

LIMITY APLIKÁCIE ZÁSAD SPRÁVNEHO TRESTANIA V PRAXI

Úvod

Dôvody, ktoré majú správne orgány viesť pri postihovaní správnych deliktov k rešpektovaniu dokumentov s obsahom tzv. európskeho správneho práva procesného a k aplikácii pevne zavedených záruk v trestnom konaní, boli v ostatných rokoch dôkladne odborne analyzované.¹ Preto len v stručnosti uvedme, ako sa až do súčasnosti vyvíjali požiadavky na kvalitu činnosti a rozhodovania správnych orgánov, a to v súvislosti s témou príspevku, najmä vo vzťahu ku správne trestaniu.

Niektoré z princípov a zásad dobrej správy² boli formulované už na prelome 19. a 20. storočia a postupne sa rozvíjali v dokumentoch Rady Európy a v rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva a Súdneho dvora Európskej únie. Dobrá správa tak predstavuje koncepciu, resp. návod ako dosiahnuť také spravovanie verejných záležitostí, ktoré možno od orgánov verejnej správy spravodlivo požadovať.

Vo vzťahu ku správne trestaniu má osobitný význam **koncepcia práva na spravodlivý proces**, ktorej podstatu predstavuje zachovávanie právnych požiadaviek v priebehu konania pred orgánom verejnej moci. Jej pôvodný význam nachádzame v Dohovore³ v článku 6 ods. 1, podľa ktorého má každý právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne, v primeranej lehote, prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo **o akomkoľvek trestnom obvinení**. Rozsudok musí byť vyhlásený verejne.

Postupne sa, najmä na základe judikatúry súdov, ktorá nadviazala na rozhodovaciu činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva, rozšírilo právne povedomie nielen zamestnancov správnych orgánov, ale aj účastníkov správnych konaní. Koncepciou práva na spravodlivý proces sa spravuje čoraz širší okruh

¹ Z českých autorov sa problematike správneho trestania venujú najmä Skulová, Prášková a Pouperová, zo slovenských napríklad Svák a Babiaková.

² Pre pojem dobrá správa v právnych poriadkoch Slovenskej republiky a Českej republiky nenachádzame definíciu. Vplyv jej princípov a zásad však vyplýva z členstva v Rade Európy a v Európskej únii a z ich dokumentov. Ich obsah a hodnoty sú v procese aplikácie povinné rešpektovať aj správne orgány a súdy. Neexistuje teda jasná zákonná definícia pojmu dobrej správy a viacerí autori ho spravidla zaraďujú do kategórie právne neurčitých pojmov. Definíciu dobrej správy však nenachádzame ani na medzinárodnej úrovni. Vzhľadom na šírku tohto pojmu by mohlo byť jej definovanie skôr kontraproduktívne. Je tu ponechaný priestor pre výklad a vývoj do budúcnosti.

³ Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

správnych konaní a tiež v praxi je možné sledovať, že ich účastníci sa dovolávajú záruk na spravodlivý proces. A to aj napriek tomu, že konanie, ktoré uskutočňuje správny orgán nemôže byť „spravodlivé (fair)“ v zmysle článku 6 Dohovoru.

Pôvodná myšlienka obsiahnutá v Dohovore poslúžila ako základ pre ďalšie dokumenty Rady Európy, ktoré sa týkajú aj správneho konania. Rezolúcie a odporúčania síce nie sú pre členské štáty Rady Európy záväzné, vyjadrujú však všeobecne uznávanú úroveň ochrany ľudských práv a vyjadrujú, že koncepcia spravodlivého procesu sa má uplatňovať aj na konanie pred správnymi orgánmi. Pritom je však potrebné dbať na to, **aby bola zachovaná určitá miera ich zlučiteľnosti so správnym konaním a s jeho charakterom.**⁴

Treba však uviesť, že spomínané právne povedomie o princípoch a zásadách dobrej správy a koncepcie práva na spravodlivý proces sa nevyvíja rýchlo ani jednoducho. V praxi ich správne orgány vnímajú najmä v dôsledku súdneho prieskumu vlastných rozhodnutí. Osobitne postoj k implementácii záruk spravodlivého procesu, je z viacerých dôvodov (najmä v dôsledku absencie jednotnej úpravy správneho trestania), skôr negatívny.

