vehicle will increase revenue from these rights.

4. The write-down or conversion of the liabilities of the bank

The write-down or conversion of the liabilities of the bank is a key measure for the restructuring process⁶. An effective resolution regime should minimise the costs of the resolution of a failing institution borne by the taxpayers. It should ensure that systemic institutions can be resolved without jeopardising financial stability.

The use of the means of the write-down or conversion of the liabilities of the bank constitutes the means of a last resort. Write down or conversion of liabilities with a view to recapitalising a bank under restructuring shall be admitted if it brings an entity under restructuring in conformity with requirements of operation defined under other provisions and there are reasonable indications that following the restructuring, it will attain a long-term financial stability. As a result, the liabilities, resulting from both equity and from borrowed capital, are terminated without remuneration. The consequence referred to in the preceding sentence, is connected with the rule of covering the bank's losses by shareholders or members of the bank in the first place. Civil liability of creditors, however, is subsidiary (ancillary). The mechanism of covering the bank's losses by its shareholders or members in the first place, not by the state, then by its creditors, is referred to as so called bail-in or debt write-down. The mean of to the write-down or conversion of the liabilities can be used independently or with other means of forced restructuring.

In Polish legal system, the Bank Guarantee Fund may, without the consent of the owners and creditors of an entity under restructuring:

- 1) write down or convert liabilities with a view to recapitalising an entity under restructuring;
- 2) write down or convert liabilities transferred to a bridge institution with a view to equipping it with own funds;
- 3) write down or convert liabilities transferred under an instrument of separation of property rights;
- 4) write down liabilities under an instrument of acquisition of an undertaking.

⁶ About bail-in mechanism see: Bliesener D. H., 'Legal Problems of Bail-ins under the EU's proposed Recovery and Resolution Directive' in Kenadjian P.S. (ed.), *The Bank Recovery and Resolution Directive. Europe's Solution for "Too Big To Fail"?*, Berlin-Boston: De Gruyter, 2013, Schillig M., 'Bank Resolution Regimes in Europe II – Resolution Tools and Powers', *European Business Law Review* 2014, vol. 25, no 1, p. 29; Thole C., 'Bank Crisis Management and Resolution. Core features of the Bank Recovery and Resolution Directive', 2014, *Tagungsband LMU München*, p. 14.

Consequently, the write-down or conversion of the liabilities can be complementary to other means of forced restructuring. Write down of rights attached to shares and write down or conversion of liabilities shall be effective towards an entity under restructuring and concerned owners and creditors, regardless of limits and restrictions on assumption of the rights attached to shares and on investing funds. Importantly, the Bank Guarantee Fund may perform write down or conversion of capital instruments under forced restructuring and also without taking a decision to initiate this process.

According to the Article 209 paragraph 3 of the Act from the 10th of June 2016, write down and conversion shall proceed in a certain order. As first, capital instruments shall be subject to write down and conversion in accordance with the order laid down in Article 72 paragraph 1 of the above mentioned act. As subsequent, other subordinated liabilities, shall be subject to write down and conversion, if the amount of write down or conversion of receivables from capital instruments is less than the required amount of write down or conversion. As last, other liabilities shall be subject to write down and conversion if the amount of write down or conversion of aforesaid receivables is less than the required amount of the write down or conversion.

In this context it should be pointed out that where a bank under restructuring has issued financial instruments which provide for a reduction of the liability amount or conversion of the liability into rights attached to the shares or other items of own funds in the event related to the financial situation, solvency, capital position or the level of own funds in the event of write down or conversion of liabilities, the liability shall be written down or converted as per the terms of issue. According to the Article 205 paragraph 2 of the Act from the 10th of June 2016, the instruments whose terms of issue provided for their write down or conversion into capital in the case of deterioration of the situation of an entity shall be subject to write down or conversion in the first place⁷. An entity issuing a financial instrument or incurring a liability which may be subject to write down or conversion is obligated to fulfill two duties. An entity issuing a financial instrument is required to provide in the terms of issue or in an agreement for the reservation of possibility to implement the instrument of write down or conversion of liabilities towards such an instrument or liability in a way in which enables a purchaser of a financial instrument or a party to an agreement under which an entity incurs a liability to familiarise with this reservation. Moreover, this entity is obligated

⁷ Further see: Cahn A., Kenadjian P.S., 'Contingent convertible securities: from theory to CRD IV', Institute for Law and Finance Working Paper Series 2014, no. 143; Biljanovska B., 'Aligning Market Discipline and Financial Stability: A More Gradual Shift from Contingent Convertible Capital to Bail-in Measures', European Business Organization Law Review 2016, Vol. 17 Issue 1/2, p. 105-135.

to obtain the consent of a purchaser of a financial instrument or a party to an agreement under which an entity incurs a liability to acknowledge the consequences of a decision to apply the instrument of write down or conversion of liabilities.

Pursuant to the directive of the European Parliament and Council 2014/59/UE from the 15th of May 2014, it is not appropriate to apply the bail-in tool to claims in so far as they are secured, collateralised or otherwise guaranteed. However, in order to ensure that the bail-in tool is effective and achieves its objectives, it is desirable that it can be applied to as wide a range of the unsecured liabilities of a failing institution as possible. Nevertheless, it is appropriate to exclude certain kinds of unsecured liability from the scope of application of the bail-in tool. Therefore in Polish legal system, the liabilities of a bank under restructuring may be subject to write down or conversion of liabilities, with the exception of liabilities. These include *inter alia* liabilities:

- 1) derived from guaranteed funds;
- 2) collateralised, including liabilities arising from bonds and liabilities in the form of financial instruments which are an integral part of the collateralised pool in accordance with the applicable law in a manner similar to the bonds,
- 3) due to employees, in particular those arising from the due remuneration and pensions, with the exception of liabilities or
- 4) due to tax authorities and liabilities from the social security.

Conclusion

The analysis of the norms inferred from the Directive of the European Parliament and Council 2014/59/UE and Act from the 10th of June 2016 on the Bank Guarantee Fund, deposit guarantee scheme and forced restructuring has led to the conclusion that the write-down or conversion of the liabilities is a key measure for the restructuring process of the bank.

The mean of write-down or conversion of liabilities of bank can be implemented in different variants. The write-down or conversion of the liabilities is complementary to other means of forced restructuring, therein the of acquisition of a bank through restructuring, the bridge institution tool and the separation of property rights. The resolution authority is authorised to perform write down or conversion of capital instruments under forced restructuring and also without taking a decision to initiate this process. The mean of write-down or conversion of liabilities of bank protects public funds by minimising reliance on extraordinary public financial support. This consequence is connected with the rule of

covering the bank's losses by shareholders or members of the bank in the first place and by creditors, but only in limited extent.

BIBLIOGRAPHY

Act from the 10th of June 2016 on the Bank Guarantee Fund, deposit guarantee scheme and forced restructuring. The Act entered into force on the 10th of October 2016 (Journal of Laws of the Republic of Poland 2016, item 996).

BILJANOVSKA, B.: Aligning Market Discipline and Financial Stability: A More Gradual Shift from Contingent Convertible Capital to Bail-in Measures, *European Business Organization Law Review* 2016, Vol. 17 Issue 1/2. ISSN : 1566-7529.

BINDER, J.: Resolution: Concepts, Requirements and Tools. In: BINDER, J. – SINGH, D.: *Bank Resolution: The European Regime*, Oxford University Press 2016 (preprint: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2499613). ISBN: 9780198754411.

