

## Vývoj konceptu záujmovej samosprávy – inštitucionalizácia slobody?

**Martina Gajdošová**

### 1. PRÁVNO-TEORETICKÝ POHĽAD NA ZÁUJMOVÚ SAMOSPRÁVU

Koncept záujmovej samosprávy je relatívne mladý inštitút, navyše stále sa rozvíjajúci, s veľkým potenciálom pre rozvoj demokracie a právneho štátu. Najviac je ovplyvnený vývojom právnej úpravy v tejto oblasti a súvisí s komplexným pohľadom na usporiadanie verejnej moci. Teda odzrkadľuje bytostný vzťah medzi štátom a právom v tej-ktorej etape nášho štátoprávneho vývoja, preto možno preň formulovať aj želanú prognózu.

Záujmová samospráva je komplexný pojem, ktorý tvorí systém právom upravených subjektov, vzťahov, organizácie a činností a ktorý má v priestore demokratického a právneho štátu pevné miesto v oblasti spravovania verejných záležitostí. Záujmová samospráva sa v právnej vede vyčlenila pre tú oblasť verejnej správy, ktorá je neštátna a existuje popri samospráve územnej.

Záujmová samospráva sa uskutočňuje komorami ako verejnoprávnymi korporáciami a ďalšími subjektami, ktoré disponujú samosprávou na základe zákona, predovšetkým ide o komory zastrešujúce jednotlivé profesie, alebo osoby podnikajúce v určitej oblasti hospodárstva, ďalej univerzity (vysoké školy) disponujúce akademickou samosprávou, subjekty definované zákonom a disponujúce samosprávou v školstve a vo vede, napokon tiež osobitné druhy samosprávy osôb vykonávajúce funkciu sudcu a prokurátora upravené zákonom. Výpočet je v zásade otvorený, pretože závisí od aktuálnej právnej úpravy. Záujmová samospráva, – na rozdiel od územnej samosprávy, ktorá sa uskutočňuje na princípe teritoriálnom, – sa uskutočňuje na princípe personálnom (zákonom vyčlenené osoby) a vecnom (zákonom vyčlenený záujem a činnosti, ktorými sa tento záujem naplňa). Záujem, ktorý je v tom-ktorom prípade definovaný zákonom, je záujem spoločný určeným jednotlivcom, je to záujem skupinový, no zároveň záujem spoločný (a dôležitý) pre štát a spoločnosť vo všeobecnosti.

### Abstract

The paper is devoted to the development of the concept of self-government of interest in our legal space, its theoretical and legal comprehension from the turn of the 19th and 20th centuries, in the individual stages of our state-legal development, up to the present day. The paper draws attention to the importance of interest self-government for a democratic and rule of law state, as it is a co-guarantor of both individual freedom and institutionalized freedom of self-governing units, and at the same time it mediates the participation of various subjects in governance in a democratic manner.

### Keywords

Self-government, interest self-government, public corporation, chamber, Bar associations, freedom

### Author

doc. JUDr. Mgr. Martina Gajdošová, PhD.  
Katedra teórie práva a filozofie práva  
Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

[martina.gajdosova@flaw.uniba.sk](mailto:martina.gajdosova@flaw.uniba.sk)

### Cite

GAJDOŠOVÁ, Martina. Vývoj konceptu záujmovej samosprávy – inštitucionalizácia slobody? In *Historia et theoria iuris*, 2022, roč. 14, č. 1, s. 41 – 53.

## 2. PRÁVNO-TEORETICKÉ VYJADRENIE ZÁUJMOVEJ SAMOSPRÁVY NAJVIAC SÚVISÍ S KOMORAMI AKO VEREJNOPRÁVNIMI KORPORÁCIAMI – HISTORICKÝ POHĽAD

Pojem záujmovej samosprávy najviac súvisí komorami ako verejnoprávnymi korporáciami. Teoreticko-právne vyjadrenie záujmovej samosprávy v zásade nasledovalo po ich vzniku.

U nás prvé komory vznikli v poslednej štvrtine 19. storočia (advokátske a verejnonotárske)<sup>1</sup>, no počiatky komôr siahajú na začiatok 19. storočia (advokátska komora vo Francúzsku). Postupne sa v právnej vede formoval aj pojem záujmová samospráva.

Ak si vezmeme **Všeobecní slovník právní z roku 1899**, pod heslom samospráva sa rozumie všeobecne právo usporiadať si isté záležitosti samovoľne. „Samospráva jest protivou závislosti na jiných činitelích a podřízenosti vlivu jejich.“<sup>2</sup> Samospráva sa tu člení na päť častí a osobitne sa pridáva územná samospráva:

1. samospráva každej jednotlivkej osoby (nakladať so svojím majetkom, vykonávať svoje práva, sloboda sťahovacia, osobná sloboda, neporušiteľnosť domového práva, sloboda prejavu),
2. samospráva „kruhov, v ktorých sa spája viac ľudí k pospolitému účelu“, aby sa:
  - a) docielili úspechy sociálne, humanitné a vedecké – spoločnou prácou a spoločným snažením – spolky;
  - b) docielil zisk alebo zárobok (zárobkové spoločnosti, akciové spoločnosti, poisťovacie,...),
3. zastupiteľstvá a korporácie zriadené zákonom pre jednotlivé povolania (**komory** advokátske, notárske, lekárske, grémiá lekárníkov; pričom tieto orgány sú povolané spravovať im určené záležitosti bez vplyvu tretích osôb, ak nestanoví osobitný zákon inak),
4. spoločenstvá zriadené podľa živnostenského poriadku,
5. samospráva cirkví a náboženských spoločností v štáte zákonom uznaných.

Za osobitnú skupinu slovník uvádza samosprávu zemí a obcí, čiže územnú samosprávu ako najdôležitejšiu otázku samosprávy pre štát.

Pojem záujmovej samosprávy ešte nie je použitý, ale samospráva sa tu viaže do súkromno-právneho i verejnoprávneho priestoru, k individuálnej slobode jednotlivcov, k spolkom, podnikateľským subjektom, živnostenským spoločenstvám, cirkvám, no aj ku komorám.

Ďalším „predobrazom“ záujmovej samosprávy je Weyrova teória **nútených zväzkov**. Weyr v roku **1907** v predhovore ku svojmu dielu *Příspěvky k teorii nucených svazků* píše: „V literatuře české a německé neexistuje dosud spis, který by ex professo jednal o teorii nucených svazků; nemněl jsem tudíž při své práci žádných vzorů a předchůdců. (...) spisem svým nepodal jsem dílo obsahově a systematicky bezvadné a hotové, nýbrž pouhý příspěvek k budoucí teorii nucených svazků. Ve vědě tak mladé, jakou jest theorie práva správního, které nad to schází úplně pevný systematický podklad, nelze se toho času již dopracovat oné ucelenosti, jakou honosí se civilistická část vědy právní. Vždyť i tato potřebovala tisícileté vědecké práce než pojmy její, nám nyní tak jednoduché a běžné, definitivně byly zbudovány!“<sup>3</sup>

Dnešné komory ako verejnoprávne korporácie Weyr radil k núteným zväzkom. Nútenými zväzkami Weyr nazýval všetky spoločenstvá osôb utvorené na základe imperatívneho štátneho rozkazu, čiže vytvorené štátom a nezávislé od vôle jednotlivých účastníkov. Nútené zväzky označil za kategóriu ľudských zväzkov, ktoré sú vytvorené štátnou mocou a účasť v nich je závislá od štátnej moci. Zároveň však Weyr uviedol, že účasť v nútených zväzkoch nie je ani oprávnením, ani

<sup>1</sup> Podrobnejšie pozri GAJDOŠOVÁ, Martina. Význam advokácie pre koncept záujmovej samosprávy. In *Advokátní deník*. [online]. Dostupné na internete: <<https://advokatnidenik.cz/wp-content/uploads/Vyznam-advokacie-pre-koncept-zaujmovej-samospravy.pdf>>

<sup>2</sup> VESELÝ, František Xaver (ed.). *Všeobecní slovník právní: příruční slovník práva soukromého i veřejného zemí na rade říšské zastoupených, se zvláštním zřetelem na najnovější zákonodárství a poměry právní zemí Koruny české*. Díl čtvrtý: Rabat – Švakrovství. Praha: Nákladem vlastním, 1899. 986 s.; (reprint pôvodného vydania VESELÝ, František Xaver. *Všeobecní slovník právní*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2009, s. 360 – 361. ISBN 978-80-7357-456-7).

