

Procedurálne postupy vykonávateľa verejnej správy v správnych konaniach v kontexte rezolúcií výboru ministrov**Rules and procedures for the execution of public administrative law during administrative courts proceedings administrative procedures in regards to the resolutions from the committee of ministers****PhDr. JUDr. Dominik Krajný****Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva, Ústav verejného práva****Anotácia**

Predložený príspevok má snahu analyzovať kvalitu a účinnosť ústavnoprávných východísk výstavby a činnosti verejnej správy na Slovensku z hľadiska presadzovania práv zaručených Listinou základných práv a slobôd a Ústavou SR v kontexte procedurálnych princípov odporúčaných Výborom ministrov Rady Európy. Ťažisko vedeckého bádania spočíva vo výskume právnych aspektov viazanosti verejnej správy základnými právami, slobodami a princípmi uplatňovanými pri ich obmedzení. Existencia zákonnej úpravy procedurálneho postupu je zárukou, že adresát rozhodnutia alebo úkonu vykonávateľa verejnej správy môže aktívnym spôsobom, prostredníctvom svojich práv, ovplyvniť konečný výsledok tohto postupu. Práve z tohto dôvodu je základné právo na spravodlivý proces vo verejnej správe kľúčové. Analyzuje stav dodržiavania základných práv a slobôd pri výkone činnosti verejnej správy, hodnotí mieru účinnosti právnych prostriedkov, prostredníctvom ktorých sa môže adresát brániť pred porušením svojho subjektívneho práva. Súčasne poukazuje na legislatívne úskalia a navrhuje možné aj keď nie jediné úvahy *de lege ferenda*.

Annotation

This paper aims to analyze the quality and effectiveness of constitutional grounds for the formation and activities of public administration in Slovakia in terms of enforcing the rights guaranteed by the Charter of Fundamental Rights and Freedoms and the Constitution of the Slovak Republic. All the above, in the context of procedural principles recommended by the Committee of Ministers of the Council of Europe. The scientific interest lies in the desire to research legal aspects of the public administration's commitment to the fundamental rights, freedoms and the principles applied in their limitation. The existence of a statutory procedure is a guarantee that the addressee of a decision or act by a public administration officer can actively influence, through its rights, the final outcome of that procedure. It is for this reason that the fundamental right to a fair trial in public administration is crucial. It analyzes the commitment to fundamental rights and freedoms in the execution of public administration activities, assesses the effectiveness of legal means by which the addressee can defend himself against violation of his or her subjective right. At the same time, it points to legislative pitfalls and suggests not just thoughts but serious considerations for *lex ferenda*.

Kľúčové slová

medzinárodnoprávne a ústavnoprávne aspekty, procedurálny základ činnosti verejnej správy, procedurálne princípy podľa odporúčania Výboru ministrov, transpozícia a implementácia, právo na spravodlivý proces.

Key words

international and constitutional aspects, procedural basis for public administration activities, procedural principles as recommended by the Committee of Ministers, transposing and implementing, right to a fair trial.

Procedurálne princípy podľa rezolúcie Výboru ministrov

Cieľom rezolúcie Výboru ministrov (77) 31 o ochrane jednotlivcov pri vydávaní správnych aktov nie je harmonizovať vnútroštátnu právnu úpravu členských štátov Rady Európy, ale podporiť všeobecné uznanie v nej vyjadrených princípov. Tomu zodpovedá aj formulácia textu rezolúcie – nevyjadruje povinnosti orgánov verejnej správy, ale opisuje spôsoby, ktorými sa má zabezpečiť spravodlivosť vo vzťahu jednotlivca – vykonávateľ verejnej správy.

Rezolúcia sa vzťahuje len na rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré priamo ovplyvňujú právo, slobody alebo záujmy konkrétnych osôb.

Pri interpretácii práv osôb uvedených v rezolúcii Výboru ministrov (77) 31 je potrebné vziať do úvahy:

- požiadavky na dobrú a účinnú verejnú správu,
- záujmy tretích strán a
- verejný záujem.

Sú to tiež jediné dôvody, pre ktoré rezolúcia výnimočne pripúšťa modifikáciu alebo vylúčenie procesných práv osoby (v konkrétnych prípadoch alebo v špecifických oblastiach verejnej správy).

Vnútroštátne právne poriadky by mali vychádzať z toho, že procesné práva vymedzené v rezolúcii predstavujú len minimálny štandard ochrany jednotlivca. Rezolúcia Výboru ministrov (77) 31 tak nebráni členskému štátu Rady Európy, aby uznal a zakotvil rozsiahlejšie práva a garancie ochrany osôb.

Významnou požiadavkou je tiež to, že ustanovenia rezolúcie sa nesmú interpretovať spôsobom, ktorý by v postupoch verejnej správy viedol k oslabeniu práv a garancií ochrany jednotlivcov zakotvených vo vnútroštátnych právnych poriadkoch. Napríklad procesné právo byť vypočutý neznamená, že by dotknutá osoba musela svoje stanovisko a návrhy prezentovať osobne. Takúto interpretáciu vylučuje požiadavka na dobrú a účinnú verejnú správu.

Rezolúcia Výboru ministrov (77) 31 výslovne kladie dôraz na zabezpečenie tohto práva v prípade správneho rozhodnutia, ktoré „pravdepodobne negatívne ovplyvní práva, slobody a záujmy“ dotknutej osoby. Nie je vylúčené, aby vnútroštátna právna úprava členského štátu Rady Európy zaručila predmetné právo i v prípadoch, keď sa rozhoduje v prospech dotknutej osoby v postupe začatom na jej

návrh. Nie je v rozpore so záujmom na jej ochrane, keď z platnej právnej úpravy vyplýva možnosť upustiť od tohto práva za predpokladu, že rozhodnutím sa žiadateľovi vyhovuje v celom rozsahu. Takáto výnimka však neprichádza do úvahy v konaní začatom z úradnej povinnosti.

Uplatňovanie procesného práva môže byť vo vnútroštátnej právnej úprave členského štátu Rady Európy podporené zakotvením princípu súčinnosti správneho orgánu a dotknutej osoby v procesnom postupe.

Podľa čl. II rezolúcie Výboru ministrov (77) 31 „pred prijatím správneho aktu sa dotknutej osobe na jej žiadosť náležitými prostriedkami poskytnú informácie o všetkých existujúcich okolnostiach týkajúcich sa prijatia daného aktu.“ Spôsob informovania dotknutej osoby rezolúcia zámerne nešpecifikuje. Dikcia, že sa tak má diať vhodnými prostriedkami, má zabezpečiť, aby správny orgán zvolil optimálny spôsob sprístupnenia. V praxi by to mal byť efektívny (nezaťažujúci výkon verejnej správy) a účinný spôsob sprístupnenia.