BLIESENER, D.H.: Legal Problems of Bail-ins under the EU's proposed Recovery and Resolution Directive. In: KENADJIAN P.S. (ed.), *The Bank Recovery and Resolution Directive. Europe's Solution for "Too Big To Fail"?*, Berlin-Boston: De Gruyter, 2013. ISBN: 9783110321074 3110321076.

BRIERLY, P.: The UK Special Resolution Regime for Failing Banks in an International Context, 2009 Financial Stability Paper, no. 5 ((available: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/financial-stability-paper/2009/the-uk-special-resolution-regime-for-failing-banks-in-an-international-context.pdf?la=en&hash=DE9B9BDA919220F42DEAA2A39484B4A28C5F7270>)).

CAHN A. – KENADJIAN P.S.: Contingent convertible securities: from theory to CRD IV, *Institute for Law and Finance Working Paper Series* 2014, no. 143 (available: <https://www.ilf-frankfurt.de/research/ilf-working-papers/>).

ČIHÁK, M. – NIER, E.: The Need for Special Resolution Regimes for Financial Institutions - The Case of the European Union, 2009, *International Monetary Fund Working Paper*, no. 200 (available: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Need-for-Special-Resolution-Regimes-for-Financial-Institutions-The-Case-of-the-European-23286>).

CLAESSENS, S. – HERRING, R.J. – SCHOENMAKER, D. – SUMME, K.A.: *A safer World Financial System. Improving the Resolution of Systemic Institutions*, 2010, Geneva Reports on the World Economy. ISBN: 978-1-907142-09-3

COHEN, R. – GOLDSTEIN, M.: The Case for an Orderly Resolution Regime for Systemically Important Financial Institutions, 2009, Pew Financial Reform Task Force, Briefing Paper, no. 13 (available: <https://piie.com/publications/papers/goldstein1009.pdf>).

COHEN, T.: Orderly Liquidation Authority. A New Insolvency Regime to Address Systemic Risk, 2011, Richmond Law Review, vol. 45, no 4. ISSN: 0566-2389.

Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council Text with EEA relevance (OJ L 173, 12.6.2014, p. 190–34).

GOODHART, C. – AVGOULEAS, E.: A Critical Evaluation of Bail-ins as Bank Recapitalisation Mechanisms, 2014, Centre for Economic Policy Research Discussion Paper, 10065, ISSN: 0265-8003.

HUERTAS, T.F.: The Case for Bail-ins. In: KENADJIAN P.S. (ed.), The Bank Recovery and Resolution Directive. Europe's Solution for "Too Big To Fail"?, Berlin-Boston: De Gruyter, 2013. ISBN: 9783110321074 3110321076.

McGUIRE, C. L.: Simple Tools to Assist in the Resolution of Troubled Banks, 2012, World Bank Policy Note (available: <http://documents.worldbank.org/curated/en/271191468330277052/Simple-tools-to-assist-in-the-resolution-of-troubled-banks>)

SCHILLIG, M.: Bank Resolution Regimes in Europe II – Resolution Tools and Powers, European Business Law Review 2014, vol. 25, no 1. ISSN: 0959-6941.

THOLE, C.: Bank Crisis Management and Resolution. Core features of the Bank Recovery and Resolution Directive', 2014 Tagungsband LMU München (available: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2469807).

ZWET VAN DER, A.: Crisis Management Tools in the EU: What Do We Really Need?, DNB Occasional Studies, 2011, De Nederlandsche Bank NV (available: <https://www.dnb.nl/en/onderzoek-2/publications/occasional-studies/index.jsp>).

HOW THE GLOBAL ENVIRONMENTAL CONSCIOUSNESS EXPRESSED IN THE PARIS AGREEMENT ON CLIMATE CHANGE IMPACTS THE EUROPEAN LEGISLATION ON INVESTMENT FUNDS REGULATION

Tim A. Kreutzmann¹

Abstract

In the Paris climate agreement a significant number of countries agreed to undertake ambitious efforts to combat climate change and adapt to its effects. The agreement requires all parties to put forward their best efforts to limit the global temperature increase. In fulfilment of this obligation the European legislator works on a bundle of legislative acts inter alia introducing regulation on the investment funds industry to take into account sustainability as an investment factor. Encouraging investments in sustainable products is a core element in the strive towards a more sustainable environment.

Key words

sustainability, ESG, investment law, investment regulation, investment funds

Introduction

The Paris Agreement² is an agreement within the United Nations Framework Convention on Climate Change.³ About 190 nations have signed the agreement and have become part of the initiative. The agreement aims to strengthen the global response to the threat of climate change by highlighting strategies for sustainable development. The agreement's long-term goal is to limit global average temperature increase to 1.5 °C compared to pre-industrial levels, since this would substantially reduce the risks and effects of climate change.⁴ Further, the agreement aims to foster climate resilience and mitigation of greenhouse gas emissions, also considering the directing of finance flows to a pathway consistent with the agreement's goals.⁵

Under the Paris Agreement, each country shall determine, plan, and regularly report on the contribution it undertakes to mitigate global warming.⁶ The contributions are not binding as a

¹ Tim A. Kreutzmann, LL.M. (Stellenbosch University), specialist lawyer for German tax law and expert in German investment law, PhD Student, Faculty of Law, Matej Bel University in Banská Bystrica.

² United Nations, Paris Agreement, 21st Conference of the Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2015.

³ United Nations, Framework Convention on Climate Change, 1992.

⁴ Paris Agreement, Art. 2 lit. a) .

⁵ Paris Agreement, Art. 2 lit. b), c).

⁶ Paris Agreement, Art. 3.

matter of international law, as they lack the specificity, normative character, or obligatory language necessary to create binding norms. Also, no mechanism forces a country to set a specific target by a specific date, but each target should go beyond previously set targets.⁷

The concept of sustainability has long been at the heart of the European legislator. Following the adoption of the Paris Agreement in 2016 and the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development,⁸ the European Commission has committed to a mission to anchor sustainability in EU policy. For example, with the European Fund for Strategic Investments (EFSI) which is managed by the European Investment Bank, the EU provides financial support to projects through debt financing. By 2020 the EFSI shall mobilize EUR 500 billion in additional investments in the real economy for funding in several strategic sectors such as education, healthcare, water, energy, transport and other infrastructure. Further, future-oriented initiatives, such as renewable energy, circular economy and climate mitigation and adaptation shall be promoted.⁹

The term sustainability

The concept of sustainability in general terms features a lasting effect over a longer period of time. With regard to the use of resources, this results in the ecological principle that no more resources may be used than by regeneration will be available again in the future. On the basis of this understanding, the presumed long-term nature of an action deemed sustainable seems to be only a criterion with limited sharpness, but because of its general approach it encompasses a multitude of conceivable fields of action, far beyond purely ecological considerations.

In the context of entrepreneurship sustainability issues might already be included in the term of so called "corporate social responsibility". The effectiveness of sustainable measures may be assessed quantitatively by defining indicators which may then be made publicly available through corporate reporting. Based on this, the measures as well as the sustainability strategy of the company as such can be reviewed by independent organizations, evaluated and compared with other market participants.¹⁰

The United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development not only recognizes that private business activity, investment and innovation are major drivers of economic growth,

⁷ Paris Agreement, Art. 9 para. 3.

⁸ United Nations General Assembly, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, 2015.

⁹ Communication from the European Commission, Next steps for a sustainable European future - European action for sustainability, p. 8.