<sup>3</sup> WEYR, František. *Příspěvky k teorii nucených svazků*. Praha: Sborník věd právních a státních, 1908. 274 s.

povinnosťou jednotlivých členov, teda ani štát, ani zväzok samotný nemôže nútiť jednotlivcov, aby sa stali jeho členmi.<sup>4</sup> Nestotožňoval nútené zväzky so zväzkami verejnoprávnymi, hoci v tom čase to bol častý názor, *Weyr* sa totiž nestotožňoval s delením zväzkov na súkromnoprávne a verejnoprávne.

*Weyr* rozdelil nútené zväzky do troch skupín:

1. Prvá skupina zväzkov vznikla zo záujmu zákonodarcu o blahobyt a zo sociálnych účelov. Primárnym účelom bolo povznesenie alebo zachovanie priemerného blahobytu indivíduí, teda v tom čase moderné zákony o nútenom poistení proti úrazu, chorobe, starobe, etc. Ich sekundárnym účelom bol rozkvet hospodárskych povolání, ako následok starostlivosti o osoby tam zamestnané.
2. Druhú skupinu nútených zväzkov označil tú, ktorá má zo strany zákonodarcu národohospodársky záujem, teda povznesenie istej hospodárskej činnosti na všeobecný prospech, napr. účelné hospodárenie na pozemkoch, (družstvá vodné, rybárske, poľovné „honební“ / poľovné).
3. Tretiu skupinu nútených zväzkov označil v kombinácii účelov individuálnych i spoločných, a to povznesenie materiálneho blahobytu spoločných indivíduí a tiež povznesenie hospodárskej činnosti všetkých spoločných, všetkých, ktorí to isté povolanie prevádzkujú. Nazval ich **záujmové zväzky spájajúce osoby rovnakého povolania**.
4. Ostatné označil ako štvrtú skupinu - rudimentárne zväzky<sup>5</sup>.

Čiže *Weyr* použil pri komorách výraz „záujmové zväzky“ – šlo o záujmové zväzky príslušníkov určitého povolania, - vtedajšie i dnešné komory.

Podľa *Weyra* nároky a záväzky jednotlivcov vyplývajúce z príslušnosti k núteným zväzkom sú analogické nárokom jednotlivcov oproti štátu, teda že nároky voči núteným zväzkom smerujú v skutočnosti proti štátu samotnému, ktorý oprávneného iba odkazuje na zväzok ako nositeľa či adresáta záväzku.<sup>6</sup>

*Weyr* uviedol tieto záujmové zväzky mottom, ktoré zostáva v jadre aktuálne dodnes: „*Vo svete civilizácie a pokroku nemôže byť nikto svojím vlastným pánom. A práve okolnosť, že jednotlivec nutne stráca v modernej spoločnosti kontrolu nad svojím vlastným životom, vzbudí v ňom prianie vydobýť si kolektívne späť to, čo individuálne vydobýť je nemožné.*“<sup>7</sup>

*Weyr* pripodobnil nútené zväzky starodobým zväzkom záujmovým – živnostenským cechom. Označil ich za v istom smere tiež nútené zväzky, nie však z vôle štátu, ale nútenosť sa vzťahovala na nútenosť účasti v nich, ktorú štát mlčky trpel. Účelom cechov bolo udržanie výrobného monopolu.<sup>8</sup>

Podľa *Weyra* imanentným účelom záujmových zväzkov bolo hmotné blaho jednotlivcov v nich spoločných, ale aj aby povolanie samotné rozkvitalo na všeobecný prospech, preto bola prirodzená nutnosť štátnej ingerencie, ktorá tu bola intenzívnejšia než nad zväzkami dobrovoľnými. Poslaním štátnej ingerencie bolo udržať rovnováhu medzi oboma prvkami.<sup>9</sup>

Dokladom právno-teoretickej neujasnenosti povahy komôr (v rakúskom právnom prostredí) dokladá *Weyr* slovami, že nebolo jednoznačne ustálené, či v prípade obchodných a živnostenských komôr a profesijných komôr - advokátskej, notárskej, lekárskej a lekárskej, ide o korporácie, society, ústavy, či samosprávne „úradové“ orgány. *Weyr* ich radil k núteným zväzkom, lebo vznikli zo zákona. Komoru považoval za vyjadrenie celistvosti stavu, ktorého záujem má komora zastávať. Komoru považoval za orgán či zástupcu a pripodobnil ju štátovým orgánom (napr. parlamentu),

<sup>4</sup> Tamže, s. 6, 10, 187; nadväzoval na Gierkeho, Jellineka, Pražáka, Iheringa, Hoetzla, Ducrocqa, Röslera, Menzela a i.

<sup>5</sup> Tamže, s. 23.

<sup>6</sup> Tamže, s. 92.

<sup>7</sup> Tamže, s. 185 („S. a B. Webové“).

<sup>8</sup> Tamže, s. 186.

<sup>9</sup> Tamže, s. 187.

preto komory nemôžu mať žiadne subjektívne práva, môžu mať iba kompetencie (tak ako parlamenty, štátne a samosprávne úrady). Komoru teda považoval za celok zvolených členov, ktorý sa nemôže pokladať ani za korporáciu, ani societu, pričom všetci príslušníci stavu, ktorých záujmy má zväzok hájiť, tvoria okruh spolčených. Kompetencie komory ponímal svojím spôsobom ako oprávnenie štátu „oproti poddaným“. Vychádzal z *Jellinkovej* statusovej teórie a tým, že zákon udelil komore kompetencie, že môže od rôznych subjektov vyžadovať isté konanie, ktoré možno prípadne vynútiť i štátom, sa obmedzil negatívny status osôb (poddaných) voči štátu. Živnostenské a obchodné komory *Weyr* označil za nútené zväzky, ktoré sú societnými útvarmi, do ktorých sú vmiešané prvky úradové. Za úrad vtedy považoval každý zákonom zriadený a stálou štátnou kompetenciou obdarený orgán.<sup>10</sup>

*Weyr* považoval komoru za nútený zväzok z vôle štátu. Vtedajšie štyri povolania zastrešené komorami (lekár, lekárnik, advokát, notár) považoval za akýchsi štátnych zriadencov v širšom zmysle slova, ktorí vykonávajú vlastne úlohy štátu. Lekárov a lekárnikov považoval za povolania, ktoré spadajú do zdravotníctva ako oboru štátnej správy, notárov a advokátov za povolania, ktoré v rôznych oblastiach vykonávajú právne zastupovanie „obecenstva“, na ktorého usporiadaní má štát najväčší záujem, pretože štát je v prvom rade povolaný na hájenie a zastupovanie záujmov svojich poddaných. Podľa *Weyra* - štát považoval tieto štyri povolania za mandatórov úloh, ktoré patria v zásade štátu. Išlo o výsledok snahy štátu, aby tieto povolania boli vykonávané dôstojne celému stavu a aby neboli poškodzované pochybeniami jednotlivcov. *Weyr* však pripomenul, že štát týmto spôsobom dal zväzkom **autonómiu**. Pretože štátnym organizovaním povolaní do nútených zväzkov sa mali dosiahnuť dva ciele, kontrola zväzku nad správaním jednotlivcov a autonómnosť činnosti zväzku.