V ďalšom texte sa pokúsime analyzovať jednotlivé problémové okruhy, ktoré komplikujú aplikáciu zásad správneho trestania v praxi správnych orgánov, ktoré postihujú správne delikty.

1. Absencia prehľadného procesného predpisu a analógia v správnom trestaní

Aplikácia osobitostí rozhodovania o správnych deliktoch spôsobuje mnohým správnym orgánom problémy. Správne orgány, v ktorých značná časť zamestnancov nemá právnické vzdelanie, by pre svoju činnosť potrebovala prehľadný procesný predpis “Správny poriadok trestný”, v ktorom budú upravené aj všetky požiadavky a záruky vyplývajúce z práva na dobrú správu a práva na spravodlivý proces. Snahy Ministerstva vnútra Slovenskej republiky v tomto smere o novelizáciu zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov sú už staršieho dáta, ale boli sčasti podobné novele, ktorou sa má meniť zákon č. 200/1990 Sb., o priestupkoch ve znení pozdějších předpisů. Tieto však doposiaľ nenašli svoju realizáciu podobne ako v tomto rezorte pripravovaný nový všeobecný predpis o správnom konaní.

Na rozdiel od stavu legislatívnych zámerov v Slovenskej republike, je z môjho pohľadu mimoriadne prínosným návrh zákona o zodpovednosti za priestupky a konaní o nich (zákon o priestupkoch). Vecný zámer zákona definuje základné problémy, na ktoré už roky upozorňujú slovenskí aj českí teoretici, nasledovne: „Není-li protiprávní čin ve zvláštním zákoně jako přestupek označen, jedná se o jiný

⁴ SREBALOVÁ, Mária. Správne právo v praxi správnych orgánov a súdov pri preskúmaní rozhodnutí správnych orgánov. In: *Aktuálne otázky správneho konania. Zborník príspevkov zo sekcie správne právo medzinárodnej vedeckej konferencie Právo ako zjednocovateľ Európy – veda a prax.* Bratislava: VO PF UK, 2010, s. 163 – 164.

správní delikt. Jiné správní delikty postrádají základní obecnou úpravu. Právní úprava jiných správních deliktů v jednotlivých zvláštních zákonech neobsahuje všechny potřebné hmotněprávní instituty, např. podmínky deliktní způsobilosti, okolnosti vylučující protiprávnost, důvody zániku odpovědnosti za správní delikt. Chybějící hmotněprávní instituty vyvolávají vážné problémy při aplikaci jednotlivých skutkových podstat. Často je využívána analogie trestního práva hmotného.⁵

Jiné správní delikty jsou projednávány v řízení podle správního řádu. Odchytky, které obsahují některé zvláštní zákony upravující skutkové podstaty správních deliktů, mají charakter jednotlivostí a zdaleka nepostihují zvláštnosti řízení o správním deliktu. Tento stav vede v praxi často k tomu, že se ***aplikují instituty a zásady, které právní úprava těchto deliktů nezná (např. adhezní řízení), jejich použití se dovozuje pomocí analogie*** apod. ***Nutno dodat, že tento postup je mnohdy velmi sporný.***⁶

Okrem riešenia, z hľadiska tohoto príspevku, podstatnej otázky procesných zmien, prináša návrh novely priestupkového zákona aj zaujímavé hmotnoprávne návrhy. Ide najmä o vymedzenie pojmu správneho deliktu a návrh zjednotiť doterajší pojem „iný správny delikt“ pod jednotný pojem „priestupok“. Zásadná koncepčná zmena má spočívať v tom, že všeobecné podmienky zodpovednosti budú upravené spoločne pre fyzické, právnické aj podnikajúce fyzické osoby.