¹⁰ Peemöller / Braune, Der Einfluss nachhaltigen Wirtschaftens auf den Unternehmenswert, 2013, p. 2091.

but also called upon all enterprises to apply their creativity and innovative strength to solve sustainable development challenges.¹¹ One exemplary item in the agenda's goals is to promote investment in energy infrastructure and clean energy technology.¹²

Sustainability in financial markets regulation

The European Commission's declared aim is to reorient capital flows towards sustainable investment in order to achieve sustainable and inclusive growth. At the end of 2016, the European Commission appointed a high-level expert group on sustainable finance which had been given the task to work out a comprehensive scheme on how to build a sustainable finance strategy for the EU. The expert group published its final report in January 2018 and argued that sustainable finance is about two urgent imperatives: Firstly, the contribution of finance to sustainable and inclusive growth has to be improved by funding society's long-term needs. Secondly, financial stability has to be strengthened by incorporating environmental, social and governance (hereafter: ESG) factors into investment decision-making.¹³

By enacting the "Action Plan: Financing Sustainable Growth"¹⁴ the European Commission inter alia expressed its intention to extend the fiduciary duties of managers of investment funds and increase transparency in the field of sustainability risks and sustainable investment opportunities. Further, asset managers shall assess and manage relevant financial risks stemming from climate change, resource depletion, environmental degradation and social issues.

Consequently, the European Commission adopted several legislative proposals on sustainable finance, such as the proposal on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment.¹⁵ Further legislative proposals include a regulation on disclosures relating to sustainable investments and sustainability risks and targeted amendments to Commission Delegated Regulation (EU) 2017/565¹⁶ and Commission Delegated Regulation (EU) 2017/2359.¹⁷ These proposed regulations aim to increase disclosures of environmental, social and governance-related information.

¹¹ UN General Assembly, The 2030 Agenda for Sustainable Development, para. 67, p. 29.

¹² UN General Assembly, The 2030 Agenda for Sustainable Development, para. 7a, p. 19.

¹³ EU High-Level Expert Group on Sustainable Finance, Final Report 2018, p. 6.

¹⁴ Communication from the European Commission: Action Plan: Financing Sustainable Growth, COM(2018) 97 final.

¹⁵ European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, COM(2018) 353 final.

¹⁶ Draft Commission Delegated Regulation amending Regulation (EU) 2017/565.

¹⁷ Draft Commission Delegated Regulation amending Delegated Regulation (EU) 2017/2359.

Moreover, the proposed amendments foresee an integration of ESG-related preferences into the suitability assessment under the MiFID II.¹⁸ This assessment of suitability is one of the key requirements for investor protection in the MiFID II framework. It applies to the provision of any type of investment advice and portfolio management. Investment firms providing investment advice or portfolio management have to provide suitable personal recommendations to their clients or have to make suitable investment decisions on behalf of their clients. Henceforth, the clients' ESG-related preferences would have to be queried and consequently considered by the investment firms.

Furthermore, the regulation intends to create a new category of benchmarks which will help investors compare the carbon footprint of their investments. Managers of investment funds use benchmarks to measure and analyze the allocation, risk and performance of a given portfolio by referencing the portfolio against the benchmark. Presently a wide variety of indices is grouped together as low carbon indices and used as benchmarks for investment portfolios.

However, the European Commission is concerned about the quality and integrity of low carbon benchmarks which affect the effective functioning of the internal market, as many low carbon indices are used as performance measures for investment portfolios and collective investment schemes.¹⁹ The European Commission noted that different categories of low carbon indices with various degrees of ambition have emerged. Those indices differ in the scope as some benchmarks aim to lower the carbon footprint of a standard investment portfolio while others aim to select only components that contribute to attaining the 2°C degree objective set out in the Paris Agreement.²⁰

Against this background the European Commission found it necessary to introduce a clear distinction between low-carbon and positive carbon impact benchmarks. In a low-carbon benchmark the underlying assets should be selected with the aim of reducing carbon emissions of the index portfolio when compared to the parent index, i.e. reflecting a relative advantage in terms of carbon emission. On the contrary, a positive carbon impact index should only comprise components whose emissions savings exceed their carbon emissions, i.e. reflecting an absolute emission improvement.²¹

¹⁸ EU Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU.

¹⁹ European Commission, Proposal for a Regulation amending Regulation (EU) 2016/1011 on low carbon benchmarks and positive carbon impact benchmarks, COM(2018) 355 final, recital 8.

²⁰ European Commission, Proposal for a Regulation amending Regulation (EU) 2016/1011 on low carbon benchmarks and positive carbon impact benchmarks, recital 9.

²¹ Ibid. recital 13.

Also, users of those benchmarks sometimes lack information about the underlying methodology of those benchmarks, particular how the benchmark administrators take into account ESG objectives. The existing information is often scattered and makes it complicated to effectively draw comparisons of the benchmarks for investment purposes. In order for market participants to make well-informed choices, administrators should therefore disclose the benchmark methodology.²² In this regard the proposal would amend the EU regulation on financial benchmarks²³ with provisions setting minimum standards for low-carbon and positive carbon impact benchmarks.²⁴ The proposal contains an empowerment for the Commission to describe the relevant criteria, method and underlyings in more detail by a delegate act.

According to an assessment conducted by the European Commission, the findings imply that institutional investors across Europe do not effectively and consistently take into account the sustainability risks in their investment strategy. It was concluded that this observation might be due to a lack of a clear taxonomy of sustainable and vice versa non-sustainable investments, and further a lack of reliable and comparable information as well as a lack of experience and skills among institutional investors and asset managers with regard to ESG criteria.²⁵

As a common basis for a sustainability assessment an essential measure of the European Commission aims to establish a unified EU classification system of sustainable economic activities (taxonomy). Building on this future taxonomy, EU standards and labels for sustainable financial products would not only protect the integrity of and trust in the sustainable financial market, but also provide investors seeking those products an easier access.²⁶ The taxonomy shall further support disclosure requirements on how institutional investors integrate ESG factors in their investment and advisory processes.

Challenges in the practical implementation of the sustainability measures

While the taxonomy on sustainability should in the future provide some clarity and is intended to resolve demarcation issues, it is yet not finalized. However, with regard to investment advice, consideration of ESG shall be applied shortly, even if the criteria have not

²² Ibid. recital 15.

²³ European Regulation (EU) 2016/1011 of the European Parliament and of the Council on indices used as benchmarks in financial instruments and financial contracts or to measure the performance of investment funds and amending Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU and Regulation (EU) No 596/2014.

²⁴ European Commission, Proposal for a Regulation amending Regulation (EU) 2016/1011 on low carbon benchmarks and positive carbon impact benchmarks, amendment of Article 19a.

²⁵ European Commission Staff Working Document Impact Assessment, SWD(2018) 264 final.

²⁶ Communication from the European Commission Action Plan: Financing Sustainable Growth, p. 4.

yet been established. Whereas the adoption of the taxonomy is more of a timing issue, practical difficulties arise when implementing ESG preference queries in the suitability assessment the advisor performs with the client.

An investor may observe sustainability from different angles. Economically, a sustainable investment strategy would first of all mean that the investment follows a steady development in return, e.g. regularly providing capital gains or distributions over a longer investment period. This is generally consistent with the expectations of an investor profile with a long-term investment horizon as opposed to opportunistic short-term investments.

Although there is no fundamental contradiction between maximizing returns and sustainability, investor preference is not as easily to grasp. This may be compared to a consumer who is considering sustainability aspects when buying a product. First of all, the decision maker needs a sufficient information base. In contrast to a consumer, who can narrow his focus to the specific product and its production process, an investor would have to bear in mind not only one item but the whole range of products a company produces when assessing an investment choice. Especially when investing in a conglomerate, these can be countless products in very different economic sectors. The investor will have to rely on consolidated information provided either directly by the company or through third parties such as his investment advisor. A practical difficulty may arise whenever a potential investment cannot be clearly attributed in terms of positive or negative contribution with regard to sustainability.

