

Ako majú úrady postupovať?

Popis priebehu správneho konania

Imrich Vozár, marec 2011



Obsah

Všeobecne o správnom poriadku	3
Správny poriadok a osobitné zákony	3
O čom úrady rozhodujú	4
Kto rozhoduje	4
Zásady rozhodovania	5
Priebeh správneho konania.....	6
Začatie správneho konania	6
Prerušenie konania	7
Dokazovanie	7
Doručovanie.....	8
Zastavenie konania.....	9
Administratívny spis	9
Zápisnica.....	10
Účastník správneho konania.....	10
Práva a povinnosti účastníka konania.....	12
Zúčastnená osoba	16
Rozhodnutie vydané v správnom konaní.....	17
Predpísané náležitosti rozhodnutia	17
Oznámenie rozhodnutia	18
Nadobudnutie právoplatnosti rozhodnutia.....	18
Zmier.....	19
Preskúvanie rozhodnutia – opravné prostriedky	19
Odvolanie.....	19
Mimoriadne opravné prostriedky	20



Všeobecne o správnom poriadku

Štátne orgány, ktoré rozhodujú o právach a povinnostiach osôb, musia postupovať podľa pravidiel, ktoré sú stanovené zákonom. Iba tak môžu naplniť povinnosť uloženú článkom 2 ods. 2 Ústavy SR konať len na základe zákona a v jeho medziach. Preto je veľmi dôležité tieto pravidlá poznať a vedieť, kedy štátne (alebo správne) orgány postupujú v súlade s týmito pravidlami, aké majú povinnosti, aké majú práva a povinnosti občania, ktorých sa toto rozhodovanie týka atď. Tieto pravidlá ustanovuje **správny poriadok** (zákon č. 71/1967 Z.z. o správnom konaní), kde je obsiahnutá všeobecná úprava pravidiel a postupov pre konania, ktoré vedú štátne orgány. Tieto konania sa nazývajú **správnymi konaniami**.

Správny poriadok upravuje všeobecné procesné pravidlá pre správne konania, ktoré platia pre všetky štátne (alebo správne) orgány, ktoré v správnych konaniach rozhodujú. Podľa definície uvedenej v ustanovení § 1 správneho poriadku, sa správny poriadok vzťahuje „na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak.“ Keďže správne orgány vystupujú v roli toho, kto rozhoduje právne záväzným spôsobom o právach, povinnostiach, alebo právom chránených záujmoch, je veľmi dôležité, aby bolo jednoznačne a jasne stanovený postup a pravidlá, ako má správny orgán pri svojom rozhodovaní postupovať. Ak by takéto pravidlá v zákone stanovené neboli, správny orgán, ako zástupca štátu, by mohol pri svojom rozhodovaní postupovať svojvoľne, napr. takým spôsobom, ktorým by porušoval práva dotknutých osôb, alebo im ich neumožnil dostatočným spôsobom hájiť.

Napr. ak by správnym poriadkom nebola stanovená lehota na odvolanie voči rozhodnutiu správneho orgánu (ktorá je stanovená na 15 dní) a stanovenie tejto lehoty by bolo ponechané na správny orgán, ten by ju mohol, v extrémnej situácii stanoviť na 1 deň. Účastník konania by tak nemal takmer žiaden čas na vypracovanie dôkladného odvolania voči rozhodnutiu a tým by mu bolo jeho právo podať odvolanie v podstate zmarené. Vzhľadom k tomu, že správny orgán môže postupovať len na základe zákona a správny poriadok stanovuje lehotu na odvolanie na 15 dní, musí ju správny orgán dodržať a účastník konania tak môže svoje práva hájiť efektívnym spôsobom.