Podľa čl. IV rezolúcie Výboru ministrov (77) 31 „ak má správny akt negatívny vplyv na práva, slobody a záujmy dotknutej osoby, bude táto informovaná o dôvodoch prijatia tohto aktu. Tieto dôvody sa buď uvedú priamo v akte alebo o nich bude dotknutá osoba na vlastnú žiadosť písomne a v primeranej lehote informovaná.“

Význam tohto procesného práva, ktorý podporuje princíp transparentnosti vo verejnej správe a je procesnou zárukou práva na spravodlivé konanie, lebo umožňuje dotknutej osobe účinne uplatňovať jej procesné právo na opravný prostriedok.

I keď zákonná regulácia v členskom štáte Rady Európy môže upraviť základné pravidlá, mala by v záujme dobrej a účinnej verejnej správy ponechať správnomu orgánu relatívnu voľnosť pri určovaní obsahu a rozsahu odôvodnenia jeho rozhodnutia. Vykonávateľ verejnej správy má síce oprávnenie sám určiť rozsah odôvodnenia, ale súčasne musí zohľadniť účel procesného práva dotknutej osoby na odôvodnenie rozhodnutia.

Podľa čl. V. rezolúcie Výboru ministrov (77) 31 „ak má písomne vydaný správny akt negatívny vplyv na práva, slobody a záujmy dotknutej osoby, uvedú sa v akte bežné opravné prostriedky proti nemu ako aj časové lehoty na ich využitie“.

Rezolúcia síce výslovne zdôrazňuje právo na poučenie v situácii, keď správny orgán rozhoduje o obmedzení práva alebo slobody účastníka konania alebo ak mu ukladá rozhodnutím povinnosť, neznamena to však, že by členský štát Rady Európy v rámci svojej právnej úpravy nemal zaručovať takéto právo aj v prípade, ak sa účastníkovi konania rozhodnutím právo priznáva. Potvrďuje to aj znenie čl. 18 bodu 2 odporúčania Výboru ministrov Rec/CM (2007) 7, podľa ktorého „vždy sa uvedú odvolacie postupy vrátane časových lehôt“.

Súčasťou poučenia je informácia o tom, či a za akých podmienok možno opravný prostriedok proti rozhodnutiu podať, ako aj informáciu o tom, že proti rozhodnutiu nie je podľa platnej právnej úpravy prípustný opravný prostriedok.

Procesné právo na poučenie sa nevzťahuje na všetky opravné prostriedky, ktoré zakotvuje vnútroštátna právna úprava. Závisí od konkrétneho členského štátu Rady Európy, ako v tomto ohľade vymedzí povinnosť správnomu orgánu.

Dôležité je, aby dotknutá osoba poučená o možnosti uplatniť ten opravný prostriedok, ktorý mu v príslušnej fáze správneho konania umožňuje iniciovať preskúmanie vydaného rozhodnutia (napr. právo na podanie odvolania voči neprávoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu).

Podľa čl. III rezolúcie Výboru ministrov (77) 31 „dotknutej osobe sa môže pri správnom konaní poskytnúť pomoc alebo môže byť v správnom konaní zastupovaná“. Podstata práva na zastúpenie je vyjadrená v zákonnom práve dotknutej osoby slobodne sa rozhodnúť, či v konaní pred orgánom verejnej správy bude vystupovať samostatne alebo sa nechá zastúpiť inou osobou (bez ohľadu na kvalifikáciu alebo iné predpoklady).

Právo na pomoc sa premieta v oprávnení účastníka konania nechať sa zastupovať osobou osobitne kvalifikovanou na poskytovanie právnej pomoci. Kým v postupoch pred orgánmi verejnej správy ide o možnosť, ktorú dotknutá osoba nemusí využiť, prípadne ho využije len v časti tohto postupu, v zákonom ustanovených prípadoch má takáto osoba povinnosť byť zastúpená (napr. v konaní pri súdnom prieskume rozhodnutia a postupu správneho orgánu).

Ohľadom problematiky voľnej úvahy, podľa odporúčania výboru ministrov R (80) 2 vyjadruje určitý stupeň voľnosti rozhodovania správneho orgánu umožňujúci mu v medziach zákona prijať vhodnejšie rozhodnutie (tzv. diskrečná právomoc správneho orgánu). Uvedené odporúčanie Výboru ministrov pritom nechápe voľnosť rozhodovania správneho orgánu ako jeho absolútnu, ničím nelimitovanú slobodu – bráni tomu princíp viazanosti právom.

Správne uváženie sa uplatňuje aj v situácii, keď správny orgán má na výber, či v danej situácii uplatní svoju právomoc alebo nie (typická zákonná dikcia „môže“).^[1]

Dodržiavanie princípov ovládajúcich voľnú úvahu správneho orgánu je osobitne dôležité pri vydávaní rozhodnutí dotýkajúcich sa práv, slobôd a právom chránených záujmov konkrétnych fyzických a právnických osôb.

Odporúčanie Výboru ministrov R (80) 2 v treťom bode prílohy uvádza procesnoprávne princípy ovládajúce správne konanie, ktorého výsledkom je rozhodnutie vydané na základe diskrečnej právomoci správneho orgánu.

Týmito princípmi však nie sú dotknuté procesnoprávne princípy uvedené v rezolúcii Výboru ministrov (77) 31 o ochrane jednotlivca vo vzťahu k aktom správnych orgánov. Procesnoprávne princípy uvedené v odporúčaní Výboru ministrov R (80) 2 sú vo vzťahu k nim špeciálne.

Odporúčanie Výboru ministrov R (80) 2 uvádza nasledujúce procesnoprávne požiadavky v tejto oblasti:

- právo osoby na informovanosť o obsahu interných správnych aktov, ktorými sú podriadené správne orgány viazané pri rozhodovaní,
- povinnosť správneho orgánu v odôvodnení svojho rozhodnutia zdôvodniť, prečo sa v konkrétnom prípade odchýliť od interného správneho aktu (ak odôvodnenie nie je súčasťou rozhodnutia, urobiť tak na žiadosť dotknutej osoby písomne v primeranej lehote).

Prvá z požiadaviek podporuje princíp transparentnosti verejnej správy vyjadrený v čl. 10 odporúčania Výboru ministrov CM/Rec (2007) 7.

Jej cieľom je zabezpečiť, aby dotknutá osoba mala prístup k obsahu vydaných interných riadiacich aktov záväzných pre správny orgán a mohla tak konať s plnou znalosťou aplikovaných kritérií. Osoba má mať pritom zabezpečený prístup k interným normatívnym správnym aktom kedykoľvek – pred, počas i po skončení rozhodovania správneho orgánu.

Pokiaľ ide o povinnosť správneho orgánu zdôvodniť v rozhodnutí, prečo sa v konkrétnom prípade pri aplikácii správnej normy upravujúcej právomoc voľnej úvahy odchýlil od interného normatívneho správneho aktu nadriadeného orgánu, je v odporúčaní Výboru ministrov R (80) 2 zdôraznená preto, lebo využitie správneho uváženia samo o sebe nemôže zbaviť správny orgán jeho povinnosti odôvodniť rozhodnutie.