Pre uplatňovanie koncepcie práva na spravodlivý proces v Slovenskej republike nenachádzame obdobnú aktivitu zákonodarcu (a v súčasnosti ani Ministerstva vnútra SR) a aplikácia pevne zavedených záruk v trestnom konaní je tak ponechaná podľa konštantnej judikatúry Najvyššieho súdu SR na analogické

⁵ Porovnaj „rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. února 2011, sp. zn. 8 As 82/2010-55 („Správní orgán je při rozhodování o výši sankce (ve smyslu § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) za přestupek (zde za přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích) povinen hodnotit, zda není při přihlédnutí k pachateli dříve uloženým trestům možné využít analogicky institut trestního práva zahlazení odsouzení.“; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. dubna 2008, sp. zn. 1 As 27/2008 – 67 („...Nejvyšší správní soud připomíná, že použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 2002, č. j. 7 A 115/2000 - 35, obdobně i rozsudek téhož soudu v Praze ze dne 29. 12. 1997, č. j. 6 A 226/95 - 22).“; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, sp. zn. 8 As 17/2007 – 135 („Trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. Je proto např. vyloučen souběh správních deliktů tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvající delikt, pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu a krajní nouze je stavem vylučujícím protiprávnost jednání naplňujícího formální znaky deliktu.“); rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. února 2009, sp. zn. 8 As 5/2009-80 („Při posuzování, zda více správních deliktů bylo spácháno v jednočinném nebo vícečinném souběhu, je nutno vycházet z trestněprávní doktríny.“); rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. prosince 1997, sp. zn. 6 A 226/95 („Užití analogie (zákona nebo práva) v oblasti správního trestání je možné jen omezeně, a to vždy jen ve prospěch delikventa.“).

⁶ K tomu např. srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 880/08 ze dne 28. ledna 2009, které stanoví, že: „Pro oblast správního trestání nelze z ústavněprávních předpisů dovodit všeobecný zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele (zákaz reformationis in peius). Takový zákaz nelze odvodit ani z práva na spravedlivý proces, zakotveného v článku 6 odst. 1 Úmluvy, ani z článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, ani z článku 2 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.“

použitie trestnoprávnej úpravy. Nevyhnutnosť využitia analógie odvodzuje najmä z čl. 6 Dohovoru a z Odporúčania výboru ministrov Rady Európy č. R (91) 1 o správnom trestaní.

Analógia pritom predstavuje interpretačný postup, ku ktorému majú administrativisti skôr negatívny prístup. V náleze Ústavného súdu ČR Pl. ÚS 21/04 sa uvádza, že doktrína je v súvislosti s analógiou nejednoznačná. Průcha napríklad analógiu v správnom práve všeobecne odmieta a uvádza, že pre aplikáciu a interpretáciu noriem správneho práva platí, že použitie analógie pri nich vôbec neprichádza do úvahy. To svojim spôsobom vyplýva z ich povahy. (P. Průcha, Správni právo. Obecná časť. Brno 2003, s. 70). Hajn zastáva názor, že analógia slúži na vykrývanie medzier v práve a uplatňuje sa najmä v práve súkromnom. Vo verejnom práve je potrebné analógiu používať značne rezervovane. (P. Hajn, Analogie jako právní institut a jako způsob usuzování. Několik poznámek k analogii v právu (nejen) správním. Právník, č. 2, 2003, s. 123). Podľa Sládečka by nemala byť analógia častým úkazom a použitie analógie zákona alebo analógie práva v správnom práve (či už hmotnom alebo procesnom) prichádza do úvahy, ak prinesie jednoznačný prospech účastníkovi konania či právneho vzťahu správneho práva. (V. Sládeček, Obecné správní právo. Praha 2005, s. 130). Aj slovenskí autori sa zaoberajú problematikou analógie v podstate s rovnakými závermi ako českí kolegovia. Kritiku k využitiu analógie v správnom trestaní nachádzame u Kukliša, a táto je založená na viacerých argumentoch, ktoré spočívajú najmä v nesplnení podmienok jej prípustnosti v otázkach správneho trestania.⁷ Uvádza, že analógia je jedným z interpretačných postupov v tých prípadoch, keď zákonná úprava neposkytuje návod na riešenie daného právneho problému. Všeobecne sa v správnom práve analógia nepripúšťa. Na jej výnimočné a obmedzené použitie by mali byť zároveň splnené tieto podmienky: medzera v zákone, použitím analógie neutrpí páchatel', jej použitím neutrpí chránený záujem. Uvádza tiež, že pre uplatnenie väčšiny zásad aplikovaných v trestných konaniach aj v konaniach, v ktorých sú ukladané správno-právne sankcie, analógia vôbec potrebná nie je. Odporúčanie výboru ministrov Rady Európy č. (91) 1 o administratívnom trestaní totiž odporúča vládam členských štátov, aby sa vo svojom práve **aj praxi** riadili zásadami, ktoré vyplývajú z tohto odporúčania a sú v ňom výslovne vymenované tieto zásady: zásada zákonnosti, zákaz retroaktivity, zásada ne bis in idem, zásada rýchlosti konania, zásada ukončenia každého konania rozhodnutím, dodržiavania procesných záruk (informovanie o obvinení). To, že v správnom trestaní nie je analógia potrebná opiera o argumentáciu, že okrem zákazu retroaktivity, sú tieto zásady priamo vyjadrené v správnom poriadku.⁸