Profesné komory *Weyr* označil (ešte v roku 1908) **za societné útvary s „úradovými“ prvkami, nepovažoval ich za korporácie, komory považoval za zástupcov zväzku, nie za zväzok samotný**. A to aj napriek tomu, že rakúsky zákon o advokácii z r. 1868 hovoril o komore ako o zväzku. Vtedajší rakúsky zákon o notároch (notársky poriadok) z roku 1871 hovoril o komore ako o orgáne zväzku. Hoci sa v tom čase profesné komory už stále častejšie označovali za korporácie, verejnoprávne inštitúcie či samosprávne zväzky, *Weyr* to spočiatku považoval za dosť veľkú „právnickú povrchnosť“.

V roku 1931 – v komentári k ústave – však komory *Weyr* (spolu s *Neubauerom*) už označuje za **zväzy záujmovej samosprávy a v ich rámci za korporácie verejného práva a za stavovské záujmové korporácie. A v zásade člení samosprávu na miestnu (teritoriálnu) a záujmovú**. V rámci komentára k ústavnej listine Československa z roku 1920, k zneniu „§ 91: Zloženie a pôsobnosť samosprávnych zväzov upravujú osobitné zákony.“ – sa uvádza: „Samosprávnymi zväzmi sa mienia ako zväzy (korporácie verejného práva) samosprávy miestnej (teritoriálnej) tak záujmovej. Zväzy miestnej samosprávy sú obce, okresy a zeme. (...) Ku zväzom samosprávy záujmovej patria jednak záujmové korporácie stavovské (obchodné komory, poľnohospodárske rady, živnostenské spoločenstvá, závodné a revírne rady; stavovské komory: advokátske, notárske, lekárske, lekárnické, inžinierske, zverolekárske), jednak ústavy sociálneho poistenia (Ústredná sociálna poisťovňa, nemocenské poisťovne, Všeobecný penzijný ústav, úrazové poisťovne, Ústredná bratská pokladnica, revírne bratské pokladnice, Liečebný fond verejných zamestnancov.)“<sup>11</sup>.

V mnohých úvahách, aj súčasných, aj tých spred tridsať rokov, – o ústavnom zakotvení záujmovej samosprávy – je potrebné zvýrazniť, že československá ústavná tradícia ju pozná. Samospráva má svoje miesto v ústave a v koncepcii delby moci a mala ju aj ústavne zakotvenú, nielen územnú, ale aj záujmovú samosprávu.

<sup>10</sup> Tamže, s. 214 – 234.

<sup>11</sup> WEYR. František – NEUBAUER Zdeněk. *Ústavní listina Československé republiky: její znění s poznámkami*. Praha – Brno: Orbis, 1931, s. 55 – 56.

### 3. V TRIDSIATYCH ROKOCH 20. STOROČIA SA USTALUJE POJEM ZÁUJMOVEJ SAMOSPRÁVY

Ustaľovanie pojmu záujmová samospráva v používaní dvoch označení foriem samosprávy – územná a personálna, postupne však samospráva územná a záujmová<sup>12</sup> sa u nás uskutočnilo v priebehu 30. rokov 20. storočia.

*Merkel (1932) dokonca zvyrazňuje kontinuitu záujmovej samosprávy ako samosprávy založenej na personálnom princípe a označuje ju za iba „zdanlivo modernú kategóriu“: „Podle personálního principu jsou organisovány v současné době zejména na zákonech spočívající zastoupení stavů a povolání, jmenovitě podnikatelské a zaměstnanecké komory, dále advokátní a pod. **Sotva pak jest si kdo vědom toho, že na personálním principu spočívající samospráva má jednak velikou minulost, neboť celou řadu institucí stavovského státu lze subsumovati pod tuto zdánlivě moderní kategorii a jednak velikou budoucnost**“.* Takto to znova pripomína *Řehůřek* v roku 1992.<sup>13</sup>

*Weyr* vo svojej Teórii práva z roku 1936 uvádza, že podľa názoru tradičnej náuky nevykonáva verejnú správu len štát ako reprezentant celkového právneho poriadku, ale aj iní činitelia. Ide o skupiny ľudí, ktorí sú menej početní ako skupina tvoriaca štát, teda správa vykonávaná týmito skupinami a ich orgánmi je verejnejšia ako správa, ktorú vykonávajú jednotliví jej členovia spravujúci si svoje záležitosti, ale súkromnejšia, ako správa štátna. Pričom verejný záujem takýchto skupín býva vyabstrahovaný iba zo súkromných záujmov týchto príslušníkov, nie z celého obyvateľstva štátu. „Túto správu stojacu uprostřed mezi štátnou správou ako typom správy verejnej, a správou súkromnou, nazýva tradičná náuka samosprávou (autonómiou). So štátnou správou súvisí tým, že je považovaná na rozdiel od súkromnej správy v zásade za verejnú, t.j. za správu verejných záležitostí, súkromnej správe sa približuje tým, že sa u nej myslí na auto-správu, t.j. na prípady, kedy spravujúci spravuje – podobne ako u súkromnej správy – svoje vlastné záležitosti (...) Celé toto tradičné rozlišovanie štátnej správy a samosprávy vychádza, ako vidno, z nejuristického pojmu správy ako zámernej činnosti k dosiahnutiu určitých účelov (*Merkel, Allgemeines Verwaltungsrecht, str. 2*), ktorá môže byť vykonávaná buď tým, o koho záujmy ide (prípád vlastný alebo samosprávy), alebo niekým iným (prípád cudzej alebo štátnej správy). Štátna správa sa takto javí – vo svojom pomere k samospráve – ako typ cudzej správy“.<sup>14</sup>

Pojem samosprávy či autonómie, na rozdiel od štátnej správy, z hľadiska normatívneho *Weyra* vymedzuje pomocou organizačných princípov, podľa ktorých je vybudovaná normotvorba určitého druhu. Uvádza princípy autonómnej a heteronómnej (demokratickej a autokratickej) normotvorby a zásady centralizmu a decentralizmu (relatívne centralizovanej resp. decentralizovanej normotvorby). Príznačné pre samosprávu podľa *Weyra* sú **formálne organizačné princípy demokracizmu a decentralizmu**, čo sa prejavuje napr. spôsobom **ustanovovania samosprávnych orgánov voľbou, čiže nie menovaním zvonka. Ak táto voľba prislúcha povinnostným subjektom (spravovaným), znamená to prvok demokratický. Za demokratickú zásadu považuje aj princíp laickej správy**, teda správy vykonávanej laikmi ako neplatený úrad. Štátna správa sa na rozdiel od tejto sa vykonáva ako životné povolanie, ako odborná, úradnícka štátna správa. **Decentralistická zásada sa v samospráve uskutočňuje niekoľkými spôsobmi, buď pre určitú časť územia, alebo pre určitú časť povinnostných subjektov.** Verejná správa sa tak vykonáva v dvoch častiach, a to v štátnej správe vykonávanej správnymi úradmi (orgánmi) a v samospráve. Samospráva

<sup>12</sup> ŘEHŮŘEK, Miloš. Záujmová samospráva. In *Právní obzor*, 1992, roč. 75, č. 10, s. 898. Řehůřek odkazuje na diela z 30. rokov 20. st. (MERKL, Adolf. *Obecné právo správní*. Praha: Orbis, 1932. 244 s.; *Slovník veřejného práva československého*. Sv. 2. Brno: Polygrafia, 1938.) pri objasňovaní pendantov samosprávy – územnej a záujmovej a upozornil na skoršie označovanie záujmovej samosprávy za personálnu samosprávu.

<sup>13</sup> MERKL, Adolf. *Obecní právo správní*. Praha: Orbis, 1932, s. 201; ŘEHŮŘEK, Miloš. Formy samosprávy. In *Právní obzor*, 1991, roč. 74, č. 6, s. 298.

<sup>14</sup> WEYR, František. *Teorie práva*. Brno – Praha: Orbis, 1936, s. 310 – 311.