This applies, for example, to electric mobility, which society regards as environmentally friendly, sustainable and future-oriented. On the surface, an investment in a company that manufactures vehicles with electric motors would therefore be a sustainable investment. But if one looks deeper, one might get a slightly different picture. The production of the batteries required for energy storage requires many resources and the disposal after their useful life is still insufficiently clarified from an ecological point of view. In addition, the rare earths used as raw materials for production are often mined in Central African countries whose social and ecological conditions do not meet European standards and therefore conflict with socio-ecological sustainability principles. Further, electricity generation is currently not exclusively based on renewable energies, so that an electric vehicle is indirectly powered by fossil fuels. This example illustrates that sustainability aspects of capital investments require a differentiated approach.

In cases where an investor delegates his investment decision to a third party, such as an asset manager, the latter needs to understand the investor's preferences. This requires that the

investor is able to articulate his specific ideas. For the advisor it is a challenge to match the client's ideas with the principles according to which an investment fund follows a sustainability strategy.

One shortcoming might be that the taxonomy is European centered. Investments are made worldwide and information on investments follows different standards outside the EU. The taxonomy therefore should to be compatible with international standards.

Furthermore, the taxonomy should not prefer specific strategies for sustainable investments but rather recognize sector-neutral strategies. Even if the integration of sustainability into the advisory process may lead to a shift in market towards sustainable products, sustainable products have a very specific and often narrow focus and are hence not very likely to become mainstream. Asset managers shall apply different strategies in order to take sustainability considerations into account. Instead of a focusing on green industries, a forward-looking approach should allow for product innovation and for inducements to a more sustainable behavior throughout all sectors.

Conclusion

It is to be welcomed that a coherent disclosure how financial markets participants integrate aspects of sustainability and sustainable products in their investment strategies as well as the consideration of sustainability risks in their investment decisions will foster a more sustainable environment.

However, the degree of influence a legislator exerts on private investment decisions should generally be questioned in terms of reasonability. Although the political goals associated with sustainable finance are honorable, the intentions of the legislator and the private investors are not necessarily aligned, as some investors might rather emphasis short term monetary returns. Policy makers should respect the private autonomy of investment decisions.

Also, actively managed funds should be able to deviate from ESG-benchmarks without having to face sanctions, as long as they explain the reason for the deviation and how ESG might otherwise be reflected in the investment strategy. Also, the three pillars of ESG might not necessarily be balanced equally, depending on whether the fund's strategy for example focusses on environmental enterprises and therefore justifiably favors this pillar over the other two.

All measures contained in the EU sustainable finance package should come together with the overarching aim of providing value-add to investors. Transparency provides the right incentives to further integrate ESG and improve on existing market practices. With regard to

investment funds regulation the asset owners' asset allocation preferences should not be overridden by any process or organizational requirement imposed on the fund managers. Sustainability is certainly an important but not the only aspect to be considered as a variety of different investment rationales exist. On the other hand, for investors and asset managers which take into account or even focus on ESG in their investment process, the taxonomy on sustainability features regulation will provide valuable guidance.

BIBLIOGRAPHY

EU HIGH-LEVEL EXPERT GROUP ON SUSTAINABLE FINANCE, Final Report 2018, available online: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180131-sustainable-finance-final-report_en.pdf

EUROPEAN COMMISSION DRAFT DELEGATED REGULATION amending Delegated Regulation (EU) 2017/2359 with regard to environmental, social and governance preferences in the distribution of insurance-based investment products, available online: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiative/1185/publication/237222/attachment/090166e5baeabd08_en

EUROPEAN COMMISSION DRAFT DELEGATED REGULATION amending Regulation (EU) 2017/565 supplementing Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council as regards organisational requirements and operating conditions for investment firms and defined terms for the purposes of that Directive, available online: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=pi_com%3AAres%282018%292681500

EUROPEAN COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT, Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment and Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on disclosures relating to sustainable investments and sustainability risks and amending Directive (EU) 2016/2341 and Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2016/1011 on low carbon benchmarks and positive carbon impact benchmarks, SWD(2018) 264 final.

EUROPEAN COMMISSION, Communication, Action Plan: Financing Sustainable Growth, COM (2018) 97 final.

EUROPEAN COMMISSION, Communication, Next steps for a sustainable European future - European action for sustainability, COM (2016) 739 final.

EUROPEAN COMMISSION, Proposal for a Regulation amending Regulation (EU) 2016/1011 on low carbon benchmarks and positive carbon impact benchmarks, COM(2018) 355 final.

EUROPEAN COMMISSION, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, COM (2018) 353 final.

PEEMÖLLER, V.; BRAUNE, M. Der Einfluss nachhaltigen Wirtschaftens auf den Unternehmenswert, Betriebsberater, Deutscher Fachverlag, Fachmedien Recht und Wirtschaft 2013, S. 2091-2096.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, A/RES/70/1.

UNITED NATIONS, Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 1992, Doc. FCCC/INFORMAL/84 GE.05-62220 (E) 200705 (1992), available online:

<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>

UNITED NATIONS, Paris Agreement, 21st Conference of the Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015, available online:

https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

THE ACCESS OF PEOPLE WITH DISABILITIES TO THE TERTIARY EDUCATION IN POLAND AND SLOVAKIA

Dorota Lis-Staranowicz, Anna Schneiderová¹

Abstract

The paper presents findings of the research into the compliance of two partnering universities of Poland and Slovakia with the right to higher education provided to the persons with disabilities or students with specific needs as both countries are parties to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. The authors attempted to find out whether the state in its policy removes barriers/obstacles to receiving higher education by those people. They limit the research to presenting the so-called “reasonable accommodation” provided by the University of Warmia and Mazury in Olsztyn and the Matej Bel University in Banská Bystrica.

Key words

Convention, rights of persons with disabilities, students with specific needs, university, higher education

I. Introduction

1. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Poland and Slovakia are parties to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, drawn up in New York on 13 December 2006 (hereinafter: the Convention). Slovakia ratified the Convention in 2010, and Poland in 2012. The European Union also acceded to the Convention on 23 December 2010. The demands to draw up a treaty that would protect the rights and freedoms of people with disabilities had long been put forward. It was argued that current international regulations, although addressed to all² were inadequate, as they failed to recognize the special circumstances of people with disabilities. More importantly so, as disability surrounds us and is an important social problem, as shown by statistical data: “In the EU, one in six people - around 80 million - has a disability that ranges from mild to severe. According to the Council of Europe Commissioner for Human Rights, this figure within the Council of Europe member

¹ Dr hab. Dorota Lis-Staranowicz, Faculty of Law and Administration, University Warmia and Mazury in Olsztyn, Poland, Head of Constitutional Law Department, staran@uwm.edu.pl – PhDr. Anna Schneiderová, PhD., Faculty of Law of Matej Bel University in Banská Bystrica, Slovakia, Department of International and European Law and Legal Communication, lecturer, anna.schneiderova@umb.sk

² For example, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Convention on the Prohibition of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, the Convention on the Rights of the Child and the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families.

states is between 10 and 15 percent of the population, i.e. between 80 and 120 million people”³.