Aj z uvedeného vyplýva, že analógiu je možné použiť pre účely aplikácie trestnoprávnej úpravy pri splnení určených podmienok.

⁷ Pozri KUKLIŠ, Ľuboš. Správne trestanie v judikatúre NS SR. In: *Správne súdnictvo a rekodifikácia civilného práva procesného. Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, s. 327 - 336.

⁸ Bližšie pozri KUKLIŠ, Ľuboš. cit. d. s. 327 - 328.

Otázkou zostáva, či je tento interpretačný postup vhodný a prospešný nielen pre účastníka konania ale tiež či je zlučiteľný s charakterom správneho konania a možnosťami správneho orgánu. Pokúsime sa načrtnúť de lege ferenda úvahy pre iné postupy aplikácie.

Okrem už spomínaného právneho predpisu (kódexu správneho trestania) či českého modelu novelizácie priestupkového zákona, ktorý by v sebe zahŕňal všetky procesné ustanovenia potrebné pre správne trestanie aj v súlade s požiadavkami koncepcie práva na spravodlivý proces, prichádza do úvahy právna konštrukcia, na základe ktorej by potrebný právny predpis (Trestný zákon, Trestný poriadok, Priestupkový zákon) pri svojom rozhodovaní správny orgán použil **primerane**. Obdobným spôsobom bola v zákone č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) vyriešená otázka uskutočnenia výkonu rozhodnutia správneho orgánu, keď sa pre jednotlivé spôsoby výkonu rozhodnutia primerane používali ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku. Som si samozrejme vedomá toho, že aj právna konštrukcia primeraného použitia iného právneho predpisu nie je ideálnym riešením, ale pokúsím sa vymedziť dôvody, pre ktoré ho považujem za **vhodnejší než je analógia legis**.

Primerané použite iného právneho predpisu (v podmienkach Slovenskej republiky, na základe rozhodnutí Najvyššieho súdu už ide nielen o Trestný poriadok, ale aj o Trestný zákon a Priestupkový zákon) by bolo pre správny orgán relatívne **prehľadné**.

Správny orgán by mal istotu, vyplývajúcu priamo zo zákona, že ten-ktorý právny inštitút má pri aplikácii použiť. Zloženie správnych orgánov, z veľkej časti tvorených „neprávnikmi“ z môjho pohľadu podporuje túto myšlienku. Dokonca aj právnici – odborníci si radšej počkajú na judikát, ktorý ich uistí, že skutočne v danej veci je možné medzeru v právnom poriadku vyplniť analógiou. Navyše sa judikatúra tvorí postupne, a prirodzene až po tom, keď sa účastník konania obráti na súd, kvôli preskúmania zákonnosti rozhodnutia. Napríklad v rámci aplikácie obsahu práva na spravodlivý proces to boli najprv rozhodnutia týkajúce sa nečinnosti správnych orgánov, neskôr napríklad otázky týkajúce sa pokračujúcich správnych deliktov. V judikatúre Najvyššieho súdu SR nachádzame spočiatku vyplňanie medzier v právnom poriadku ustanoveniami Trestného poriadku, neskôr aj Trestného zákona a v ostatnom období aj Priestupkového zákona).