Vo verejnej správe však prebiehajú rozhodovacie procesy, v ktorých sa nielen rozhoduje o právach, slobodách a právom chránených záujmoch veľkého počtu osôb, ale sú to súčasne aj rozhodovacie procesy, ktorými sa môže cítiť byť dotknutý veľký počet ďalších osôb (napriek tomu, že o ich právach a povinnostiach sa nerozhoduje a ani nie sú z právneho hľadiska rozhodnutiami priamo dotknuté).

Všetky osoby, ktoré vystupujú v postupoch s veľkým počtom osôb, odporúčanie Výboru ministrov R (87) 16 o správnych postupoch, ktoré majú vplyv na veľký počet osôb označuje ako dotknuté osoby.

Odporúčanie Výboru ministrov R (87) 16 sa vzťahuje na úpravu takých procedurálnych postupov orgánov verejnej správy, výsledok ktorých má vždy vplyv na veľký počet dotknutých osôb.

V praxi pôjde predovšetkým o procedurálne postupy týkajúce sa „významného projektu s predpokladaným vplyvom na veľký okruh osôb“, najmä v oblasti územného plánovania, povoľovania veľkých stavieb a ďalších prevádzok s vplyvmi na životné prostredie. Keďže v týchto prípadoch účinky aktivít povolených na základe postupov verejnej správy môžu mať taktiež cezhraničný vplyv, je potrebné hľadať i potrebné právne mechanizmy na zabezpečenie ochrany osôb na území susediacich štátov.

Cieľom predmetného odporúčania je nielen definovať účinnú procesnoprávnú ochranu dotknutých osôb (predovšetkým ich právo na informácie a právo vyjadriť sa k návrhu), ale taktiež ju skĺbiť s požiadavkami na efektívny výkon verejnej správy. V záujme jej efektívneho výkonu odporúčanie Výboru ministrov člení dotknuté osoby do troch kategórií.

Význam tohto členenia spočíva v tom, že podmieňuje rozdiely v rozsahu procedurálnych práv dotknutých osôb v postupoch verejnej správy.

Najširší rozsah procesných práv majú mať vnútroštátnou právnou úpravou členského štátu Rady Európy garantované dotknuté osoby prvej kategórie, a to vždy. U osôb druhej a tretej kategórie je rozsah ich práv užší, minimálne však musia mať právo byť informované a právo vyjadriť sa. Nie je však vylúčené, aby im vnútroštátna právna úprava priznala širší rozsah práv, ba dokonca priznala právne postavenie dotknutej osoby prvej kategórie (na základe medzinárodnej zmluvy alebo právneho aktu Európskej únie). Nie je vylúčené, aby im postavenie dotknutej osoby prvej kategórie vyplývalo z medzinárodnej zmluvy.

Odporúčanie Výboru ministrov R (87) 16 sa zmieňuje o nasledujúcich procedurálnych právach, ktoré by mala zakotviť vnútroštátna právna úprava členského štátu Rady Európy:

- právo na informácie o obsahu pripravovaného rozhodnutia,

- povinnosť spoločného zastúpenia dotknutých osôb druhej a tretej kategórie,
- právo na informácie o procedurálnom postupe orgánu verejnej správy,
- povinnosť orgánu verejnej správy prihliadnuť na pripomienky a vyjadrenia dotknutých osôb,
- právo na preskúmateľnosť rozhodnutia.

Predmetné procedurálne práva dotknutých osôb môžeme v slovenskej právnej úprave nájsť zakotvené v rámci rôznych druhov procedurálnych postupov verejnej správy. [\[2\]](#)

Tento sta je – okrem iného – dôsledkom transpozície požiadaviek práva Európskej únie, ktoré taktiež presadzuje princíp spoluúčasti vo vnútroštátnej úprave členských štátov EÚ (predovšetkým prostredníctvom smerníc Európskeho parlamentu a Rady EÚ).

Z uvedeného vyplýva, že procedurálne práva vyjadrené v odporúčaní Výboru ministrov R (87) 16 sú univerzálne, nakoľko sa primerane uplatňujú aj v procedurálnych postupoch verejnej správy, ktoré nemajú charakter správneho konania. Ak teda budeme ďalej používať pojem „rozhodnutia“, nebudeme tým mať na mysli výlučne rozhodnutie správneho orgánu vydávané v správnom konaní.

Ohľadom práva na informácie o procedurálnom postupe orgánu verejnej správy, Odporúčanie Výboru ministrov R (87) 16 nešpecifikuje prostriedky informovania osôb. Požiadavky náležitého prístupu však vyjadruje povinnosť orgánu verejnej správy vybrať najúčinnjší spôsob informovania.

Právo dotknutých osôb na informácie však nie je absolútne. Vylúčenie sprístupnenia určitých informácií na základe zákona môže byť v postupe orgánu verejnej správy ospravedlnené ochranou významného verejného záujmu (napr. obrana štátu) alebo dôležitých záujmov tretích osôb (ochrana obchodného tajomstva atď.). I v takýchto prípadoch však treba zachovať čo najvyššiu účinnosť informovania dotknutých osôb (predovšetkým však dotknutých osôb prvej kategórie).

Odporúčanie výboru ministrov súčasne kvalifikuje viaceré formy spoluúčasti dotknutých osôb v postupe orgánu verejnej správy. Vypočítava ich bez toho, aby vo výpočte zdôrazňovalo prednosť jednej formy pred druhou. Ide konkrétne o:

- písomné pripomienky,
- individuálne alebo verejné vypočutie,
- zastúpenie v poradnom orgáne príslušného orgánu verejnej správy.

Predmetné formy spoluúčasti nevylučujú využitie ďalších foriem účasti verejnosti v postupe orgánu (napr. miestne hlasovanie).

Orgán verejnej správy by mal prihliadať na pripomienky a vyjadrenia dotknutých osôb, t. j. nie je nimi právne viazaný. Opačný výklad by popieral zmysel úpravy postupu verejnej správy (ako činnosti) pri vydávaní rozhodnutia týkajúceho sa veľkého počtu osôb, ktorý má vychádzať z efektívnych konzultácií so všetkými dotknutými osobami.

Spôsob informovania o rozhodnutí nemusí mať nevyhnutne vo vzťahu k dotknutej osobe každej kategórie formu individuálneho oznámenia. Odporúčanie umožňuje, aby rozhodnutie orgánu malo vo vzťahu k verejnosti formu verejného oznámenia.

- V praxi nie je potrebné, aby rozhodnutie oznámené verejnosti bolo zverejnené v celom znení. Dokonca pripúšťa, aby sa vo verejnom oznámení len špecifikovalo, ak tieto informácie nie sú obsiahnuté v samotnom verejnom oznámení, ako môžu dotknuté osoby získať prístup:
- k hlavným záverom vyplývajúcich z konania,
- k dôvodom, na ktorých sa rozhodnutie zakladá,
- k informáciám o riadnych opravných prostriedkoch proti rozhodnutiu a lehote na ich podanie.