The purpose of the Convention is to ensure full and equal enjoyment of all human rights and fundamental freedoms by persons with disabilities and to strengthen their inherent dignity (Article 1 paragraph 1 of the Convention). That act includes a legal definition of disability, which is the starting point for understanding the problems faced by people with disabilities. Thus “the disability is an evolving concept and that disability results from the interaction between persons with impairments and attitudinal and environmental barriers that hinders their full and effective participation in society on an equal basis with others”. In addition, persons with disabilities includes those who have “long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others” (Article 1.2 of the Convention). As emphasized in the legal science, disability is the effect of (factual, legal, technological, etc.) barriers that prevent people with impaired physical ability from fully participating in society. After removing these barriers, those people can fully enjoy the rights and freedoms guaranteed to every human being. Removing those barriers is the obligation of States Parties to the Convention. To this end, they undertake legal, organizational, scientific, technological, informational and educational measures. Such measures aim to fully implement the provisions of the Convention (Article 4 of the Convention). However, one must be aware that the States Parties to the Convention are diverse in terms of economic development, which has a direct impact on the quality of life of their citizens and the level of rights and freedoms guaranteed thereto. In particular, social rights, important from the point of view of legal security of people with disabilities, require significant financial outlays and public funds. Therefore, “with regard to economic, social and cultural rights, each State Party undertakes to take measures to the maximum of its available resources and, where needed, within the framework of international cooperation, with a view to achieving progressively the full realization of these rights, without prejudice to those obligations contained in the present Convention that are immediately applicable according to international law” (Article 4.2 Convention). In addition, the Convention uses the term “reasonable accommodation”, which means necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with

³ Clifford, J.: The UN Disability Convention and its Impact on European Equality Law. In: The Equal Rights Review, 2011, č. 6, s. 11, ISSN 1757-1650.

disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms.

2. Right to Education. The Convention guarantees people with disabilities the right to education (Article 24 of the Convention)⁴. States Parties shall ensure an inclusive education system at all levels and lifelong learning. In realizing this right, States Parties shall ensure that: (a) Persons with disabilities are not excluded from the general education system on the basis of disability, and that children with disabilities are not excluded from free and compulsory primary education, or from secondary education, on the basis of disability; (b) Persons with disabilities can access an inclusive, quality and free primary education and secondary education on an equal basis with others in the communities in which they live; (c) Reasonable accommodation of the individual's requirements is provided; (d) Persons with disabilities receive the support required, within the general education system, to facilitate their effective education; (e) Effective individualized support measures are provided in environments that maximize academic and social development, consistent with the goal of full inclusion (Article 24.2 Convention). Moreover, "States Parties shall ensure that persons with disabilities are able to access general tertiary education, vocational training, adult education and lifelong learning without discrimination and on an equal basis with others. To this end, States Parties shall ensure that reasonable accommodation is provided to persons with disabilities" (Article 24.5 of the Convention). It follows from the above that people with disabilities should have access to education, including to higher education.

3. The objective of the paper. The objective of our paper is to determine whether persons with disabilities enjoy the right to higher education in Poland and Slovakia. Does the state in its policy remove barriers/obstacles to receiving higher education by those people. We will limit our research to presenting the so-called "reasonable accommodation" provided by the University of Warmia and Mazury in Olsztyn and the Matej Bel University in Banská Bystrica.

II. Access to General Tertiary Education in Poland

1. General information about persons with disability⁵. The National Population and Housing Census of 2011 determined that there were 4,697.0 thousand (nearly 4.7 million)

⁴ GILGA, K.: Dostępność szkolnictwa wyższego dla osób z niepełnosprawnością w Polsce. In: *STUDIA OECONOMICA POSNANIENSIA*, 2015, č. 10, s. 82, ISSN 2449-9099.

⁵ It is indicated in the legal science that Poland "lacks an implemented, modern, up-to-date nationwide document adapted to the new state of affairs, existing after ratification of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, setting directions of state policy towards people with disabilities". Such documents

people with disabilities living in Poland. It accounts for 12.2% of the country's population. In turn, the European Health International Survey (hereinafter: the EHIS) (as of 2014) states that there were 7,689.8 thousand (almost 7.7 million) of people with biological disabilities in Poland, of which 2,464.8 thousand people with severe and 5,255,000 with less severe impairments. According to the EHIS, there number of children with disabilities reached 211 thousand. "As a result, at the end of 2014, the structure of people with legally confirmed disabilities according to the results of the European Health Survey was as follows: 42% of disabled people held a certificate of moderate disability, 28% - of severe disability and 25% - of mild disability. Children up to 16 years of age, however, constituted 5% of the total population of people whose disability was legally confirmed."⁶

The statistics show that the number of students with disabilities in Poland is growing: in 2005 were over 9,000 students, in 2007 studied 20,000 persons with disability, in 2010 - almost 30,000, in 2015 studied 26,341 students with disability, while in 2016 were 25,121 students with disability⁷. In 2015 and 2016, we recorded a decrease in the number of students with disabilities in comparison to 2010. It was caused by a decrease in the total number of students in Poland and by demographic problems. It should be noted that the group of students with disabilities is diverse. In 2016, there were 1,989 deaf or hearing-impaired students, while 2,225 were blind or visually impaired, and 6,047 students had reduced mobility while 640 persons were immobile. 13,411 persons were affected by another type of disability⁸.

Although the assessment of the increase in the number of tertiary education participants with disabilities may be positive, the ratio of students with disabilities in relation to non-disabled students is not optimistic. As of 30 November 2016, the student population in Poland reached 1,348.822, of which merely 25,212 were people with disabilities. "Despite the decrease in the number of students and doctoral students at universities supervised by the Minister of Science and Higher Education, the percentage of people disabled in 2014-2017

were adopted by the Czech Republic and Austria. See: MICHALSKA, A. ZAREMBA, J.: Status prawny osób z niepełnosprawnością w Polsce na podstawie obowiązujących regulacji prawnych z uwzględnieniem porównania strategii w tym zakresie w Republice Austriackiej oraz Republice Czeskiej. In: Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania, 2017, č. 2, s. 10, ISSN 2084-7734.

⁶ Demographic data available on the website of the Office of the Government Plenipotentiary for Disabled People

[online] <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,78,dane-demograficzne>, (access: 16 September 2018).

⁷ Demographic data available on the website of the Office of the Government Plenipotentiary for Disabled People

[online] <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,78,dane-demograficzne>, (access: 16 September 2018).

⁸ Demographic data available on the website of the Office of the Government Plenipotentiary for Disabled People

[online] <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,78,dane-demograficzne>, (access: 16 September 2018).

remained stable approximately 2%”⁹. The following barriers blocking access of the disabled people to higher education were indicated. First, academic teachers’ insufficient knowledge of disability. Second, a low level of organizational preparation of universities “to offer education to disabled people, including inadequate teaching materials to meet the specific needs of people with sensory dysfunction (sight, hearing, speech)”. Third, “unequal access to universities in individual regions of the country.” Fourth, the material status of a person with disabilities and his/her family. Fifth, “in the past there were no legal guarantees for access of disabled people to universities”¹⁰.

2. Domestic law and legal obligation of tertiary education institutions. First and foremost, universities have no legal right to close a disabled person’s access to tertiary education¹¹. What is more, universities are legally obliged to assist students with disabilities and create appropriate conditions for them in order to receive education and conduct research. Such an obligation was imposed in 2011 by the Act of 27 July 2005 Law on Higher Education (repealed). The basic tasks of the university (hereinafter: the university) were to create conditions for people with disabilities to ensure their full participation in the educational and research process. The university was obliged, inter alia, to: a) take into account the special needs of disabled students in the educational process, b) when determining the conditions and procedures of recruitment, account for the specific needs of disabled university candidates. To this end, non-public and public universities received grants for tasks related to opening access to higher education for disabled students. Students with disabilities were also entitled to financial assistance.