„prislúcha činiteľom“, ktorým sa prisudzuje – na rozdiel od obdobných orgánov štátnych – samostatná právna subjektivita, rozdielna od ústrednej subjektivity štátnej.<sup>15</sup>

Weyr tu nadväzuje na svoje predošlé myšlienky, že „*právní osobou, jejíž existence se rozumí sama sebou (= bez výslovného ustanovení právního řádu), jest v náuce první řadě stát sám, pak ale různí nositelé samosprávy územní nebo zájmové (země, obce, společenstva, družstva, komory atd.)*“.<sup>16</sup> Čiže hranice záujmovej samosprávy necháva rozostrené, rozširuje sa nad rámec komôr aj ku subjektom tradične súkromnoprávnym.

Ďalšie dôležité právnické dielo encyklopedického charakteru z roku **1938 – Slovník veřejného práva československého**<sup>17</sup> – už samosprávu jednoznačne člení do dvoch oblastí, samospráva územná a samospráva zájmová. Jaroslav Flögel (jeden z autorského kolektívu) tu uvádza, že pre samosprávu je dôležité rozlišovať jej politický a právny pojem. Politický pojem samosprávy považuje za organizačný princíp štátnej správy, teda napríklad že štátnu správu nevykonávajú len úradníci z povolania, ale taktiež „*živlové občanství*“ – napr. okresný školský výbor, no subjekt správy je štát sám. Právny pojem samosprávy značí, že „*spravuje niekto iný ako štát, t.j. veřejnoprávní svaz. (...) Samosprávní svaz má právo na kus veřejnej správy, který může hájit proti obmedzujícím zásahom aj pred Najvyšším správnym súdom (ochrana jeho veřejnoprávní subjektivity ...)*“. Samospráva „*je veřejnou správou od štátu právně odvedenou, ale nie je správou štátnou*“.<sup>18</sup> Taktiež uvádza, že územná (teritoriálna) samospráva sa skôr označovala za samosprávu miestnu, no novšie zákonodarstvo (napr. nov. č. 77/1927 a č. 169/1930 Sb.) už používa vyjadrenie *samospráva územná*. K záujmovej samospráve uvádza, že tiež má svoje územie, ale jej vrchnostenská moc, resp. činnosť „*pečovatelská*“ sa týka len určitého okruhu osôb, a to príslušníkov určitých povolání (stavov). V nej sa prejavuje „*organizované uplatnění povolání a stavov vo veřejnom živote*“. Flögel sem ďalej radí samosprávu národnostnú, ktorej úlohou je starostlivosť o príslušníkov určitej národnosti, však pri jej rýdzej forme by sa skladala len z príslušníkov určitej národnosti na podklade územnom alebo osobnom. S odkazom na vtedajšie zákonodarstvo však uvádza, že ide len o náznaky národnostnej samosprávy napríklad pri nemeckej zemskej úradovni Všeobecného penzijného ústavu, či zastúpenie úradníctva z hľadiska národnostného podľa z. č. 221/1924 Sb., z. č. 184/1928 Sb. Znova zvyrazňuje, že samospráva je príklad decentralizácie štátnej správy. Za výhody samosprávy uvádza: miestne a vecné špecifiká, osobitosť pomerov a potrieb, zvýšenie porozumenia pre úlohy a problémy verejnej správy, politické školenie a výchova obyvateľstva, rozdelenie zodpovednosti za verejný život medzi a samosprávne zväzy, vzrast vedomia zodpovednosti a posilnenie štátnej myšlienky a ľudovej pospolitosti.

Josef Hoffmann<sup>19</sup> (ďalší zo spoluautorov) v roku 1938 v uvedenom slovníku **zájmovú samosprávu** opísal podľa súdobého pozitívneho práva a zoradil ju do štyroch skupín (1. verejnoprávne stavovské organizácie, 2. verejnoprávne zväzky na poli hospodárskom a peňažnom, 3. nositelia tzv. sociálneho poistenia a napokon 4. samospráva cirkevná), no pridal aj (5.) zväzky založené nie zákonom, ale správnym aktom a tiež aj niektoré (6.) fondy:

1. skupina – **verejnoprávne stavovské organizácie** na podporu materiálnych a nemateriálnych záujmov príslušníkov určitého stavu a prípadne na udržanie stavovskej „kázne“ (disciplíny). „*Štátny záujem na prosperite jednotlivých stavov povznáša tieto zväzky organizačne do sféry práva veřejného, hoci len časť ich činnosti (napr. výkon práva disciplinárneho) sa deje vo formách veřejného práva*“. Ide spravidla o organizácie vznikajúce *ex lege*, s povinným členstvom. Personálny substrát je spravidla k svojmu zväzku v pomere bezprostrednom,

<sup>15</sup> Tamže, s. 311 – 313.

<sup>16</sup> Tamže, s. 313.

<sup>17</sup> *Slovník veřejného práva československého*. Svazek IV. Brno: Nakladatelství: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno, 1938, s. 1, 162 – 167.

<sup>18</sup> Tamže, s. 1

<sup>19</sup> Tamže, s. 162 – 167.

no niekedy je vzťah fyzických osôb ku zväzku daný len prostredníctvom iného zväzku (napr. „společenstevní jednoty“), niekedy sa tento pomer konštruuje len teoreticky (obchodné a živnostenské komory). Sem radil **komory** – lekárska (z. č. 113/1929 Sb.), advokátske (1868 a 1872 zeme České a Moravskosliezske, 1874 Slovensko a Podkarpatská Rus), notárske (1871, 1874), inžinierska (z. č. 185/1920 Sb.), zverolekárska (z. č. 133/1920 Sb.). Ďalej sem radil **grémiá lekárnikov, výbory kondicinujúcich farmaceutov, obchodné a živnostenské komory** (z. č. 32/1919 Sb., zák. č. 85/1868 ř.z., zák. čl. VI/1868 o obchodných a živnostenských komorách), živnostenské spoločenstvá (tiež „pomocnické hromady“ pri živnostenských spoločenstvách, „hromady“ pomocných pracovníkov k podriadeným službám pomocným a spoločenstvenné jednoty – podľa živnostenského poriadku), banské spoločenstvá (tiež závodné rady a revírne rady), závodné výbory (z. č. 330/1921 Sb.), obecné spoločenstvá poľnohospodárov, okresné zväzy spoločenstiev poľnohospodárov a oblastné organizácie pestovateľov chmeľu (dovtedy neaktivované), napokon tiež poľnohospodárske („zemědělské“) rady.

2. skupina – **verejnoprávne zväzky na poli hospodárskom** – pre verejnoprávnosť sa odlišovali od obchodných spoločností a predmet ich činnosti bol upravený normami verejného práva - poľovné spoločenstvá, vodné družstvá, rybárske družstvá, burzy, **a peňažnom** – verejnoprávne peňažné ústavy – zväz sporiteľní, zväz okresných hospodárskych záložní.
3. skupina – **nositelia tzv. sociálneho poistenia** (nie vždy vzniká *ex lege* a nie vždy ide o povinné členstvo) – napr. Ústredná sociálna poisťovňa, okresné nemocenské poisťovne, zväzy nemocenských poisťovní, Ústredná bratská pokladňa, revírne bratské pokladne, úrazové poisťovne robotnícke, Zemská úradovňa pre robotnícke poistenie na Slovensku, Slovenská pokladnica pre poľnohospodárskych robotníkov, Všeobecný penzijný ústav, Liečebný fond verejných zamestnancov, etc.
4. skupina – **samospráva cirkevná** – *Hoffmann* za otvorenú považoval otázku, či možno veci kultu považovať za úlohy verejnej správy. Inak pre všetky štátom uznané náboženské spoločnosti konštatoval, že mali znaky samosprávnych zväzkov, navyše orgány týchto zväzkov boli poverené (v zemiach Českých a Moravskosliezskych, okrem Hlučínska) tiež agendou matričnou a taktiež fungovali v celom štáte ako orgány verejnej správy „(parallelne s úradmi politickými) pri uzatváraní manželstva. Organizácia týchto zväzkov nie je však upravená priamo v právnom poriadku československom, je však týmto aspoň uznaná“<sup>20</sup>.
5. skupina – zväzky, ktorých správna pôsobnosť nie je priamo založená právnym predpisom, ale **konkrétnym správnym aktom** (až do odňatia) – napr. autorizované spoločnosti pre skúšanie parných kotlov, spolky alebo spoločenstvá pestovateľov chmeľu a obchodníkov s chmeľom, odborové organizácie zamestnanecké poverené na výplatu štátneho príplatku na podporu nezamestnaných, spolok držiteľov motorových vozidiel splnomocnený na vydávanie medzinárodných vodičských preukazov (správna pôsobnosť – vydávanie medzinárodných „jízních“ preukazov), Ústredný zväz spolkov chovateľov poštových holubov (správna pôsobnosť – evidencia poštových holubov), organizácie pestovateľov révy alebo ovocných stromov – poverené úpravou výčapu vína producentami, autorizované revízne zväzy zárobkových a hospodárskych spoločenstiev, Československá obilná spoločnosť, Obchodná spoločnosť poverená hospodárením s liehom, ...
6. skupina – niektoré právnické osoby bez personálneho substrátu, teda **fondy**, ktoré sú spravované vlastnými orgánmi, volenými (delegovanými) osobami „zájemníky“