Nie je mojím cieľom kritizovať postup sudcov, ktorí nemôžu odmietnuť vo veci rozhodnúť pre neexistenciu zákonného ustanovenia, ktoré by sa vzťahovalo na prejednávajúcu vec. Došlo by tým k odmietnutiu spravodlivosti. Chýbajúce právo sudcovia teda „dotvárajú“, avšak ako je to zrejme z opakujúcich sa žalôb, o tejto tvorbe práva zďaleka nemajú informácie všetky správne orgány. Dokonca vo viacerých prípadoch nie sú ochotné súdom naznačený postup aplikovať ani tie správne orgány, ktorých rozhodnutia boli v obdobnej veci zrušené. Z môjho pohľadu môže byť dôvodom aj rešpektovanie princípu legality, ako základného princípu viacerých koncepcií a zákonov týkajúcich sa verejnej správy, slovami praxe pretlmočený ako „ukážte mi, kde to mám uvedené v zákone“.

Ďalším z argumentov pre primerané použitie právnych predpisov je **užší rozsah legislatívnych prác**, než by to bolo pri novelizácii Priestupkového zákona či tvorbe spomínaného kódexu.

V súvislosti s jednou zo zásad správneho trestania, a to absorpčnou zásadou, ktorá sa aplikuje tiež na základe analógie, poukážem na ďalšie problémy. Tieto komplikujú, ba priam znemožňujú jej praktické využitie.

Ak už aj správne orgány akceptujú potrebu jej uplatňovania, majú neľahkú úlohu pri spájaní správnych konaní o viacerých správnych deliktoch. Napriek tomu, že správny poriadok prešiel v roku 2004 rozsiahlou novelou (a niektoré princípy dobrej správy sa už stali súčasťou aj iných zákonov a správno-právnych inštitútov, osobitne inštitútov správneho práva procesného)⁹, pre aplikáciu absorpčnej zásady chýba procesný inštitút **tzv. spoločného konania**¹⁰, na základe ktorého by bolo možné viaceré konania spojiť do jedného. V praxi správnych orgánov je tiež problémom otázka vedenia spoločného administratívneho spisu (najmä ak správne konanie nadväzuje na výkon dohľadu a podkladmi pre vydanie rozhodnutia sú viaceré samostatné protokoly ako výsledky dohľadu). K vyriešeniu tohto problému neprispieva ani dôsledne vedená registratúra. Vzhľadom na to, že okrem priestupkového konania nie je možné administratívne veci podľa správneho poriadku spojiť, „nebol v praxi zrejme ešte dôvod“ meniť registratúrny poriadok. Zamestnanci správnych orgánov teda skôr riskujú možné a nie nutné zrušenie rozhodnutia, než zmätok v číslach konaní, ktoré sú uvádzané na všetkých písomnostiach danej veci.

Okrem toho som sa v praxi stretla aj s názorom, že na konkrétny druh dvoch a viacerých správnych deliktov jedného účastníka konania, právnickej osoby (nesprávne poskytnutú zdravotnú starostlivosť) ani nie je možné absorpčnú zásadu aplikovať a týka sa zrejme „jednoduchších“ správnych deliktov.

2. Absencia (centrálnej) databázy rozhodnutí správnych orgánov

Ďalším limitom aplikácie zásad správneho trestania v praxi v súčasnosti v Českej republike ako aj v Slovenskej republike, je absencia databázy rozhodnutí správnych orgánov.

Prijatím zákona č. 261/1995 Z.z. o informačných systémoch verejnej správy začala v Slovenskej republike elektronizácia verejnej správy. E-Government je založený na využívaní informačno-komunikačných technológií, vďaka ktorým majú byť efektívne a rýchlo splnené potreby obyvateľstva súvisiace s poskytovaním služieb orgánov verejnej správy. Ide o tie aktivity verejnej správy, ktoré sú pre občana sprístupnené elektronickou formou a je tak v podstate digitálnou interakciou medzi spravujúcim a spravovaným. Zjednodušene môžeme e-Government vnímať ako komunikáciu medzi občanom a štátom prostredníctvom internetu.

⁹ Do správneho poriadku bola napríklad včlenená novelou z roku 2004, ako zásada všeobecného správneho konania, *zásada materiálnej rovnosti*, ktorá vyjadruje požiadavku kontinuity rozhodovania.

¹⁰ Procesný inštitút spoločného konania obsahuje napríklad § 57 slovenského priestupkového zákona.