The above obligations of universities were reiterated by the Act of 20 July 2018 Law on Higher Education and Science¹². The Law on Higher Education (2018), which provides that the basic task of a university is to ensure appropriate conditions for people with disabilities to participate fully in a) the admission process; b) education; c) conducting scientific research (Article 11). In order to implement the said task, universities are provided with adequate financial resources (Article 365). To this end, a disability support fund is established at the university (Article 409).

⁹ The Report of The Supreme Audit Office [online] <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18209,vp,20806.pdf> (access: 28 January 2019).

¹⁰ ŻEBRAK, A.: Edukacja osób z niepełnosprawnościami na poziomie szkolnictwa wyższego. In: Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich, 2012, č. 7, s. 101, ISSN 0860-7958.

¹¹ KONARSKA, P.: Kształcenie osób niepełnosprawnych w świetle aktualnych regulacji prawnych. In: Forum Prawnicze, 2017, č. 5, s. 48, ISSN 2081-688X.

¹² Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1668).

Disability (cash and non-cash) benefits are fundamental for promoting the inclusion and active participation of students with disabilities. Cash benefits for persons with disabilities are as follows: a) the social pension in the amount of PLN 1029,80 gross (PLN 878,12 net) paid on a monthly basis, b) maintenance grants for underprivileged students (income threshold: monthly income per person may not exceed PLN 1051,70); c) students are entitled to a scholarship for people with disabilities (Article 86). The amount of that scholarship depends on the degree of disability: a low degree of disability (last academic year – PLN 350), a moderate degree of disability (PLN 450), a significant degree of disability (PLN 500), d) a Ph. D. student with disabilities has the right to a doctoral scholarship increased by 30% of the basic amount (Article 209).

According to the International Labour Organization, “cash benefits are the preferred option” because they do not generate high administrative costs and ensure leeway in spending. The above-mentioned cash benefits are necessary and important, but they do not fully open the access to higher education for persons with disabilities. Thus social security of students with disabilities should not be limited to cash benefits. Due to the fact the university is obliged to open access to higher education for people with disabilities, students need additional assistance or so-called reasonable accommodation. The above assertion is corroborated by the research on students with disabilities. To the question, “what specifically do people with disabilities expect in order to study? the answers primarily indicated financial support in the form of a special scholarship for disabled people (almost 60% of responses) [...]. As compared to other forms of support, financial assistance is of lesser importance with respect to persons with severe disabilities and special needs (about 40% of responses), perhaps because they already receive financial support from other sources. For those persons, adapting the buildings and classrooms (up to 30.4% of indications of people with severe disabilities to approx. 5% for others, approx. 15% for those with special needs), as well as help of an assistant (about 9% in comparison to 3.8% for all respondents) and transport services (approx. 6% with a general percentage of 2%) are more important than to others. Approx. 4% of students, more frequently those attending public universities (5.1% compared to 2.8% in relation to non-public universities), with mild disabilities (7.1%) count on specialized equipment. “Other” needs, most often of a social nature, were indicated by 7.2% of students, and among them very often there was “understanding on the part of lecturers” [...], “friendly atmosphere” [...] and “a positive attitude of the academic community” [...], “conversation with a person with a similar disorder (schizophrenia), who is a student at the same university” [...], flexibility of studying conditions “the possibility of derogations from

the study regulations or separate regulations for disabled students” [...], “a possibility to pass courses on an individual basis” [...], available facilities: “I need a place where I can lie down - relieve my spine” [...]”¹³.

3. Reasonable accommodation provided by the University of Warmia and Mazury in Olsztyn. It transpires from the analysis so far that one of the obligations of universities in Poland is to open access to higher education for people with disabilities. Such access consists of three stages: a) the admission stage, b) the education and training stage, c) the stage of conducting research as part of doctoral studies. The above-mentioned responsibilities of the University of Warmia and Mazury in Olsztyn (hereinafter: the UWM) are carried out with genuine commitment, actively promoting the university as a place that is friendly to people with disabilities. The University received almost 3.5 million PLN for the reasonable accommodation in 2015 -2017¹⁴. According to the report of the University, the academic year 2018/2019 as of 28 December 2018, at the request of the applicants for inclusion in the register of students with disabilities each faculty of UWM records all together 505 students with specific needs out of the total number of 18,700 of regular students. Reasonable accommodation is achieved using the following instruments:

Above all, there is a guardian for students with disability at each department. He/she is appointed by the dean from among the faculty and his/her obligation is to provide support in the field of education. In addition, classes, as well as course completion assessments and exams can be conducted using alternative solutions to facilitate the study of people with disabilities. The use of alternative solutions, however, must not lead to a reduction of substantive requirements for students with disabilities¹⁵.

Moreover, in justified cases a student with a disability may apply for adapting the classes (examinations) to individual needs arising from a given disability, in particular to: a) receive (printed or electronic) teaching materials from a lecturer, b) record the course of classes on sound recording devices, c) use specialized equipment enabling or facilitating education (including magnifying glass, enlarger, Braille notation, specialist computer software), d) change the form of taking examinations from written to oral or oral to written, e) extend the time of the exam, f) change the examination room to a room accessible by people in

¹³ SZTOBRYN-GIERCUSZKIEWICZ, J.: Szanse i ograniczenia kształcenia akademickiego osób z niepełnosprawnościami w Polsce – perspektywa socjologiczna, Łódź: Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, 2018, s. 118-119, ISBN 978-83-7283-904-6.

¹⁴ The Report of The Supreme Audit Office [online] <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18209,vp,20806.pdf> (access: 28 January 2019).

¹⁵ FILIP, D.: Wsparcie studentów i doktorantów z niepełnosprawnościami na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie. In: ZAORSKA, M, a kol.: Lokalne działania w polu pedagogiki specjalnej. Kierunki-problemy-rozwiązania, Olsztyn: Wydawnictwo UWM, 2018, s. 32-33, ISBN9788381000901.

wheelchairs, g) other, resulting from the type of disability of the student, e.g. exemption from participating in physical education classes requiring physical ability and replacing them with alternative classes, h) change the form of the internship, if the type of disability prevents its completion¹⁶.

The assistance provided by the UWM also includes non-cash benefits. During the studies, people with disabilities can use the support in the form of: a) a personal assistant, who provides support in the educational process, b) transport services, d) sign language interpreter, e) stenographer assistance, e) psychologist help for students with disabilities on the autism spectrum, f) the help of a college career counsellor, g) special language learning, h) specially prepared physical education classes, i) specialized equipment dedicated to students who are deaf, hearing impaired or blind, e.g. terminals enabling on-line connection with sign language interpreter, j) lectures translated into Braille and polish sign language, k) induction loops, l) specialist equipment rental. In addition, educational materials are collected in an alternative form (films, translations of lectures to sign language or Braille)¹⁷.

A special unit operating at the UWM – the Office for Persons with Disabilities is responsible for providing the above described forms of assistance to students¹⁸. In turn, the Team for Elimination of Architectural Barriers is responsible for elimination of architectural barriers. In 2015, the University of Warmia and Mazury developed a guide containing information about roads and budgets on campus without architectural barriers¹⁹. An important role is also played by the plenipotentiary for students with disabilities operating at each UWM department. He/she has direct contact with students, provides assistance and helps solve problems of students with disabilities. “Thanks to the structure of the university, these units have a real impact on the organization of the educational process, taking into account the specific needs of their clients. In addition, they can initiate activities that require specialist knowledge and awareness of the needs of people with different types of disabilities”²⁰. What

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Information of the Office for People with Disabilities of the UWM [online] <http://www.uwm.edu.pl/bon/content/doradca-zawodowy-w-biurze-ds-os%C3%B3b-niepe%C5%82nosprawnych> (access: 6 October 2018).