Správny poriadok a osobitné zákony

Správny poriadok vymedzuje všeobecný postup, práva a povinnosti týkajúce sa konania úradov, veľmi dôležité je však aj poznať osobitné predpisy. Na úseku životného prostredia sú takými napr. zákon o ochrane prírody a krajiny, zákon o lesoch, vodný zákon, banský zákon, zákon o integrovanej prevencii a kontrole znečistenia životného prostredia, stavebný poriadok a ďalšie. K efektívnemu zapojeniu sa do rozhodovacieho konania je teda potrebné poznať nie len správny poriadok, ale aj zákon, ktorý upravuje pravidlá v oblasti, ktorej sa to-ktoré rozhodovanie týka. Tento osobitný zákon, napr. stavebný poriadok, totiž môže obsahovať odlišnú úpravu. Ak stavebný zákon napr. upravuje okruh účastníkov alebo niektoré časti procesu – územného, stavebného alebo kolaudačného konania – inak, potom platí úprava v stavebnom poriadku. Ak ale osobitný zákon nemá odlišnú úpravu, potom sa aplikujú ustanovenia správneho poriadku.

Iným príkladom je zákon o ochrane prírody a krajiny, ktorý sa používa v prípadoch, kedy je na nejakú činnosť potrebné povolenie podľa tohto zákona. Ak je napríklad na usmrtenie chráneného živočícha potrebné udelenie výnimky, rozhodnutie o udelení tejto výnimky je vydávané v správnom konaní na žiadosť toho, kto chce chráneného živočícha udeliť. Zákon



o ochrane prírody zároveň vo svojej šiestej časti upravuje niektoré odchýlky v porovnaní s všeobecným správnym poriadkom.

O čom úrady rozhodujú

Správny orgán rozhoduje v správnom konaní **o právach, povinnostiach, alebo právom chránených záujmoch** fyzických, alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy.

To, čo si pod týmito všeobecnými výrazmi môžeme predstaviť, je zadané v osobitných predpisoch, ktoré upravujú konkrétnu vecnú problematiku a stanovujú konkrétne práva a povinnosti, príp. právom chránené záujmy o ktorých správny orgán rozhoduje. Tak napr. ak nejaká fyzická osoba vlastní pozemok, na ktorom sa nachádzajú ložiská štrku a chce tieto ložiská ťažiť a takýmto spôsobom využívať a zveľaďovať svoje vlastníctvo, bude príslušný správny orgán (v tomto prípade banský úrad) rozhodovať o

- a) práve fyzickej osoby (v načrtnutom príklade sa jedná o právo využívať svoje vlastníctvo)
- b) povinnosti fyzickej osoby (v načrtnutom príklade sa jedná o povinnosti stanovené zákonom, ktoré sa musia pri ťažbe štrku dodržiavať, napr. aby nedošlo k ohrozeniu bezpečnosti)
- c) právom chránenom záujme (v načrtnutom príklade sa jedná o právom chránený záujem štátu na racionálnom využívaní nerastného bohatstva o ktorom sa rozhoduje)

V prípade, ak sa v takomto správnom konaní o povolení ťažby štrku objavia skutočnosti, ktoré budú predznamenávať, že ťažbou dôjde k ohrozeniu právom chráneného záujmu na ochrane životného prostredia (pretože sa ťažbou zasiahne o biotopov chránených druhov živočíchov) a tiež, že ťažbou dôjde k ohrozeniu právom chráneného záujmu na ochrane zdravia (pretože hluk z ťažby bude pre obyvateľov neďalekých rodinných domov neúnosný), bude musieť banský úrad rozhodovať aj o týchto skutočnostiach (ak o nich nie je povinný rozhodnúť iný príslušný správny orgán).

Kto rozhoduje

Správny orgán je úrad/orgán, ktorému štát zveril do právomoci rozhodovať vo vymedzenej oblasti verejnej správy o právach, povinnostiach a právom chránených záujmoch a to autoritatívnym spôsobom. Jeho právoplatné rozhodnutia sú pre dotknuté osoby záväzné a zároveň sú štátom vynútiteľné.

Ktorý konkrétny správny orgán rozhoduje v konkrétnej oblasti verejnej správy stanovujú osobitné zákony.