Elektronizácia verejnej správy oproti predpokladom uvedeným vo viacerých dokumentoch schvaľujúcich jej stratégiu v omeškaní avšak jej zavedenie bude predstavovať prínos pre verejnú správu aj pre občana.

Chcem sa však venovať potrebe zavedenia informačných technológií, ktoré sú pre fungovanie verejnej správy rovnako potrebné ako tie, ktoré majú zabezpečiť jej „komunikáciu navonok“, no na základe dostupných informácií nie sú ani „v pláne“. Ide o prepojenie informačných systémov správnych orgánov navzájom.

Myšlienka zavedenia informačných technológií týkajúcich sa databázy rozhodnutí, najmä rozhodnutí o priestupkoch nie je nová. Treba však uviesť, že predstavuje istú finančnú záťaž a tiež značnú záťaž pre zamestnancov správnych orgánov, ktorý by takýto informačný systém museli „naplniť“ potrebnými údajmi.

Situácia ohľadne legislatívnych prác a zákonného zakotvenia povinnosti evidovať priestupky v Slovenskej republike je vyriešená. Slovenský priestupkový zákon bol novelizovaný zákonom č. 387/2009 Z. z.. Tento zákon ukladá správnym orgánom, ktoré sú príslušné prejednať priestupok vrátane jeho prejednania v blokovom konaní, povinnosť viesť evidenciu priestupkov a súčasne ústredným orgánom vo veciach priestupkov ukladá povinnosť viesť ústrednú evidenciu priestupkov (§89a zákona). Zákon uvádza, ktoré údaje o priestupkoch sa majú evidovať a obsahuje aj ďalšie potrebné ustanovenia. Sekcia verejnej správy Ministerstva vnútra SR dokonca k aplikácii Nariadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 44/2011 vypracovala metodické usmernenie a zriadená bola aj potrebná doména. Zákon sa však v praxi nerealizuje.

V Českej republike spomínaná novela priestupkového ráta s postupným zavedením a spustením centrálnej evidencie priestupkov v horizonte približne troch rokov. V súčasnosti v Českej republike existujú len čiastkové databázy niektorých druhov správnych deliktov a postupne sa majú dopĺňať a kompletizovať. Dôvodom je finančná náročnosť zriadenia takého registra.

Predpokladáme, že vysoké finančné náklady sú tiež dôvodom, pre ktorý sa doposiaľ takýto register nevytvoril ani na Slovensku.

Absencia databázy či registra správnych deliktov má však značný praktický dosah. Znemožňuje aplikáciu dôležitej zásady správneho konania – **zásady materiálnej rovnosti**.

Táto základná zásada správneho konania je upravená v § 3 ods. 4 druhá veta Správneho poriadku. Podľa tejto zásady správne orgány dbajú na to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely. V praxi je jej využitie komplikované nedostatkom prepojenia správnych orgánov, pričom môže ísť dokonca o prepojenie orgánov štátnej správy rovnakého druhu.

V súvislosti s týmto negatívnym stavom aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku NS SR 5 Sžp/20/2011 poukazuje na prekážky v jej uplatňovaní, keď

konštatuje, že „táto tzv. precedenčná zásada alebo tiež zásada legitímnych očakávaní nemá žiadny základ, ktorý by mohol byť pri jej uplatňovaní smerodajný. Neexistuje napríklad jednoznačné deklarovanie toho, či sa viaže na hierarchický systém správnych orgánov, či je správny orgán viazaný svojimi vlastnými skoršími rozhodnutiami resp. rozhodnutiami vyššieho správneho orgánu. Neexistuje tiež centrálna databáza rozhodnutí správnych orgánov.“

Záver

Aplikácia zásad správneho trestania pri postihovaní iných správnych deliktov, než sú priestupky, je v praxi správnych orgánov v Českej republike aj v Slovenskej republike dlhodobo problematická. Dôvodov je niekoľko, a patria medzi ne napríklad absencia prehľadného procesného predpisu, absencia databázy rozhodnutí správnych orgánov, nedôslednosť a neinformovanosť správnych orgánov a výnimočne aj nejednotná judikatúra. Článok sa zaoberá analýzou použitia analógie v správnom práve a najmä v správnom trestaní a naznačuje vhodnejší postup primeraného použitia potrebných právnych predpisov. Vhodným riešením, najmä procesných praktických problémov správneho trestania, však zostáva kódex správneho trestania resp. „modifikácia“ Priestupkového zákona pripravovaná v Českej republike, ktorý bude možné využiť pre postih všetkých správnych deliktov.