¹⁸ FILIP, D.: Wsparcie studentów i doktorantów z niepełnosprawnościami na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie. In: ZAORSKA, M, a kol.: Lokalne działania w polu pedagogiki specjalnej. Kierunki-problemy-rozwiązania, Olsztyn: Wydawnictwo UWM, 2018, s. 33-34, ISBN9788381000901.

¹⁹ The Report of The Supreme Audit Office [online] <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18209,vp,20806.pdf> (access: 28 January 2019).

²⁰ ŻEBRAK, A.: Edukacja osób z niepełnosprawnościami na poziomie szkolnictwa wyższego. In: Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich, 2012, č. 7, s. 101, ISSN 0860-7958; Benková, M. Čopková, R.: Teachers and students with special needs at the university. In: Online Journal for Research and Education, 2018, č. 13, s. 19, ISSN 2313-1640 [online] <https://journal.ph-noe.ac.at/index.php/resource/article/view/607> (access 10 February 2019).

also deserves recognition are trainings and courses organized by the UWM, the aim of which is to increase the competence of academic staff in the area of education of students with disabilities, e.g. a sign language course, training courses: “The functioning of students with disabilities in the academic environment”, “Savoir vivre”, etc.

III. The Access to General Tertiary Education in Slovakia

1. Domestic law and legal obligation of tertiary education institutions. Similarly to the Polish universities, also Slovak universities have a legal duty to enable a disabled person’s access to tertiary education. However, Slovak legislation in this matter uses a different terminology. Disabled persons/students are referred to as the students with specific needs²¹.

Also, Slovak universities are legally obliged to assist students with disabilities and create appropriate conditions for them in order to receive education and conduct research. Such an obligation is imposed by § 100 of Act no. 131/2002 Coll. on Higher Education (“The higher education institution creates a universally accessible academic environment by also creating the appropriate conditions of study for students with specific needs without lowering the requirements for their study performance. (§100 (1)”), as amended, together with Decree of the Ministry of Education, Science, Research and Sport of the Slovak Republic no. 458/2012 on minimum entitlements of students with specific needs. As a result of this, universities and other higher education institutions developed their internal guidelines related to this issue in connection with the application of the Decree in order to create relevant conditions for the study for their full-time and part-time students with specific needs respecting their special study needs (e.g. Study guide for the students with specific needs of the Matej Bel University in Banská Bystrica)²². These guidelines must comply with the valid legislation and international obligations of the Slovak Republic, according to which equal opportunities and the right to education for all shall be safeguarded (Art. 42 (1) of the Constitution of the SR; CRDP, etc.).

2. Reasonable accommodation provided by the Matej Bel University in Banská Bystrica.

For the University to be able to comply with the above legislation, students with specific needs must be identified and defined in accordance with the above mentioned Act on

²¹ ŠMIDOVÁ, M.: Študenti so špecifickými potrebami vo vysokoškolskom prostredí. In: *Studia Aloisiana*, 2013, č. 1, s. 37, ISSN 1338-0508.

²² ŠOŠKOVÁ, I.: Podpora študentov so špecifickými potrebami v podmienkach vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej Republike. In: *Zborník z vedeckej konferencie: Úloha zdravotníctva a sociálnej práce v dnešnej spoločnosti*. Rimavská Sobota, 2018, s. 96, ISBN: 978-80-972352-8-4.

Higher Education and the ministerial Decree. The Annex to the Decree stipulates the minimum entitlements of students with specific needs under § 100 par. 2 (a) of Act no. 131/2002 Coll. on Higher Education, as amended. In accordance with the Annex, the *Study guide for the students with specific needs of the Matej Bel University in Banská Bystrica* recognises six groups of the students with specific needs (Part II, Article 3), as follows:

- a) students with sensory, physical and multiple disabilities,
- b) students with chronic diseases,
- c) students with health impairment,
- d) students with psychiatric disorders,
- e) students with autism or other pervasive developmental disorders,
- f) students with learning disorders²³.

Under Part II, Article 3 (3) “applicants and students with specific needs are as a result of their health disadvantage and/or learning disabilities, combined with the social factors that result from them, are disadvantaged in access to higher education. To overcome this disadvantage, they require targeted support services and reasonable adjustments, without lowering claims on their learning outcomes”. For the purposes of assessing the specific needs of students and subsequently granting appropriate adjustments to study and support for studies as well as for registration purposes and for statistical purposes, the *Study guide* further characterizes the students with specific needs and provides a brief description of individual groups and further categories with the expected *supporting services or requests for assistance of another person* (Part II, Article 4).

In addition, the *Study guide* specifies rights and responsibilities of the three subjects engaged in the study with specific needs (Part III, Articles 5, 6 and 7). These subjects are the applicant for the study (A), the student (B) and the University (C). In the following part we will focus on the positions of the applicant and the students as the University acts as the obligatory subject.

A - as for the applicant – the University and individual faculties have coordinators for the students with specific needs, who within a sufficient enough time before the admission examination provides all relevant information for the applicant in respect to his/her health disadvantage or learning disorders and their impact on the one’s ability to study. The applicant with specific needs has to consider the prerequisites for study from the point of:

²³ BELIKOVÁ, V. ZELENÁ, H. BABULICOVÁ, Z.: Špecifická integrácie študentov so špecifickými edukačnými potrebami na vysokej škole. In: GRANT Journal, 2012, č. 1, s. 7-10, ISSN 1805-062X, 1805-0638 [online] http://journaldatabase.info/articles/pecifika_integracie_tudentov_so.html (access: 10 February 2019).

- a) level of knowledge,
- b) technical and personal readiness and motivation,
- c) content, extent and form of study requirements,
- d) conditions offered by the MBU, and
- e) the limits arising from the health disability.

Once the applicant decided to apply for the study, the person accepts the responsibility for the risks that could prevent them in the study.

B – Once the applicant is enrolled and becomes the student, he or she should apply for the students with specific needs status and based on this he or she has the right to: - be provided with specific educational means, - individual educational approaches, in particular the individual teaching of selected subjects of study programme for students with sensory disabilities, - special conditions for carrying out study duties without reducing the requirements for study performance, - individual approach of university teachers, - forgiving of tuition fees in justified cases, if the study is longer than the standard length of the relevant study programme. The requested individual study plan is granted in compliance with the regulations of each faculty of the University. The University is also required to provide barrier-free access to the building and gradually remove the barriers existing in the University premises. Also, students with special needs are entitled to a social scholarship from the state budget and under § 96 of Act no. 131/2002 Coll. on Higher Education they may be awarded a social scholarship even after exceeding their standard length of study if this exceedance is due to their disability.

A student who agrees to evaluate his / her specific needs has the right by law to support services, according to the extent and type of specific needs, in particular:

- a) Ensuring the possibility of using specific learning resources,
- b) Individual learning approaches, in particular individual teaching of selected subjects of the study programme for students with sensory disabilities,
- c) Special conditions for carrying out study duties without reducing the requirements for study performance,
- d) Individual approach of higher education teachers,
- e) Remission of tuition fees in justified cases where the duration of the study programme is longer than the standard length of study.

The co-ordinator should help the student to get oriented within the possibilities of the claims and in the application propose those that best reflect the real specific needs of the particular student. The co-ordinator is thus involved in the preparation of the proposal for

appropriate adjustments and support services. Having already communicated with the student at this early stage and is best acquainted with their situation, and becomes a primary contact person for students with specific needs.