<sup>20</sup> Tamže, s. 166.

(„príslušníkmi fondu“) a ktoré obstarávajú určité úlohy verejnej správy. Napr. Osobitný fond pre zmiernenie strát vzniknutých z vojnových pomerov, Všeobecný fond peňažných ústavov.

Zároveň je zaujímavé, - podľa *Hoffmannovho* výpočtu - že taktiež v tomto období existovali prípady výkonu určitých úloh verejnej správy, ktoré neboli upravené predpismi verejného práva, ale zakladali sa na všeobecných predpisoch práva spolkového alebo na ustanoveniach o spoločnostiach obchodného práva. No predsa sa ich činnosť čiastočne nachádzala vo sfére práva verejného (napr. náhradné ústavy penzijného poistenia súkromných zamestnancov vo vyšších službách). Náuka ich však do záujmovej samosprávy neradila.

#### **4. ČO ZOSTALO DODNES PLATNÉ Z NÁUKY O ZÁUJMOVEJ SAMOSPRÁVE Z 30. ROKOV 20. STOROČIA?**

Do súčasnosti sú naďalej platné myšlienky koncipované ohľadom záujmovej samosprávy od prvej polovice 20. storočia:

- záujmová samospráva sa týka subjektu zriadeného zákonom, vzťahuje sa isté osoby vykonávajúce určité činnosti (tiež upravené zákonom – zvyrazňovalo sa, a platí aj dodnes – že predpismi verejného práva),

- vždy je potrebné vychádzať z aktuálnej platnej právnej úpravy,

- je možné počítať s ďalším vývojom tej-ktorej inštitúcie,

- do záujmovej samosprávy sa neradili klasické obchodné spoločnosti a spolky, hoci hranice boli rozostrené s ohľadom na plnenie rôznych úloh na poli verejného práva upravených, ani dnes sa neradia – no dnes už razantnejšie,

- subjekty vznikajúce v rámci realizácie slobody združovania (spolkového / združovacieho práva) majú k záujmovej samospráve veľmi blízko – ale nestotožňujeme ich,

- právna veda prvorepublikového i pred-prvorepublikového obdobia pri subjektoch záujmovej samosprávy zvyrazňovala úlohu a vôľu štátu regulovať istú oblasť ľudských činností tak, že jej ponechala samosprávu zákonom (prepisom verejného práva) zriadenej samosprávnej verejnoprávnej korporácie (komory). Právna veda zároveň nezvýrazňovala „tlak zdola“ (tlak týchto profesií, tlak záujmových skupín organizovaných predovšetkým do rôznych spolkov, ale aj iných spoločenstiev) na zákonné garantovanie tejto formy inštitucionalizovanej slobody. Predsa však tento „tlak zdola“ bol fakticky spolu-prítomný pri tvorbe zákonnej regulácie subjektov záujmovej samosprávy.<sup>21</sup>

- z právnej vedy prvorepublikového obdobia možno vyabstrahovať, že zákonná regulácia subjektov záujmovej samosprávy síce naplňala predstavy štátu o spôsobe organizácie istých činností istými osobami, ale zároveň šlo o poskytnutie autonómie, samosprávy a samostatnosti týchto osôb a činností zastrešených najmä komorami. Šlo o inštitucionalizáciu slobody – slobody od štátu.

- právna veda prvorepublikového obdobia – hoci ojedinele – vníma historickú „diskontinuitnú“ nadväznosť na samosprávu spočívajúcu na personálnom princípe s pripomienkou na inštitúcie stavovského štátu (už spomínaný Merkl 1932).

Vychádzajúc z článku *Holländera*: „*Vnútna sloboda: jej étos i jej úpadok*“, je potrebné pridať, že chápanie slobody v stredoveku vychádzalo z konceptu, kedy jednotlivci patria každý k niekoľkým skupinám alebo spoločenstvám, ale v nich akoby zanikali, než by sa v nich uplatňovali – sloboda

<sup>21</sup> Príklad košického advokátskeho spolku a jeho snahy pri zákonomnom zakotvení advokátskych komôr v Uhorsku: GAJDOŠOVÁ, Martina – KEREČMAN, Peter – ĎURIŠKA, Zdenko – KUŠNÍR, Jozef – HELLENBART, Viktória. *Advokátske komory na Slovensku v rokoch 1875 – 1948*. Bratislava: Veda, 2018, s. 19 – 36, 111 a nasl. ISBN 978-80-224-1641-2.



jestvuje len v spoločenstve a v závislosti, keď predstavený zaručuje podriadenému rešpektovanie jeho práv.<sup>22</sup>

Od konca 19. storočia, keď sa spoločnosť v najvšeobecnejšom význame „zlaďovala“ na štátno-občianskom princípe rovnosti a na spájaní do celkov podľa záujmov, nie podľa príslušnosti podľa stavov dávnejších (mešťania, nižšia šľachta, vyššia šľachta, duchovenstvo), nové ľudské spojenia podľa činností dostávajú nové právne vyjadrenie, novú formu (starodávnej) samosprávy – záujmovú samosprávu. Upozornil na to *Neubeuer* už v roku 1947.<sup>23</sup> Vo svojej *Státovéde a theorii politiky* uvádza, že absolútne monarchie a novodobý demokratický štát sa viazali na princíp rovnosti – poddaných voči panovníkovi či občanov rovných vo svojich štátoobčianskych právach a povinnostiach. Uviedol, že postupný liberalizmus znova priniesol isté samosprávne útvary, ktoré dostali názov samospráva záujmová, hospodárska či stavovská. Tento nový druh samosprávy bol však postavený na skupinách obyvateľstva, ktoré mali istý hospodársky záujem na združovaní a hájení svojich hospodárskych záujmov a bol daný príslušnosťou k zamestnaniu, povolaniu, kapitálu. *Neubauer* tento vývoj opísal ako snahu liberálneho štátu zostať len v pozícii rozhodcu v sporoch medzi občanmi a aby si rozmanité občianske zväzky bránili svoje záujmy zákonne dovolenými prostriedkami. Príkladom bolo združovanie robotníkov proti zamestnávateľom, remeselníkov a živnostníkov proti veľkopodnikom. Postupne štát rešpektoval prejavy vôle jednotlivých stavov tak, že im priznával poradný hlas pri normotvornej činnosti, neskôr ich vytvoril právnym predpisom ako nútené zväzky s povinným členstvom, zveril im funkcie evidenčného, osvedčovacieho, výchovného či poradenského charakteru a napokon im priznal kompetenciu vydávať pre svojich členov konkrétne normy, aj všeobecné normy – vo forme stanov a disciplinárnych poriadkov. Takto vznikli komory obchodné, priemyselné, živnostenské, komory slobodných povolání a živnostenské spoločenstvá.