Podľa vysvetľujúceho memoranda k odporúčaniu Výboru ministrov R (87) 16 verejné oznámenie rozhodnutia by však malo obsahovať aj údaj o mieste a čase, v ktorom sa môžu dotknuté osoby oboznámiť s obsahom vydaného rozhodnutia.

Osobitné požiadavky – v súlade s rezolúciou Výboru ministrov (77) 31 – sa musia dodržať voči dotknutým osobám prvej kategórie.

Tieto osoby by preto mali byť o rozhodnutí a o dôvodoch jeho prijatia „informované osobne“.

Procedurálny postup pri správnom trestaní

Správny delikt je jeden z druhov právnych deliktov. V teórii prevažuje vymedzenie, podľa ktorého je správnym deliktom protiprávne konanie fyzickej alebo právnickej osoby, ktorého znaky ustanovuje zákon a za ktoré ukladá správny orgán sankciu ustanovenú normou správneho práva. V Slovenskej republike má zodpovednosť páchatel'a správneho deliktu charakter administratívnej zodpovednosti, nie trestnoprávnej. Cieľom a účelom procesného postupu v oblasti správneho trestania, ktorý má charakter správneho konania, je riadne zistiť skutkový stav veci bez dôvodných pochybností a rozhodnúť o vine a treste.

V prípade, že sa v rámci postupu na základe vykonaného dokazovania preukáže, že osoba spáchala správny delikt, potom orgán verejnej správy má právomoc:

- v rámci represívnej funkcie administratívnoprávnej zodpovednosti uložiť tejto osobe trest,
- v rámci reparačnej funkcie administratívnoprávnej zodpovednosti uložiť tejto osobe opatrenie na nápravu za účelom odstránenia nepriaznivého následku, ktoré osoba svojím správnym deliktom vyvolala alebo ochranné opatrenie. Ak vznikla v dôsledku správneho deliktu inej osobe než páchatel'ovi správneho deliktu škoda, správny orgán má právomoc uložiť páchatel'ovi správneho deliktu povinnosť nahradiť škodu (ako majetkovú ujmu) poškodenému.

Procesnoprávna úprava správneho trestania predstavuje legislatívne vyjadrenie práva osoby, voči ktorej sa vedie konanie o správnom delikte, na spravodlivý proces podľa čl. 6 Dohovoru a tiež práva podľa čl. 7 ods. 1 Dohovoru, aby jej bol uložený trest výlučne na základe zákona.

Napriek tomu, že tieto práva Dohovor výslovne zaručuje obvinenému z trestného činu a nie obvinenému zo správneho deliktu, na základe autonómneho výkladu pojmu trestný čin Európskym súdom pre ľudské práva vnútroštátne súdy aplikujú predmetné články medzinárodnej zmluvy a z nich vyplývajúce procesné práva i na prípady, keď vykonávateľ verejnej správy rozhoduje o správnom delikte.

Z toho možno vyvodiť, že takýto postup súdov, ako aj správnych orgánov je možný len vtedy, ak sú dané predpoklady pre označenie veci ako trestnej na účely Dohovoru. Týmito predpokladmi sú:

- verejnoprávna povaha ustanovenia definujúceho trestný čin,
- charakter samotného činu (t. j. podstata porušenia zákonom chráneného záujmu),
- všeobecný subjekt a
- povaha a závažnosť trestu, ktorý možno uložiť.

V prípade, že sú uvedené predpoklady naplnené, je potrebné v rozhodovacej činnosti vykonávateľov verejnej správy (pri postihu fyzických a právnických osôb za správne delikty) presadzovať práva zakotvené v Dohovore, a to aj v situácii, ak by tieto výslovne neboli zakotvené v platnej právnej úprave Slovenskej republiky.^[3]

Osobitné (špeciálne) trestnoprávne záruky spravodlivého konania pred súdom možno členiť na tie, ktoré:

- vychádzajú z čl. 6 ods. 3 Dohovoru a posudzujú sa v kontexte spravodlivého súdneho procesu vymedzeného všeobecne v čl. 6 ods. 1 Dohovoru ako osobitné záruky trestného procesu,
- sú charakteristické iba pre trestné konanie ako jeho základné princípy.
- Do prvej skupiny možno zaradiť:
 - právo na oboznámenie sa s obvinením (čl. 6 ods. 3 písm. a) Dohovoru),
 - právo na prípravu na obhajoby (čl. 6 ods. 3 písm. b),
 - právo na obhajobu (čl. 6 ods. 3 písm. c),
 - právo na riadne dokazovanie (čl. 6 ods. 3 písm. d),
 - právo na bezplatnú pomoc tlmočníka (čl. 6 ods. 3 písm. e)

Do druhej skupiny zaradíme:

- princíp prezumpcie nevinoty (čl. 6 ods. 2 Dohovoru),
- princíp zákonnosti trestných činov a trestov (čl. 7 ods. 1),
- princíp zákazu retroaktivity trestného zákona (čl. 7 ods. 2),
- odvolací princíp (čl. 2 Protokolu č. 7 k Dohovoru).

Právo obvineného z trestného činu na riadne dokazovanie explicitne zakotvené v čl. 6 ods. 3 písm. d) Dohovoru obsahuje len jeden z aspektov práva na riadne dokazovanie. Ostatné požiadavky na zabezpečenie práva na riadne dokazovanie štrasburské orgány ochrany práva vyvodili zo všeobecných zásad práva na spravodlivý súdny proces.

Z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva, že ani jedno z práv zaručených čl. 6 ods. 3 písm. d) Dohovoru nie je absolútne. Jeho zakotvenie v medzinárodnom dohovore ešte neznamená, že by sa muselo vykonať vždy a za každých okolností. V dôsledku toho obvinený z trestného činu sa ho nemusí vždy účinne dovolať a skutočnosť, že orgán nevyhovel jeho žiadosti, nemusí vždy samo o sebe znamenať porušenie práva na spravodlivý proces.

Posúdenie otázky, či v postupe pred orgánom verejnej moci došlo k porušeniu práva obvineného na riadne dokazovanie, sa deje vždy vo vzájomných súvislostiach s ostatnými okolnosťami priebehu dokazovania a musí byť posúdené z prípadu na prípad.

K porušeniu procesného práva obvineného na riadne dokazovanie v praxi dochádza až vtedy, ak je postup orgánu jednostranný, či už ide o uplatňovanie jeho právomoci v rámci ním vedeného dokazovania, ako aj pokiaľ ide o spôsob jeho vedenia.

Ak ničím neodôvodnená jednostrannosť v postupe orgánu pri dokazovaní vzbudzuje oprávnené pochybnosti o tom, že vina obvineného mohla byť spoľahlivo a bez ďalšieho preukázaná, možno konštatovať porušenie jeho práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 Dohovoru.