Napríklad zákon č. 326/2005 Z.z. o lesoch upravuje štátnu správu v lesnom hospodárstve a v jeho jedenástom diele sa dozvieme, že vecne príslušnými na tomto úseku sú Ministerstvo pôdohospodárstva SR, Krajský lesný úrad a obvodný lesný úrad a rovnako rozdelenie ich právomocí a príslušnosti. Okrem toho je dôležité zistiť tzv. miestnu príslušnosť, teda ktorý úrad rozhoduje v danom územnom obvode. Ak napr. chceme vyhlásiť nejaký pozemok za lesný pozemok v okrese Poprad, bude o tomto vyhlásení rozhodovať Obvodný lesný úrad v Poprade, a to na základe § 60 ods. 1 písm. a) zákona o lesoch.



Zásady rozhodovania

Vzhľadom k tomu, že správny orgán je ten, ktorý v správnom konaní rozhoduje a správne konanie vedie a teda najmä na ňom závisí, akým spôsobom bude konanie prebiehať.

Pri vedení konania správny orgán musí postupovať zákonným spôsobom, teda v súlade so správnym poriadkom (a osobitnými právnymi predpismi, v rámci konkrétnej oblasti). Ideová línia, akými princípmi sa správny orgán musí pri svojom rozhodovaní a vedení konania riadiť je vymedzená v tzv. **základných zásadách** správneho konania, ktoré sú vymedzené v ustanovení § 3 správneho poriadku.

Prvá zásada – zásada zákonnosti konania: „Správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.“

Zásada zákonnosti konania hovorí o povinnosti správnych orgánov postupovať v správnom konaní zákonným spôsobom a to tak, aby naplňali ten účel, na ktorý si ich štát zriadil – teda zabezpečovali ochranu právom chránených záujmov v tej oblasti štátnej správy, na ktorú sa vzťahuje ich pôsobnosť.

Druhá zásada – zásada súčinnosti: „Správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.“)

Zásada súčinnosti hovorí o tom, akým spôsobom musí správny úrad pristupovať k účastníkom konania, teda k tým osobám, o ktorých právach, či povinnostiach rozhoduje. Z jej obsahu je zrejmé, že správny úrad musí k účastníkovi konania pristupovať ako k subjektu, ktorého sa jeho rozhodnutie priamo dotkne. Účastník je v inom postavení ako správny orgán a ktorý musí mať možnosť svoje práva aktívne hájiť, aj s pomocou správneho orgánu.

Tretia zásada – zásada rýchlosti a hospodárnosti konania a zásada zmierného vybavenia veci: „Správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prietahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne mu vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.“)

Zásady sa týkajú svedomitého prístupu správneho orgánu, ktorý by mal byť uplatňovaný vo vzťahu k dĺžke konania a vo vzťahu k zodpovednosti za vybavenie veci o ktorej sa má rozhodnúť.

Štvrtá zásada – zásada materiálnej pravdy: „Rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.“)

Zásada materiálnej pravdy prikazuje správne mu orgánu vykonať také dokazovanie vo veci, ktoré povedie k objektívnemu rozhodnutiu. Zásada zároveň poukazuje na nutnosť



neodchyľovať sa od zabehnutej praxe pri rozhodovaní, ak na to nie je relevantný a odôvodnený dôvod.

Piata zásada – zásada informovanosti: „Správne orgány sú povinné na úradnej tabuli správneho orgánu, na internete, ak majú k nemu prístup, prípadne aj iným vhodným spôsobom zrozumiteľne a včas informovať verejnosť o začatí, uskutočňovaní a o skončení konania vo veciach, ktoré sú predmetom záujmu verejnosti alebo o ktorých to ustanovuje osobitný zákon. Pritom sú povinné ochraňovať práva a právom chránené záujmy účastníkov konania a iných osôb. Úradná tabuľa správneho orgánu musí byť nepretržite prístupná verejnosti.“.)

Zásada informovanosti hovorí o tom, ako by mal správny orgán vystupovať vo vzťahu navonok k verejnosti, ako by mal informovať o svojej činnosti, aby sa o nej verejnosť mohla dozvedieť a tí, ktorých sa rozhodovanie dotýka mali reálnu možnosť si svoje práva pred správnym orgánom uplatniť a hájiť.