## 5. SOCIALISTICKÉ OBDOBIE ZÁUJMOVÚ I ÚZEMNÚ SAMOSPRÁVU POTLAČILO

Po roku 1948 sa samospráva v našich právnych podmienkach úplne potlačila, a to vo všetkých smeroch, teda aj v podobe územnej i záujmovej. Komory boli jednotlivými zákonmi zrušené.<sup>24</sup>

Vývoj samosprávy prostredníctvom (dobrovoľných) spoločenských organizácií v našom socialistickom období zachytáva *Řehůřek* vo svojom diele *Společenské organizace v Československu* z roku 1985.<sup>25</sup> Pre všetky typy spoločenských organizácií použil vyjadrenie občianske združenia<sup>26</sup> a vyčlenil v nich tri podskupiny, i) spoločenské organizácie (napr. ROH, SZM, členil ich na masové spoločenské organizácie, zväzy tvorcov a ostatné spoločenské organizácie), ii) združenia (vedecké, vedecko-popularizačné, politicko-propagačné a kultúrne združenia, ktoré sa delili na národné kultúrne združenia,

<sup>22</sup> HOLLÄNDER, Pavel. Vnútorná sloboda: jej étos i jej úpadok. In *Historia et theoria iuris*, 2022 (v tlači) autor citoval LE GOFF, Jacques. *Kultura středověké Evropy*. Praha: Odeon, 1991, s. 270 – 271; GUREVIČ, Aron Jakovlevič. *Kategorie středověké kultury*. Praha: Mladá fronta, 1978, s. 123 – 124.

<sup>23</sup> NEUBAUER, Zdeněk. *Státověda a theorie politiky*. Praha: Jan Laichter, 1947, s. 314 – 315.

<sup>24</sup> Príkladom môže byť § 36 zákona č. 322/148 Zb. o advokácii (advokátsky poriadok): Advokátske komory sa zrušujú. Ich práva a záväzky prechádzajú dňom účinnosti tohto zákona na krajské sdrúženia, po prípade na ústredné sdrúženie; o tom, ktoré práva a záväzky prešli na jednotlivé krajské sdrúženia, po prípade na ústredné sdrúženie, rozhodne Ministerstvo spravodlivosti. Zákon č. 201/1949 Zb. o notárstve - v prechodnom ustanovení (§ 45) určuje: „Doterajšie notárske sbory (komory) sa zrušujú. Ich práva a záväzky prechádzajú dňom účinnosti tohto zákona na krajské sbory, poprípade na Ústredný sbor; o tom, ktoré práva a záväzky prešli na jednotlivé krajské sbory, poprípade na Ústredný sbor, rozhodne minister spravodlivosti.“ Podľa vládneho nariadenia č. 306/1948 Sb., o prechode a zániku pôsobnosti obchodných a živnostenských (priemyslových) komôr, pôsobnosť obchodných a živnostenských (priemyslových) komôr, súvisiaca so zahraničným obchodom, prešla od roku 1949 na spolok „Československá obchodná komora.“

<sup>25</sup> ŘEHŮŘEK, Miloš. *Společenské organizace v Československu*. Praha: Svoboda, 1985, s. 5, 8, 14.

<sup>26</sup> *Řehůřek* odkázal na Jampolskú – объединение граждан (JAMPOLSKAJA, C. A. *Общественные организации в СССР*. Moskva, 1972, s. 14). ŘEHŮŘEK, ref. 25, s. 59, 61, 93.

vlastivedné kultúrne a osvetové združenia, záujmové kultúrne združenia, združenia vzájomnej pomoci a profesionálne združenia), iii) družstvá (združovacie inštitúcie s ekonomickými cieľmi so zodpovedajúcim typom socialistického vlastníctva, teda družstevného vlastníctva;<sup>27</sup> šlo o jednotné roľnícke družstvá, výrobné, spotrebné a bytové družstvá a záujmové družstevné združenia).

## 6. ZÁUJMOVÁ SAMOSPRÁVA V PRÁVNEJ VEDE OD 90. ROKOV 20. STOROČIA

Řehůřek, na Slovensku pôsobiaci právny teoretik, v Československu po spoločenských zmenách, na stránkach Právneho obzoru v rokoch 1990-1992 (a v rokoch 1993 a 1997 aj monograficky)<sup>28</sup>, medzi prvými formuloval „novú“ teoretickú koncepciu samosprávy, ako územnej, tak aj záujmovej.

Řehůřkova koncepcia záujmovej samosprávy<sup>29</sup>, dnes už z veľkej časti prekonaná, však predložila do odbornej spisby vtedy nové prvky.

- V reakcii na vtedy nové zákony, ktoré prinášali postupne komory späť do právneho prostredia (v roku 1990 to boli prví znova advokáti), Řehůřek formuloval novosť záujmovej samosprávy a vsadil ju do občianskej spoločnosti; konštatoval jej významné miesto, popri samospráve územnej;
- Řehůřek vnímal personálny prvok záujmovej samosprávy, aj historické súvislosti stavovského štátu budovaného na personálnom princípe (zvýraznil *Merkla* 1932);
- Řehůřek sa venoval záujmu ako filozoficko-sociologickej kategórii určujúceho osobnostného motivačného prvku dobrovoľného vstupu občana do konkrétnej samosprávnej inštitúcie;
- Řehůřek odlišoval v územnej samospráve teritoriálny princíp a predpokladaný zásadný súhlas občanov (zaradených automaticky podľa bydliska) s rozhodovaním demokraticky zvolených orgánov územnej samosprávy (intenzita účasti na tejto samospráve je na vóli občana); existenciu spoločensky významného záujmu považoval v rôznej intenzite za prvok v každej forme samosprávy;
- Řehůřek formuloval nutnosť spoločného záujmu pri záujmovej samospráve, pričom uviedol, že každý záujem prezentovaný ako spoločný záujem komunity, skupiny, etnika, národa, štátu pochádza zo záujmov osobných, ale nie každý osobný záujem sa musí realizovať ako záujem spoločný;
- Řehůřek upozornil na tendenciu posilňovania samosprávy na úkor štátneho dirigizmu (proces deetatizácie) a na účasť občana v tomto procese, najmä na účasť občana v inštitúciách na základe slobodne akceptovaného osobitného záujmu;

Řehůřkova koncepcia záujmovej samosprávy nebola „*ucelený, vnútorne usporiadaný systém či jednoznačný právno-politický inštitút*“, ale skôr súbor inštitúcií s istými znakmi:

- i) odvodenie svojej existencie od združovacieho práva,
- ii) konkrétny spoločný záujem,
- iii) samosprávny spôsob ich vnútornej činnosti,
- iv) úsilie o účasť na organizácii spoločenského alebo dokonca politického života.

<sup>27</sup> Družstvá vznikali na základe zákona č. 109/1964 Sb. Hospodársky zákonník a zákona č. 122/1975 Zb. o poľnohospodárskom družstevníctve.

<sup>28</sup> ŘEHŮŘEK, Miloš. Samospráva ako politicko-právny jav. In *Právny obzor*, 1990, roč. 73, č. 10, s. 825 – 838; ŘEHŮŘEK, Miloš. Formy samosprávy. In *Právny obzor*, 1991, roč. 74, č. 6, s. 293 – 303; ŘEHŮŘEK, Miloš. Všeobecné hodnotové atribúty samosprávy. In *Právny obzor*, 1992, roč. 75, č. 4, s. 339 – 349; ŘEHŮŘEK, Miloš. Záujmová samospráva. In *Právny obzor*, 1992, roč. 75, č. 10, s. 897 – 908; ŘEHŮŘEK, Miloš. *Základy teórie samosprávy*. Bratislava: Ústav štátu a práva SAV, 1993. 131 s. a ŘEHŮŘEK, Miloš. *Právo účasti občanov na správe vecí verejných*. Bratislava: Veda, 1997. 149 s.