Procesný režim, v ktorého rámci sa prejednáva správny delikt, nie je pri všetkých kategóriách správnych deliktov upravený podrobne. V zásade možno konštatovať, že okrem disciplinárnych deliktov, pri ktorých prejednávaní sa postupuje podľa špeciálnej právnej regulácie vyplývajúcej z osobitných zákonov a na základe nich schválených disciplinárnych poriadkov, všetky ostatné druhy správnych deliktov sa na Slovensku prejednávajú podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní.^[4]

Je samozrejmé, že všeobecná, univerzálna úprava správneho konania podľa Správneho poriadku nemôže postihovať všetky nuansy regulácie procesného postupu vykonávateľa verejnej správy pri prejednávaní správnych deliktov. *De lege lata* tak situácia v oblasti procesnoprávnej úpravy administratívnoprávnej zodpovednosti právnických a fyzických osôb nie je uspokojivá. Uvedený stav je, okrem iného, i dôsledkom toho, že tejto problematike sa dlhodobo v rámci slovenskej legislatívy nevenovala žiadna pozornosť a chýbal koncepčný prístup.

Existujúce medzery v právnej úprave správneho trestania riešia súdy v rámci správneho súdnictva^[5] jej výkladom na základe analógie, ktorá je v prospech páchatela správneho deliktu. Ide najmä o interpretáciu obsahu niektorých pojmov,^[6] o posúdenie a výklad otázok akou je časová pôsobnosť zákonov upravujúcich skutkové podstaty správnych deliktov, zánik trestnosti smrťou (zánikom) zodpovednej osoby, vedenie spoločného konania pri súbehu správnych deliktov, ktorý je vyjadrením princípu proporcionality, atď. Súdy sa pritom odvolávajú na čl. 6 Dohovoru. I keď rozhodnutia vydávané v rámci správneho súdnictva prispievajú ku kultivovaniu aplikačnej praxe, zaväzujú správne orgány len v konkrétnych prípadoch. Aj vzhľadom na dispozičnú zásadu, ktorá ovláda preskúmvanie rozhodnutí verejnej správy súdmi, nemožno očakávať, že sa tým systémovo odstráni nedostatky v rozhodovacej

činnosti verejnej správy, zapríčinené tým, že zákony explicitne nezakotvujú všetky procesné požiadavky spravodlivého procesu v zmysle Dohovoru.

Z tohto dôvodu sa ako efektívne legislatívno-technické riešenie javí komplexná úprava pravidiel postupu správnych orgánov pri rozhodovaní o správnych deliktoch. Tá by *de lege ferenda* mohla byť zakotvená v osobitnej časti zákona o správnom konaní a procesnoprávne normy v nej obsiahnuté by mali prednosť pred všeobecnými ustanoveniami správneho poriadku.

Analyzované nedostatky sa odzrkadľujú vo viacerých procesných inštitútoch. V ďalšej časti sa budem bližšie venovať inštitútu tzv. spoločného správneho konania. Zákonodarca ho v rámci procesnoprávnej úpravy zakotvuje z dôvodu procesnej ekonómie prejednávania správneho deliktu. I v tomto prípade zákonná úprava zaručuje obvinenému zo správneho deliktu právo na spravodlivý proces v celom rozsahu.

Hmotnoprávnym dôsledkom toho, že správny delikt obvineného sa prejednáva v spoločnom konaní je, že za viac správnych deliktov toho istého páchatela prejednávaných v jednom konaní sa uloží sankcia podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na priestupok najprísnejšie postihnuteľný.^[7]

Konaniu o správnom delikte – ak tak ustanovuje zákon – predchádza procedurálny postup vykonávateľa verejnej správy, ktorého účelom je obstaranie podkladov potrebných na rozhodnutie v konaní o správnom delikte. Uvedený postup nie je správnym konaním, lebo správny orgán v ňom neprejednáva správny delikt konkrétnej fyzickej alebo právnickej osoby a nerozhoduje o jej zodpovednosti za správny delikt. Z tohto dôvodu sa v ňom neuplatňujú špeciálne procesnoprávne princípy vyjadrujúce procesné práva obvineného podľa odporúčania Výboru ministrov R (91) o správnych sankciách. Tie môže obvinený realizovať v rámci správneho konania.

V tejto súvislosti je vhodné uviesť, že postupom vykonávateľa verejnej správy pri objasňovaní správnych deliktov môžu byť dotknuté zákonné práva a slobody osôb a preto je potrebné, aby ho zákonodarca – v súlade s právom týchto osôb na spravodlivý proces vo verejnej správe – zakotvil.

V súčasnosti tento procedurálny postup zakotvuje iba zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, pod názvom *objasňovanie priestupkov*.^[8]

Pri objasňovaní priestupkov sa uplatňujú viaceré procedurálne princípy:^[9]

Princíp viazanosti vykonávateľa verejnej správy právom – vyjadruje požiadavku, aby zákonná úprava zakotvila právomoc vykonávateľa verejnej správy objasňovať priestupok a aby ten konal na základe a v medziach zákona. Zákon SNR č. 372/1990 Zb. v tejto súvislosti priznáva predmetnú právomoc:

- správneho orgánu príslušnému prejednať zistený priestupok,
- ďalším orgánom oprávneným objasňovať priestupky (§ 58 ods. 3).

Právomoc orgánov v tomto ustanovení pri objasňovaní priestupkov zakotvuje nielen Priestupkový zákon,^[10] ale aj osobitné zákony. Ide o zákony upravujúce kompetenciu orgánov verejných ozbrojených zborov realizovať úkony, ktoré môžu prispieť k objasneniu skutočností dôležitých pre odhalenie priestupkov alebo správnych deliktov.

Princíp ochrany práv osôb dotknutých objasňovaním priestupku. Ide o osoby, ktoré v rámci objasňovania priestupkov majú procedurálne povinnosti, ale aj zákonom zaručené procedurálne práva. V prípade porušenia ich procesných práv sa môžu domáhať ochrany podaním sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach, a v prípade, že neuspeli, môžu sa domáhať súdnej ochrany pred nezákonným zásahom podľa Správneho súdneho poriadku.

Tieto osoby v následnom konaní o priestupku nevystupujú ako subjekty tohto správneho konania. To neplatí, ak v ňom majú procesnoprávne postavenie obvineného z priestupku, poškodeného alebo svedka.

V procedurálnom postupe, ktorého účelom je obstaranie podkladov potrebných na rozhodnutie správneho orgánu o priestupku, sa uplatňuje – v súlade s čl. 6 ods. 2 Dohovoru – *zákaz inkriminácie vlastnej osoby*. V súlade s touto požiadavkou zákon priznáva oprávnenie osobe odprieť podanie vysvetlenia, ak by jemu alebo blízkej osobe spôsobilo nebezpečenstvo trestného stíhania.