Students with special needs have special educational needs. These are individually conditioned by individual abilities. The co-ordinator will help the student to express them in the application as e.g. the need of: individual study plan (this is granted according to the study regulations of the respective faculty), the use of individually chosen educational methods and forms, individual pace of work, individual approach of the teacher to the students, or the use of specific means, aids and equipment.

According to the report of the University Co-ordinator for work with students with specific needs in the academic year 2018/2019 as of 31 October 2018, at the request of the applicants for inclusion in the register of students with specific needs and their agreement with the assessment of specific needs and personal data, each faculty of Matej Bel University records all together 50 students with specific needs out of the total number of 15,000 of regular students. Pursuant to § 100 of Act no. 131/2002 Coll. on Higher Education Institutions, as amended, and Decree No. 458/2012 Coll. on the minimum requirements of a student with specific needs, the number of students with specific needs studying at our university has increased, as compared to the previous academic year. Added were students with multiple disabilities. As for the Faculty of Law in particular, in the current academic year (2018/2019), we recorded an increase in the group of students with specific learning disabilities.

Students registered under the Student Guidance for Students with Specific Needs at MBU have met the conditions for inclusion in the register of students with specific needs. Individual study plans (as requested) and admissibility of proposed adjustments and support services for the academic year 2018/2019 have been approved by faculty deans' decisions. All students with specific needs at the MBU are properly registered in the academic information system. All heads of the concerned departments at all faculties of the MBU in Banská Bystrica were provided with the above-mentioned information about the students.

Conclusion

Based on the information provided for both partnering universities we may conclude that the level of support of the disabled students or the students with specific needs is on above the average level and therefore both institutions show compliance with the Convention.

In June 2018, the Matej Bel University Coordinator participated in a national coordinator meeting organized annually by the Ministry of Education, Research and Sports of the Slovak Republic. The topic of the meeting, inter alia, was the evaluation of the UNIAL Project, in which MBU participated. In evaluating the architectural barrier-free environment of our university, we ended up among the highly rated universities. Problems that we will have to address and solve before the next accreditation are editing websites, electronic documents, information systems, and assistive technologies. For instance, we have to apply basic rules for web applications for disabled students (text structure, contrast colours, relative font size, alternative text to pictures, tables with headings, etc.). The University Coordinator notes that cooperation with most faculty coordinators has improved in the past academic year. There were also two joint coordinators' meetings in which the current issues that they encounter in their work were discussed.

To sum up, it may be stated that the two monitored universities try to create the most suitable conditions for the disabled students / the students with specific needs in each academic year. They provide barrier-free access both to the study and information. However, the time only will show what other specific need will occur among the students in the future and in such case, also the national legislation and subsequently the university and faculties' regulations and guidelines would have to react to that in order to meet the needs of the students who want to acquire university education despite their unfavourable position and often difficult conditions. This is also the reason why their effort should be highly valued and rewarded through every possible assistance offered to them.

BIBLIOGRAPHY

BELIKOVÁ, V. ZELENÁ, H. BABULICOVÁ, Z.: Špecifiká integrácie študentov so špecifickými edukačnými potrebami na vysokej škole. In: GRANT Journal, 2012, č. 1, ISSN 1805-062X, 1805-0638 [online]

http://journaldatabase.info/articles/pecifika_integracie_tudentov_so.html (access: 10 February 2019).

BENKOVÁ, M. ČOPKOVÁ, R.: Teachers and students with special needs at the university. In: Online Journal for Research and Education, 2018, č. 13, s. 1-19, ISSN 2313-1640 [online] <https://journal.ph-noe.ac.at/index.php/resource/article/view/607> (access 10 February 2019).

CLIFFORD, J.: The UN Disability Convention and its Impact on European Equality Law. In: The Equal Rights Review, 2011, č. 6, ISSN 1757-1650.

FILIP, D.: Wsparcie studentów i doktorantów z niepełnosprawnościami na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie. In: ZAORSKA, M, a kol.: Lokalne działania w polu pedagogiki specjalnej. Kierunki- problemy-rozwiązania, Olsztyn: Wydawnictwo UWM, 2018, ISBN9788381000901.

GILGA, K.: Dostępność szkolnictwa wyższego dla osób z niepełnosprawnością w Polsce. In: STUDIA OECONOMICA POSNANIENSIA, 2015, č. 10, ISSN 2449-9099.

KONARSKA, P.: Kształcenie osób niepełnosprawnych w świetle aktualnych regulacji prawnych. In: Forum Prawnicze, 2017, č. 5, ISSN 2081-688X.

MICHALSKA, A. ZAREMBA, J.: Status prawny osób z niepełnosprawnością w Polsce na podstawie obowiązujących regulacji prawnych z uwzględnieniem porównania strategii w tym zakresie w Republice Austriackiej oraz Republice Czeskiej. In: Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania, 2017, č. 2, ISSN 2084-7734.

SZTOBRYN-GIERCUSZKIEWICZ, J.: Szanse i ograniczenia kształcenia akademickiego osób z niepełnosprawnościami w Polsce – perspektywa socjologiczna, Łódź: Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, 2018, ISBN 978-83-7283-904-6.

ŠOŠKOVÁ, I.: Podpora študentov so špecifickými potrebami v podmienkach vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej Republike. In: Zborník z vedeckej konferencie: Úloha zdravotníctva a sociálnej práce v dnešnej spoločnosti. Rimavská Sobota, 2018, s. 95-111, ISBN: 978-80-972352-8-4

ŠMIDOVÁ, M.: Študenti so špecifickými potrebami vo vysokoškolskom prostredí. In: Studia Aloisiana, 2013, č. 1, s. 31 – 43, ISSN 1338-0508 [online] http://studiaaloisiana.tftu.sk/wp-content/uploads/2015/03/%c5%a0midov%c3%a1_1_2014.pdf (access: 10 February 2019).

ŽEBRAK, A.: Edukacja osób z niepełnosprawnościami na poziomie szkolnictwa wyższego. In: Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich, 2012, č. 7, ISSN 0860-7958.

Information of the Office for People with Disabilities of the UWM [online] <<http://www.uwm.edu.pl/bon/content/doradca-zawodowy-w-biurze-ds-os%C3%B3b-niepe%C5%82nosprawnych>>, (access: 6 October 2018).

Demographic data available on the website of the Office of the Government Plenipotentiary for Disabled People [online] <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,78,dane-demograficzne>, (access: 16 September 2018).

BANSKOBYSSTRICKÉ ZÁMOCKÉ DNI PRÁVA

IV. ročník medzinárodnej vedeckej konferencie

Autor:	Kolektív autorov
Vedecký redaktor:	Doc. Dr. iur. JUDr. Ing. Michal Turošík, PhD.
Predseda edičnej komisie:	JUDr. Monika Némethová, PhD.
Recenzenti:	Mult. Dr. h. c. prof. JUDr. Mojmír Mamojka, CSc. Prof. JUDr. Ján Cirák, CSc. Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD. Doc. JUDr. Jaroslav Klátik, PhD.
Zostavovateľ:	Doc. Dr. iur. JUDr. Ing. Michal Turošík, PhD. JUDr. Ľubica Saktorová, PhD., LL.M., M.A. JUDr. Ing. Andrea Bilas Ševčíková, PhD.
Vydavateľ:	Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela
Návrh obálky:	Mgr. art. Zuzana Ceglédová
Rok vydania:	2019
Počet strán:	181

„Príspevky neprešli jazykovou korektúrou.“

ISBN 978-80-557-1556-8
EAN 9788055715568



ISBN 978-80-557-1556-8