<sup>29</sup> Spracované podľa ŘEHŮŘEK, *Záujmová samospráva*, ref. 28, s. 897 – 908; ŘEHŮŘEK, *Základy teórie samosprávy*, ref. 28, s. 100 – 128 a ŘEHŮŘEK, *Právo účasti občanov na správe vecí verejných*, ref. 28, s. 142 – 149.

Do záujmovej samosprávy *Řehůřek* radil všetky inštitúcie, ktoré odvodzujú svoju existenciu od združovacieho práva: voľné združenia bez registrácie, registrované občianske združenia, hnutia (formulujúce spoločný záujem na základe „programových vyhlásení svojich združení a na základe ich akceptovaní konkrétnymi občanmi daného etnika, národa, štátu či nadštátneho útvaru“) s právnou subjektivitou i bez nej, tiež politické strany a politické hnutia, rôzne formy podnikovej samosprávy, družstvá, dokonca v roku 1997 sem priradil aj nadácie ako vtedy podľa neho najnovší druh záujmovej samosprávy (podľa prijatého nového zákona o nadáciách, z. č. 207/1996 Z. z.). Napokon za osobitnú kategóriu záujmovej samosprávy považoval **komory** ako profesijné organizácie vznikajúce a pôsobiace *ex lege*, spravidla s povinným členstvom.

Prekonaným je *Řehůřekovo* spájanie všetkých prejavov združovacieho práva so záujmovou samosprávou. Stotožňovanie všetkých prejavov združovania na dobrovoľnom princípe s vymedzeným spoločným záujmom a so samosprávnym a autonómnym charakterom - so záujmovou samosprávou - sa postupne pretavilo do koncepcie rozmanitosti organizácií občianskej spoločnosti, ktoré participujú na správe vecí verejných.

Rozmanité organizácie občianskej spoločnosti sú však nielen realizáciou združovacieho práva. Pretože medzi organizácie občianskej spoločnosti patria najmä:

- organizácie osôb (občianske združenia, odbory, záujmové združenia právnických osôb, politické strany) – sú to právnické osoby súkromného práva a vznikajú pre realizáciu slobody združovania,

- organizácie majetku (nadácie, neinvestičné fondy, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby) – sú to právnické osoby súkromného práva a nepredstavujú realizáciu slobody združovania<sup>30</sup>.

Napokon treba uviesť, že družstvá sa svojou koncepciou právnej úpravy súkromného práva radia hneď vedľa obchodných spoločností, a to aj keď ich účelom môžu byť iné potreby (teda eventuálne záujmy) členov.<sup>31</sup> Teda družstvá, aj napriek ich spoločnému právno-historickému „združovaciemu pôvodu“ (spoločnému s ostatnými spolkami), sa dnes viac-menej neradia k organizáciám občianskej spoločnosti, ale ich miesto je viac v pozícii ústavne zakotveného práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť. No otázka súčasnej teoreticko-právnej kategorizácie družstva je otvorená.

Akokoľvek, uvedené subjekty súkromného práva nemožno priradiť k subjektom záujmovej samosprávy.<sup>32</sup> Subjekty vznikajúce realizáciou slobody združovania nepredstavujú záujmovú samosprávu.<sup>33</sup>

*Řehůřek* však prispel k teoretickému spracúvaniu rozvoja občianskej spoločnosti. Dosiaľ platí jeho myšlienka, že všetky ním uvedené typy združení – teda ktoré on zahŕňal do záujmovej samosprávy (občianske združenia, politické strany, neformálne združenia, družstvá, nadácie, profesijné

<sup>30</sup> „Fundatívne právnické osoby (napr. nadácie, neziskové osoby poskytujúce všeobecne prospešné služby) založené na majetkovom substráte slobodu združovania podľa čl. 29 Ústavy Slovenskej republiky nepoživajú.“ Nález ÚS SR z 23. novembra 2011, spis. zn.: PL. ÚS 11/2010.

<sup>31</sup> § 221 ods. 1 ObchZ: *Družstvo je spoločenstvom neuzavretého počtu osôb založeným za účelom podnikania alebo zabezpečovania hospodárskych, sociálnych alebo iných potrieb svojich členov.*

<sup>32</sup> Príkladom nech je napr. Škrobákovo konštatovanie: „Konštatujem preto, že občianske združenia, politické strany, cirkvi a podobné subjekty nie je vhodné považovať za subjekty záujmovej samosprávy. To však nevyhnutne neznamená, že nemôžu byť spravujúcimi subjektmi verejnej správy – tento status môžu mať, nie však ako súčasť záujmovej samosprávy, ale ako právnické osoby, ktorým je zákonom alebo na základe zákona zverený výkon verejnej správy.“ ŠKROBÁK, Ján. Na pomedzí verejného a súkromného sektora – aké sú definičné znaky verejných entít a má zmysel ich hľadať? In KOŠIČIAROVÁ, Soňa (ed.). *Záujmová korporácia a verejný záujem: zborník referátov z vedeckej konferencie*. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2022, s. 152 – 165. ISBN 978-80-568-0502-2.

<sup>33</sup> Pozri aj GAJDOŠOVÁ, Martina. *Autonómia a samospráva*. In KOŠIČIAROVÁ, Soňa (ed.). *Autonómia záujmovej korporácie vo verejnom a súkromnom práve: zborník referátov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2022, s. 67 – 93. ISBN 978-80-568-0481-0.

komory) - „predstavujú významný faktor občianskej spoločnosti. Napomáhajú utváranie demokratických vzťahov v spoločnosti, tak či onak ovplyvňujú štátnomocenské pomery a pozitívne pôsobia na rozvoj tvorivej aktivity občanov. Nie vždy bez problémov a ťažkostí. Rozhodne sa však zúčastňujú na správe vecí verejných, niektoré dokonca ako súčasť verejnej správy.“<sup>34</sup>

## **7. OD 90. ROKOV 20. STOROČIA SA V PRÁVE A V PRÁVNEJ VEDE POJEM ZÁUJMOVÁ SAMOSPRÁVA POSTUPNE OSAMOSTATNIL, A TO VÝLUČNE PRE OBLASŤ SAMOSPRÁVY V JEJ VEREJNOPRÁVNOM ZMYSLE**

V učebniciach teórie práva sa záujmová samospráva objavila u Prusáka v roku 1995. Upozornil na rôzne prístupy v triedení záujmovej samosprávy a zároveň uviedol, že poňatie a druhy samosprávy „bude potrebné založiť na platnej právnej úprave, ktorá vymedzí verejnoprávne inštitúcie a ich vzťah k štátu a občianskej spoločnosti.“ Pritom sumarizoval druhy záujmovej samosprávy z minulosti: „a) verejnoprávne stavovské organizácie (advokátske, notárske, lekárske, obchodné, priemyselné a živnostenské komory, ev. spoločenstvá, školské rady a pod.), b) hospodárske a finančné verejnoprávne zväzy (poľovnícke spoločenstvá, zväzy, družstvá), c) verejnoprávne inštitúcie zabezpečujúce sociálne, nemocenské a iné poistenie, d) cirkevná samospráva.“<sup>35</sup>

Najväčší vplyv pre osamostatnenie záujmovej samosprávy ako zložky verejnej správy mala teória správneho práva predovšetkým v posledných dvoch dekádach<sup>36</sup>. O výkon verejnej správy sa dnes už ustáleno delí štát, územná a záujmová samospráva (orgány štátnej správy, orgány územnej samosprávy, orgány záujmovej samosprávy, no aj ostatní vykonávatelia verejnej správy, resp. ďalšie osoby, ak im zákon zveruje rozhodovanie o právach, právom chránených záujmov a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy). A postupne sa objavuje pri výpočte subjektov záujmovej samosprávy – pri profesijných verejnoprávných korporáciách aj „ostatná“ záujmová samospráva – akademická samospráva, samospráva vo vede, samospráva podľa školského zákona a zákonom určená samospráva pri niektorých povolaniach (sudcovia, prokurátori).