Vzhľadom na autonómny výklad pojmu trestný čin Európskym súdom pre ľudské práva a vzhľadom na účel objasňovania priestupkov, treba odvodit, že predmetné právo sa musí analogicky aplikovať aj v situácii, ak by osoba spôsobila nebezpečenstvo postihu za priestupok sebe alebo blízkej osobe.^[11]

Princíp postupu vykonávateľa verejnej správy v primeranej lehote je transponovaný do Priestupkového zákona tým, že vykonávateľ verejnej správy je povinný skončiť objasňovanie priestupku v zákonom ustanovenej lehote.^[12] Štandardná lehota na objasnenie priestupku je jeden mesiac, avšak Priestupkový zákon pripúšťa aj dlhšie trvajúci procedurálny postup (skončí sa spravidla“).

Správny orgán má povinnosť odložiť vec bez toho, aby začal konanie, z dôvodov taxatívny spôsobom uvedených v § 66. Dôvodom je existencia trvalej právnej prekážky, pre ktorú nemožno začať konanie o priestupku a môže mať hmotnoprávny charakter,^[13] alebo procesnoprávny charakter.^[14]

Ak tak výslovne ustanovuje zákon, vykonávateľ verejnej správy je oprávnený vykonávať úkony v záujme dodatočného zistenia skutočností nevyhnutných na prejednanie správneho deliktu v čase, keď už správne konanie o priestupku začalo. Takýto postup v slovenskej právnej úprave predstavuje došetrovanie priestupkov podľa § 69 Priestupkového zákona. V prípade iných kategórií správnych deliktov právna úprava takéhoto postupu nejestvuje. Takýto procedurálny postup je odôvodnený verejným záujmom na efektívnom výkone verejnej správy a tiež záujmom na zistení skutkového stavu veci.

Došetrovanie priestupkov nie je z právneho hľadiska súčasťou ich objasňovania, lebo to sa uskutočňuje pred začatím konania o priestupku. Z tohto dôvodu nemožno naň aplikovať ustanovenia Priestupkového zákona upravujúce objasňovanie priestupkov a vzhľadom na cieľ došetrovania, ktorý je vymedzený užšie, nemožno ním preto nahradiť ani objasňovanie priestupkov.

Zákon SNR č. 372/1990 Zb. v § 69 neupravuje žiadne procedurálne pravidlá týkajúce sa došetrovania priestupkov. Orgány objasňujúce priestupky preto nemôžu v tomto prípade vykonávať úkony iba na základe a v rozsahu osobitných zákonov, ktoré upravujú ich právomoc.^[15] Pri došetrovaní priestupkov by sa mali – s prihliadnutím na obsah práva na spravodlivý proces vo verejnej správe – uplatňovať viaceré procedurálne princípy v zmysle Dohovoru.^[16]

Procedurálny postup pri vydávaní všeobecných rozhodnutí

Platná právna úprava zakotvuje právomoc vykonávateľov verejnej správy vydávať akty s právotvorným účinkom, ktoré nemajú charakter ani normatívneho správneho aktu, ani charakter individuálneho správneho aktu.^[17] Teória správneho práva ich považuje za správne akty hybridného charakteru a nazýva všeobecnými rozhodnutiami. Ich spoločným znakom je, že sú konkrétne pokiaľ ide o vec, ktorú riešia, ale abstraktné vo vzťahu k okruhu adresátov týchto rozhodnutí. Hmotnoprávna úprava ich označuje názvom rozhodnutie alebo opatrenie.

Všeobecné rozhodnutia upravujú:

- podmienky správania osôb na určitom mieste (najmä všeobecné zákazy a príkazy),
- všeobecné podmienky vykonávania určitej činnosti.

Vydávanie všeobecných rozhodnutí je odôvodnené verejným záujmom na ochrane materiálneho statku, na jeho údržbe alebo oprave a pod. Najčastejšie sa nimi obmedzuje alebo vylučuje verejné všeobecné užívanie materiálneho statku alebo obmedzuje a zakazuje nakladanie s výrobkami.

Pokiaľ ide o postup pri ich vydávaní, zákony neobsahujú žiadnu procedurálnu úpravu. Ustanovujú len to, že na takýto postup sa nevzťahujú všeobecne záväzné predpisy o správnom konaní, teda vylučuje sa použitie zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Nie je potom zrejmé ako majú subjekty týchto druhov rozhodnutí procesne postupovať. Absencia zákonnej úpravy procedurálneho postupu pri ich vydávaní je odôvodnená naliehavosťou verejného záujmu, keď je potrebné konať bezodkladne, pričom sa vopred predpokladá, že takéto obmedzenie nebude mať trvalý charakter. Jeho dočasnosť je podmienená existenciou faktického stavu, ktorý vyvolal potrebu vydania všeobecného rozhodnutia vo verejnom záujme. Naliehavý verejný záujem, ktorý prevažuje nad súkromným záujmom adresátov, odôvodňuje povinnosť osôb strpieť obmedzenie, zákaz alebo príkaz vyjadrený vo všeobecnom rozhodnutí.

Všeobecné rozhodnutia sa zásadne vydávajú z úradnej moci (ex officio), i keď nie je vylúčené, aby tak vykonávateľ verejnej správy urobil na základe podnetu osoby stojacej dokonca mimo verejnú správu.

Nakoľko všeobecné rozhodnutia sú prejavom verejno-mocenskej činnosti, na postup pri ich vydávaní sa však vzťahuje čl. 1 Ústavy SR. To znamená, že sa v ňom uplatnia minimálne tieto všeobecné princípy.^[18]

Ak má mať všeobecné rozhodnutie účinky voči adresátom stojacim mimo verejnú správu, musí byť zverejnené. Platná právna úprava v tejto súvislosti ukladá povinnosť orgánu verejnej správy zverejniť všeobecné rozhodnutie vhodným spôsobom bez toho, aby určovala konkrétny spôsob zverejnenia.^[19]

Zákon môže orgánu uložiť povinnosť zverejniť všeobecné rozhodnutie pomocou zariadenia umožňujúceho hromadný prístup (napr. na svojom webovom sídle) alebo prostredníctvom technického zariadenia (napr. umiestnením dopravnéj značky).

Procedurálny postup pri výkone rozhodnutí

Súčasťou práva na spravodlivý proces vo verejnej správe je nielen právo súkromných osôb na zákonom ustanovený postup pri vydávaní rozhodnutí správnych orgánov, ale aj právo na zákonom ustanovený postup pri ich výkone.

Uvedené základné právo každého je implicitne vyjadrené v čl. 36 ods. 1 a 4 Listiny základných práv a slobôd a v čl. 46 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Ak sú splnené zákonné podmienky pre výkon rozhodnutia (správnu exekúciu), vymáhajúci veriteľ má právny nárok na uskutočnenie exekučného konania. Správna exekúcia potom predstavuje zákonom upravený procedurálny postup vykonávateľa verejnej správy v prípade, ak osoba dobrovoľne nespĺnila povinnosť uloženú jej záväzným individuálnym správnym aktom.