Literatúra

- BABIÁKOVÁ, Eva. Správne trestanie v judikatúre Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. *Správne súdnictvo a rekodifikácia civilného práva procesného. In: Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike : Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie.* Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, s. 127 - 137. ISBN 978-80-7160-339-9.
- KUKLIŠ, Ľuboš. Správne trestanie v judikatúre NS SR. In: *Správne súdnictvo a rekodifikácia civilného práva procesného. Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie.* Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, s. 327 - 336. ISBN 978-80-7160-339-9.
- POTÁŠCH, Peter. (ed.) Správne delikty a správne trestanie v stredoeurópskom priestore – súčasnosť a vízie. *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej 26. októbra 2010 na Paneurópskej vysokej škole v Bratislave.* Bratislava: Eurokódex 2011. ISBN 978-80-89447-35-0.
- POUPEROVÁ, Olga. Čl. 6 Úmluvy a správni řízení. In: *Vliv EU a Rady Evropy na správní řízení v ČR a v Polsku.* Brno : Tribun EU, 2010, s. 28 - 34. ISBN 978-80-7399-923-0.

PRÁŠKOVÁ, Helena. Nový správní řád a řízení o správních deliktech. In: *Nový správní řád, zákon č. 500/2004 Sb., 500/2004 Sb. ACT of 24th June 2004 Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005, s. 280 - 293. ISBN 80-7357-109-9.

PRÁŠKOVÁ, Helena. Rozhodování o správních deliktech a plná jurisdikce správních soudů. In: *Správne súdnictvo a rekodifikácia civilného práva procesného. Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike : Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, s. 138 - 149. ISBN 978-80-7160-339-9.

SKULOVÁ, Soňa. K otázke argumentace princípy dobrej správy v rozhodovaní správných orgánov. In: *Aktuálne otázky správneho konania. Zborník príspevkov zo sekcie správne právo medzinárodnej vedeckej konferencie Právo ako zjednocovateľ Európy – veda a prax*. Bratislava: VO PF UK, 2010, s. 138 - 146. ISBN 978-80-7160-304-7.

SREBALOVÁ, Mária. Správne právo v praxi správnych orgánov a súdov pri preskúmaní rozhodnutí správnych orgánov. In: *Aktuálne otázky správneho konania. Zborník príspevkov zo sekcie správne právo medzinárodnej vedeckej konferencie Právo ako zjednocovateľ Európy – veda a prax*. Bratislava: VO PF UK, 2010, s. 162 - 166. ISBN 978-80-7160-268-2.

VRABKO, Marián a kol. *Správne právo procesné. Všeobecná časť*. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-89603-13-8.

Tento článok bol napísaný s podporou grantu udeleného Agentúrou na podporu výskumu a vývoja, číslo APVV-0448-10 Právna úprava správneho súdnictva v Slovenskej republike a je súčasťou výskumnej úlohy.

ANOTÁCIA

Cieľom článku je analyzovať právnu úpravu a judikatúru týkajúcu sa princípov správneho trestania a ich aplikáciu v praxi správnych orgánov. Dôvodom pre túto analýzu je nedostatočná právna úprava, ktorá by reflektovala všetky princípy správneho trestania.

Kľúčové slová

Princípy správneho trestania, analógia, register správnych deliktov, Kódex správneho trestania.

ANNOTATION

The aim of the paper is to analyze the legal rules and court rulings concerning principles of administrative punishment and their application in the praxis of

administrative bodies. The reason for the analysis is the lack of proper legal regulation, which would reflect all principles of administrative punishment.

Key words

Principles of administrative punishment, analogy, administrative offenses register, Code of administrative punishment.

Kontaktná adresa

doc. JUDr. Mária SREBALOVÁ, PhD.
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
katedra správneho a environmentálneho práva
Šafárikovo námestie 6, P. O. BOX 313
810 00 Bratislava, Slovenská republika
e-mail: maria.srebalova@flaw.uniba.sk