Záujmová samospráva sa uskutočňuje komorami ako verejnoprávnymi korporáciami a ďalšími subjektami, ktoré disponujú samosprávou na základe zákona. Predovšetkým ide o komory zastrešujúce jednotlivé profesie, alebo osoby podnikajúce v určitej oblasti hospodárstva, ďalej univerzity (vysoké školy) disponujúce akademickou samosprávou, subjekty definované zákonom a disponujúce samosprávou v školstve a vo vede, napokon tiež osobitné druhy samosprávy osôb vykonávajúce funkciu sudcu a prokurátora upravené zákonom. Výpočet je otvorený, pretože závisí od aktuálnej právnej úpravy. Záujmová samospráva sa uskutočňuje na princípe personálnom (zákonom vyčlenené osoby) a vecnom (zákonom vyčlenený záujem a činnosti, ktorými sa tento záujem naplňa). Tu je rozdiel od územnej samosprávy, ktorá sa uskutočňuje na princípe teritoriálnom. Záujem - v záujmovej samospráve je v tom-ktorom prípade definovaný zákonom, je záujem spoločný určeným jednotlivcom, je to záujem skupinový, no zároveň záujem spoločný a dôležitý pre štát a spoločnosť vo všeobecnosti, ide o záujem verejný.

<sup>34</sup> ŘEHŮŘEK, Právo účasti občanov na správe vecí verejných, ref. 28, s. 149

<sup>35</sup> PRUSÁK, Jozef. *Teória práva*. Bratislava: VO PF UK, 1995, s. 84 – 85. ISBN 80-7160-080-6.

<sup>36</sup> Napr.: VRABKO, Marián a kolektív. *Správne právo hmotné: všeobecná časť*. Bratislava: C. H. Beck, 2018. 338 s. ISBN 978-80-89603-68-8; KOŠIČIAROVÁ, Soňa. *Správne právo hmotné: všeobecná časť*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2017. 400 s. ISBN 978-80-7380-684-2; KOŠIČIAROVÁ, Soňa. *Právo a povinnosť združovať sa (verejnoprávne aspekty)*. Praha: Leges, 2019. 370 s. ISBN 978-80-7502-415-2; TRELLOVÁ, Livia – BALOG, Boris. Akademická sloboda a akademická samospráva (ako vzájomne sa podmieňujúce faktory). In *Justičná revue*, 2022, roč. 74, č. 3, s. 313 – 331; tiež napr. GAJDOŠOVÁ, Martina. Akademická samospráva ako neodmysliteľný prvok demokratického a právneho štátu. In BÁRÁNY, Eduard. (ed.). *Tvorba práva v podmienkach právneho pluralizmu*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 247 – 264. ISBN 978-80-7676-231-2.

Záujmovú samosprávu možno v súčasnosti stručne charakterizovať nasledovnými znakmi, bez ich rozvedenia<sup>37</sup>. Záujmová samospráva je zakotvená pre právom definovaný subjekt priamo zákonom; je spojená s plnením záujmu, ktorý je spoločným záujmom členov i verejnoprávnej korporácie a zároveň ide o záujem verejný; činnosť subjektu záujmovej samosprávy má (aj) právnu povahu verejnej moci; záujmová samospráva sa viaže na samosprávny subjekt, ktorý tvorí právom definované spoločenstvo jednotlivcov; subjekt záujmovej samosprávy sa spravuje svojimi vlastnými orgánmi; subjekt záujmovej samosprávy disponuje vlastným vnútorným normatívnym systémom; subjekt záujmovej samosprávy disponuje svojím vlastníctvom; záujmová samospráva má zákonné limity a je pre ňu charakteristická súdna ochrana člena; osobitosťou prejavu záujmovej samosprávy je aj rozhodnúť o vzniku novej právnickej osoby na dosiahnutia konkrétnych legitímnych cieľov záujmovej samosprávy, a to v medziach zákona, a napokon, do konceptu záujmovej samosprávy je možné zasiahnuť zákonom.

## 8. ZÁVEROM – SUBJEKTY ZÁUJMOVEJ SAMOSPRÁVY REPREZENTUJÚ VÔLU PO SLOBODE – OD ŠTÁTU

Subjekty záujmovej samosprávy reprezentujú vôľu po slobode - od štátu. Ide o spôsob usporiadania (aj, no najmä) verejných záležitostí – organizovania, normovania, spravovania, rozhodovania – istými subjektami vykonávajúcimi isté činnosti. Spôsob usporiadania taký, ktorý garantuje štát a ktorý garantuje tak, aby v ňom jestvoval priestor pre samosprávu, autonómnosť a oddelenosť od štátu, vrátane zodpovednosti.

Záujmová samospráva vyjadruje individuálne i skupinové záujmy, ktoré sú zosúladené so záujmami spoločnosti a štátu. Záujmová samospráva právne „obopína“ i „podopiera“ jednotlivcov zviazaných v skupinách, spoločenstvách – veľmi dôležitých pre spoločnosť samotnú a rovnako pre štát. Záujmová samospráva pre demokratický a právny štát garantuje ako individuálnu slobodu, tak aj inštitucionalizovanú slobodu samo-spravujúcich sa celkov a zároveň sprostredkúva demokratickým spôsobom participáciu rôznych subjektov na správe vecí verejných.

Možno nadviazať na už spomínaný *Holländerov* príspevok a na jeho myšlienku slobody. Ku konceptu slobody sa možno „priblížiť len vo vzťažnej sústave: jednotlivec – spoločenstvo, a to sub species dobovo určujúcich hodnôt a ideálov. Vo väzbe jednotlivec – spoločenstvo nejde (presnejšie vyjadrené, nejde len) v súvislosti so slobodou o väzbu identickú s Kantom formulovanou maximou zosúladenia slobody jedného so slobodou druhého. Postavenie jednotlivca v spoločnosti obsahuje nielen ochranu individuálnych práv a slobôd (a ich vyvažovanie v prípade kolízie medzi nimi), ale aj ochranu verejných statkov. Rozdiel medzi nimi spočíva v ich distributívnosti. Pre verejné statky je typické, že prospech z nich je nedeliteľný a ľudia nemôžu byť vylúčení z jeho využívania. Príkladmi verejných statkov sú národná bezpečnosť, verejný poriadok, zdravé životné prostredie. Verejným statkom, ako poznamenávajú Paul Samuelson, Joseph Raz či Robert Alexy sa teda určitý aspekt ľudskej existencie stáva za podmienky, kedy nie je možné ho pojmovo, vecne ani právne rozložiť na časti a tieto priradiť jednotlivcom ako podiely“.<sup>38</sup>

Pre opätovný návrat stavovských komôr do nášho právneho poriadku od roku 1990 (a ďalších subjektov záujmovej samosprávy) a ich relatívne stabilné právne ukotvenie i spoločenské etablovanie posledných vyše tridsať rokov nášho právneho vývoja možno s istou mierou metafory (ale aj bez nej) konštatovať, že koncept záujmovej samosprávy sa stáva ďalším verejným statkom nášho právneho a spoločenského prostredia. Záujmovú samosprávu je dôležité rešpektovať, rozvíjať a azda aj právne pevnejšie podporiť – možno i ústavne.

<sup>37</sup> Podrobnejšie napr.: GAJDOŠOVÁ, ref. 1.

<sup>38</sup> HOLLÄNDER, Pavel. Vnútorná sloboda: jej étos i jej úpadok, In *Historia et theoria iuris* 2022 (v tlači) autor citoval SAMUELSON, Paul Anthony – NORDHAUS, Wiliam. *Ekonomie*. Praha: Svoboda, 1991, s. 770 – 771, 982; RAZ Joseph. *Right-Based Moralities*. In WALDRON, Jeremy. (ed.). *Theories of Rights*. Oxford 1984, s. 187; ALEXY, Robert. *Recht, Vernunft, Diskurs. Studien zur Rechtsphilosophie*. Frankfurt am Main, 1995, s. 239 a nasl.