Z juristického hľadiska si tento postup ako celok nemožno zamieňať so správnym konaním, aj keď odborná právnická literatúra označuje tento postup pojmom „exekučné konanie,“ rovnako ako platná právna úprava (napr. „daňové exekučné konanie“).

Výkon rozhodnutia nie je ani štádiom správneho konania, lebo cieľ správnej exekúcie je odlišný – nesmeruje k vydaniu a ani k ukončeniu procesného postupu rozhodnutím správneho orgánu; naopak, realizáciou procedurálnych úkonov správneho exekučného orgánu, ktoré môžu mať rôzny právny charakter (rozhodnutie, faktický exekučný úkon), sa má verejno-mocensky vynútiť splnenie povinnosti už uloženej rozhodnutím správneho orgánu.

Správna exekúcia sa člení na dve relatívne samostatné časti, a to na časť rozhodovacia a na faktický výkon rozhodnutia. Rozhodovacia časť je vo výlučnej kompetencii správneho exekučného orgánu oprávneného na výkon rozhodnutia. Faktický výkon rozhodnutia uskutočňuje ten, komu z nariadenia exekúcie vyplýva príkaz niečo splniť (napr. platiteľ mzdy, banka atď.).

Úkony správneho exekučného orgánu v rámci tohto procedurálneho postupu verejno-mocensky zasahujú do právneho postavenia povinnej osoby, voči ktorej sa výkon rozhodnutia uskutočňuje. Z tohto dôvodu je potrebné, aby správne exekučné orgány postupovali v súlade s platnou právnou úpravou, ktorá má povinnému, prípadne aj ďalším osobám dotknutým výkonom rozhodnutia, garantovať procedurálne práva.

Odporúčanie Výboru ministrov CM/Rec (2007) 7 o dobrej verejnej správe zdôrazňuje v čl. 20 základné pravidlá, ktoré sa musia presadzovať tak, aby sa zabezpečil efektívny výkon správnych rozhodnutí. Vychádza pritom z odporúčania Výboru ministrov Rec (2003) 16 o výkone správnych a súdnych rozhodnutí v oblasti správneho práva.[\[20\]](#)

Spomenuté odporúčanie Výboru ministrov Rec (2003) 16 o výkone správnych a súdnych rozhodnutí v oblasti správneho práva formuluje princípy, ktoré by sa mali uplatňovať v rámci výkonu rozhodnutí správnych orgánov a slúžiť ako právna garancia ochrany práva na spravodlivý proces vo verejnej správe pri správnej exekúcii.

Osobitnú skupinu procedurálnych postupov vo verejnej správe tvoria tie, ktorých výsledkom nie sú formy činnosti vykonávateľa verejnej správy v písomnej podobe. Postup vykonávateľa verejnej správy v uvedených prípadoch splyva s jeho samostatným výsledkom – faktickým alebo donucovacím úkonom.

Pre oba druhy úkonov je typické, že sú výsledkom úradného postupu vykonávateľa verejnej správy. Ten sám osebe má povahu procedurálneho postupu, ktorého zákonná úprava je legislatívnym vyjadrením práva na spravodlivý proces vo verejnej správe.

S uvedeným súvisí odporúčanie Výboru ministrov Rec (2003) 16 o výkone správnych a súdnych rozhodnutí v oblasti správneho práva, vymedzujúce princípy, ktoré by sa mali uplatňovať v rámci výkonu rozhodnutí správnych orgánov a slúžiť ako právna garancia ochrany práva na spravodlivý proces vo verejnej správe pri správnej exekúcii. Tieto sa vzťahujú na rozhodovaciu časť výkonu rozhodnutia, aj na etapu faktického výkonu rozhodnutia.

Faktický výkon rozhodnutia sa podľa Správneho poriadku uskutočňuje prostredníctvom donucovacích úkonov. Sú to úkony spojené s vymáhaním peňažných alebo nepeňažných plnení.

Princíp viazanosti vykonávateľa verejnej správy právom v etape faktického výkonu rozhodnutia správneho orgánu vyjadruje požiadavku, aby zákonná úprava zakotvovala právomoc uskutočniť donucovací úkon.

Táto právomoc sa netýka len samotného orgánu verejnej správy oprávneného uskutočniť výkon rozhodnutia, ale aj úradnej osoby, ktorá donucovací úkon uskutočňuje na základe poverenia tohto orgánu a na základe písomného príkazu. Ak by zákonné podmienky pre uskutočnenie donucovacieho úkonu zanikli^[21], zamestnanec poverený uskutočnením výkonu rozhodnutia nesmie donucovací úkon urobiť.

Princíp ochrany práv osôb dotknutých realizáciou donucovacieho úkonu je úzko spojený s ochranou povinných a tretích osôb v rámci celého výkonu rozhodnutia, keď osoba je oprávnená podávať námietky proti jednotlivým úkonom a opatreniam spojeným s výkonom rozhodnutia.

Ochrana povinnej osoby pri realizácii konkrétneho donucovacieho úkonu spočíva v tom, že táto má:

- procedurálne právo byť vopred informovaná o uskutočnení donucovacieho úkonu,
- procedurálne právo brániť sa pred uskutočnením donucovacieho úkonu tým, že preukáže existenciu zákonom určenej podmienky, ktorá znemožňuje poverenému zamestnancovi vykonať donucovací úkon.

ZÁVER

Príspevok analyzuje kvalitu a účinnosť ústavnoprávnych východísk výstavby a činnosti verejnej správy na Slovensku z hľadiska presadzovania práv zaručených Listinou základných práv a slobôd a Ústavou SR v kontexte procedurálnych princípov odporúčania Výboru ministrov Rady Európy. Prípadná absencia zákonných procedurálnych pravidiel nemôže v právnom štáte znamenať priestor pre arbitrárnosť orgánu verejnej správy. Najvyšší, ako aj Ústavný súd SR v takýchto prípadoch vo svojej judikatúre inklinujú k argumentácii nevyhnutnosťou aplikácie právnych princípov. Právny štandard obsahu práva na spravodlivý proces v rámci výkonu verejnej správy tvoria procedurálne práva súkromnej osoby v postupe správnych orgánov určené medzinárodnými dohovormi. Článok vo viacerých častiach poukazuje, že vnútroštátna právna úprava garantuje väčší rozsah procedurálnych práv osôb

v postupoch pred verejnou správou. Nabádajú k tomu aj medzinárodné dokumenty, ktoré považujú nimi zakotvené práva za minimálny štandard (napr. odporúčania Výboru ministrov Rady Európy týkajúce sa verejnej správy). Doktrína spravodlivého procesu sa presadzuje aj vďaka nadštátnym súdnym systémom. Je to predovšetkým tzv. štrasburský pilier reprezentovaný judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorý rozhoduje na základe Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Druhým internalizujúcim, tzv. luxemburským pilierom, je súdny systém Európskej únie.

Pokiaľ ide o právo na spravodlivý proces vo verejnej správe, významnejšiu úlohu k ochrane základných práv a slobôd súkromných osôb, zohráva aplikácia Dohovoru v rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva. V texte bližšie analyzujem v širších súvislostiach právny význam Dohovoru v kontexte čl. 154c Ústavy SR.

Podľa judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky Dohovor a judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva vzťahujúca sa naň predstavujú pre vnútroštátne orgány aplikácie práva záväznú výkladovú smernicu pre interpretáciu a uplatňovanie zákonnej úpravy základných práv a slobôd zakotvených v druhej hlave Ústavy SR.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

1. BUIJZE, A. W. G. J. *The Principle of Transparency in EU Law*. Utrecht University, 2013;
2. CEPEK, B. a kolektív: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018.
3. KOŠIČIAROVÁ, S.: *Princípy trestania a správne delikty. Zborník príspevkov z česko-slovenskej vedeckej konferencie*. Trnavská univerzita, Právnická fakulta, 2016, 370 s.;
4. KOŠIČIAROVÁ, S. *Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy*. Bratislava : Iura Edition, 2012;
5. KOŠIČIAROVÁ, S.: *Verejná práva a právo na spravodlivý proces*. Spolok Slovákov v Poľsku, 2014, s. 240;
6. POTASCH, P. a kol.: *Zákon o priestupkoch – veľký komentár*. Eurokódex, 390 s., 2016;
7. PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava : VO PraF UK, 2001;
8. SIMON Lyster: *International Wildlife Law*. Grotius Publications, Cambridge University Press, 1994;
9. SMOLEK, M.: *Implementace a prosazování norem mezinárodního práva a práva evropských společenství v oblasti ochrany životního prostředí*. In: Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1. Praha : Právnická fakulta UK, 2005;
10. SYLLOVÁ, J.; PÍTROVÁ, L.; PALDUSOVÁ, H. a kol. *Lisabonská zmluva. Komentár*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2010;

Poznámky pod čiarou

[1] Kočičiarová, S.: Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy č. R (80) 2 a súdna judikatúra. In: Právo v európskej perspektíve. Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, Typi Universitatis Tyrnaviensis 2011, Trnava, s. 482 a nasl.

[2] Ide o procedurálne postupy, ktorých výsledkom sú:

- všeobecne záväzné právne predpisy (napríklad právo osôb pripomienkovať návrh všeobecne záväzného nariadenia obce alebo samosprávneho kraja, možnosť uplatnenia hromadnej pripomienky väčšieho počtu osôb podľa Legislatívnych pravidiel vlády SR schválených uznesením vlády SR z 25. mája 2010 č. 352).
- politiky, rozvojové koncepcie, plány a programy,
- územnoplánovacia dokumentácia atď.

[3] V takom prípade sa aplikuje čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách majú prednosť pred zákonmi.

[4] Iné správne delikty fyzických osôb postihované na základe zavinenia, správne delikty právnických osôb a podnikajúcich fyzických osôb, správne poriadkové delikty. Platí to aj vo vzťahu k priestupkom, i keď v tejto oblasti sa uplatňuje pomerne podrobná špeciálna procesnoprávna regulácia.

[5] Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok.

[6] Úmysel, nedbanlivosť, súbeh a pod.

[7] Pozri § 12 zákona 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

[8] Nie je upravený v prípade ďalších kategórií správnych deliktov.

[9] Ďalší text analyzuje iba vybrané princípy.

[10] V § 58 až 61.

[11] Pozri § 10 zákona SNR č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii v znení neskorších predpisov, podľa ktorého „vysvetlenie môže odmietnuť iba osoba, ktorá by ním sebe alebo blízkej osobe spôsobila nebezpečenstvo postihu za priestupok alebo trestný čin.“

[12] Táto lehota plynie od momentu, keď sa správny orgán o priestupku dozvedel.

[13] Napríklad existuje prekážka ne bis in idem.

[14] Navrhovateľ podal návrh na začatie konania o priestupku oneskorene.

[15] Napríklad zákon NR SR č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, zákon SNR č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii v znení neskorších predpisov.

[16] Princíp viazanosti vykonávateľa verejnej správy právom, princíp súdnej ochrany práv povinnej osoby v prípade nezákonného zásahu vykonávateľa verejnej správy, princíp, že začatý postup sa ukončuje procesným úkonom vykonávateľa verejnej správy atď.

[17] Nerozhoduje sa nimi o právach, povinnostiach a zákonom chránených záujmoch konkrétnych osôb.

[18] Princíp viazanosti vykonávateľa verejnej správy právom, princíp rovnosti, princíp obmedzenej voľnosti správneho rozhodovania (uplatňuje sa v prípade, ak zákon zakotvuje diskrečnú právomoc vykonávateľa verejnej správy rozhodnúť o vydaní všeobecného rozhodnutia), princíp proporcionality (ide o limitáciu zákazu, príkazu a obmedzenia s prihliadnutím na objektívnu nevyhnutnosť trvania potreby ochrany), princíp legitímneho očakávania (t. j., že orgán verejnej správy uplatňuje svoju právomoc v skutkovo zhodných prípadoch rovnakým spôsobom), princíp procedurálneho postupu v primeranej časovej lehote (t. j. vykonávateľ verejnej správy vydáva všeobecné rozhodnutie bezodkladne, len čo nastanú podmienky predpokladané zákonom, aby zabezpečil účinnú verejnoprávnú ochranu hodnôt chránených zákonom).

[19] Napríklad podľa § 30 ods. 4 zákona č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov je orgán štátnej správy lesného hospodárstva povinný zákaz alebo obmedzenie využívania lesov verejnosťou vhodným spôsobom zverejniť a v prípade potreby obhospodarovateľovi lesa uloží dotknutú časť lesa označiť.

[20] Vzhľadom na špecifický cieľ a charakter správnej exekúcie je nevyhnutné, aby správny exekučný orgán rešpektoval v rámci tohto postupu práva a záujmy súkromných osôb, vyplývajúce z rezolúcie Výboru ministrov (77) 31 a z odporúčania Výboru ministrov R (80) 2. Významnú úlohu v rámci výkonu rozhodnutí správnych orgánov zohráva taktiež právo osoby na predbežnú ochranu podľa odporúčania Výboru ministrov R (89) 8 členským štátom o predbežnej súdnej ochrane v administratívnych veciach.

[21] Účastník konania by preukázal, že vymáhaná povinnosť bola už splnená alebo že sa na vymáhaní netrvá, alebo, že uskutočnenie výkonu rozhodnutia bolo odložené alebo zastavené, alebo že boli podané námietky, ktoré majú odkladný účinok.