Zásady správneho konania sú v ďalších ustanoveniach správneho poriadku konkretizované a rozvinuté do konkrétnych povinností, postupov, lehôt na uskutočnenie správneho úkonu apod., ktoré musí správny orgán dodržiavať, pričom však vždy musí vychádzať z toho, čo mu o spôsobe jeho postupov hovoria zásady správneho konania. Jedná sa teda o isté interpretačné pomôcky voči ostatným ustanoveniam správneho poriadku. Dôležitosť zásad opakovane potvrdili svojimi rozhodnutiami aj **súdy** – existujú prípady zrušenia rozhodnutia z dôvodu, že postup správneho orgánu odporoval zásadám správneho konania.

Priebeh správneho konania

Začatie správneho konania

Správne konanie môže začať dvoma spôsobmi a to na návrh účastníka konania, alebo z podnetu správneho orgánu (tzv. z úradnej povinnosti - ex offa/ex officio). V tejto súvislosti je potrebné vedieť, že konanie, ktoré začína na návrh účastníka konania, začína v deň, kedy došlo k doručeniu tohto návrhu správne mu orgánu a konanie, ktoré začína z podnetu správneho orgánu je zahájené v deň, kedy bol účastníkovi konania doručený prvý úkon vykonaný správnym orgánom vo veci.

Konanie, ktoré začína na **návrh účastníka** konania je typicky konaním, kde účastník konania potrebuje na výkon svojich práv rozhodnutie správneho orgánu, aby bol výkon jeho práv v súlade so zákonom. Príkladom môže byť stavebné konanie, kde na postavenie stavby je potrebné stavebné povolenie, vydané stavebným úradom. Postavenie napr. rodinného domu na pozemku patriacemu stavebníkovi je bezpochyby využívaním vlastníckeho práva, avšak aby jeho výkon bol v súlade so zákonom, je potrebné vydanie stavebného povolenia.

Konanie, ktoré začína na **podnet správneho orgánu**, je naopak typicky konaním, keď správny orgán musí takéto konanie zahájiť z úradnej povinnosti, aby mohol chrániť právom chránené záujmy, na ochranu ktorých ho štát zriadil. Typickým príkladom môže byť správne konanie, v ktorom je štátny orgán ochrany prírody a krajiny povinný zahájiť konanie, výsledkom ktorého je obmedzenie a zákaz činnosti, ktorou hrozí poškodenie prírody.

Správne konanie by malo prebiehať **čo najrýchlejšie** a zásada je, že správne orgány by mali rozhodovať bezodkladne. V prípade, že to nie je možné, tak rozhodnutie by malo byť vydané v správnom poriadkom stanovenej lehote 30 dní. Toto je všeobecná lehota, stanovená správnym poriadkom, ktorá však z rôznych dôvodov, môže byť zákonným



spôsobom predĺžená. Jej dodržanie závisí na hospodárnosti postupu správneho orgánu, avšak rovnako na aktivite účastníka konania. Správny poriadok umožňuje túto lehotu predĺžiť, a to v „*zvlášť zložitých prípadoch*“ na dobu 60 dní. Ak ani v tejto lehote nie je možné z objektívnych príčin rozhodnúť, o ďalšom predĺžení tejto lehoty rozhoduje nadriadený správny orgán. **Je dôležité vedieť, že na predĺženie lehoty musí byť účastník konania vopred upozornený, aj s uvedením dôvodov predĺženia.**

Prerušenie konania

Správny orgán môže vo vymedzených prípadoch konanie prerušiť, v tom prípade sa lehota na vydanie rozhodnutia prerušuje a lehota na vydanie rozhodnutia sa predlžuje o dobu, na ktorú sa konanie prerušilo. Jedná sa výlučne o nasledovné prípady:

- ak sa začalo konanie o predbežnej otázke (predbežnou otázkou je chápaná skutočnosť, o ktorej rozhoduje iný správny orgán a vyriešenie tejto otázky je nevyhnutné na vydanie rozhodnutia v danom správnom konaní; napr. v prípade, ak sa rozhoduje o umiestnení stavby na pozemku, ktorý je porastený drevinami, nie je možné vydať rozhodnutie o umiestnení stavby skôr, než je vydané rozhodnutie o súhlase na výrub drevín. Ak takéto rozhodnutie vydané nie je, nie je možné stavbu na danom pozemku umiestniť. Rozhodovanie o výrube drevín predstavuje v prípade konania o umiestnení stavby tzv. konanie o predbežnej otázke)
- ak bol účastník konania vyzvaný, aby odstránil nedostatky podania v stanovenej lehote (toto je možné v prípade, ak účastník podá návrh na začatie konania, avšak tento návrh neobsahuje tie skutočnosti, ktoré správny orgán potrebuje na svoje rozhodnutie)
- ak účastník konania nie je v konaní zastúpený zákonným zástupcom, v prípade ak ho má mať (napríklad ak sa jedná o maloletú osobu)
- ak sa na tom všetci účastníci konania dohodnú a z dôležitých dôvodov to navrhnu (v tomto prípade sa však môže konanie prerušiť maximálne na 30 dní)
- ak to stanovuje iný, osobitný zákon

Vzhľadom k tomu, že lehota na vydanie rozhodnutia určená správnym poriadkom môže byť modifikovaná osobitnými predpismi, môže sa stať, že v niektorých prípadoch bude táto lehota dlhšia. Napr. v konaní o vydanie súhlasu na prevádzkovanie zoologickej záhrady, bez ktorého nie je prevádzka zoologickej záhrady možná, stanovuje zákon o ochrane prírody špeciálnu lehotu 90 dní na vydanie súhlasu.

V prípade, ak sa správny orgán, vo svojom rozhodovaní neriadi povinnosťou dodržiavať stanovené lehoty, príp. tieto lehoty nie sú predĺžené v súlade so správnym poriadkom, účastník konania by mal využiť tzv. **opatrenie proti nečinnosti** a to tak, že upovedomí nadriadený správny orgán na nečinnosť. Nadriadený správny orgán má v takomto prípade právomoc rozhodnúť v danej veci sám.

Dokazovanie

Priebeh samotného konania je v rukách správneho orgánu a v zásade by mal smerovať k jednému – k nazbieraniu dostatočného množstva použiteľných **podkladov**, na základe ktorých môže správny orgán dokázať objektívne a správne rozhodnúť. K tomuto účelu má správny orgán viacero prostriedkov, ktoré môže v priebehu konania využiť, v súlade so správnym poriadkom. Je na úvahe správneho orgánu, aké prostriedky na zabezpečenie dostatočného získania podkladov na rozhodnutie zvolí.



Podklady k vydaniu správneho rozhodnutia môže správny orgán získať nasledovnými spôsobmi

- **návrh účastníka** konania na začatie konania – už z návrhu na začatie konania by mali vyplývať niektoré podklady na rozhodnutie. V osobitných predpisoch je mnohokrát upravené, čo musí návrh na začatie konania obsahovať a čo je účastník k návrhu priložiť
- **dôkazy, pripomienky, vyjadrenia a iné skutočnosti** predložené účastníkmi konania v jeho priebehu - účastník konania má právo v priebehu konania predkladať svoje pripomienky, návrhy, dôkazy, ktoré správny orgán musí pri svojom rozhodovaní vziať do úvahy
- **ústne pojednávanie** – v prípade, ak to je vhodné, môže správny orgán nariadiť ústne pojednávanie, kde zvolá účastníkov konania, príp. ďalšie osoby, za účelom objasnenia skutočností podstatných pre vydanie správneho rozhodnutia
- **dokazovanie** – správny poriadok umožňuje využitie viacerých dôkazných prostriedkov, na základe ktorých môže správny orgán získať podklady potrebné k svojmu rozhodnutiu, pričom vykonanie týchto dôkazov sa môže udiť z jeho vlastnej iniciatívy, alebo na základe návrhu účastníka konania. Jedná sa o využitie znaleckých posudkov, miestnej ohliadky, o využitie informácií, ktorými disponujú iné štátne orgány, dôkazných listín, vypočutie svedkov a pod.

Správny poriadok stanovuje povinnosť správneho orgánu zistiť presne a úplne **skutočný stav prejednávanej veci** a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Na dokazovanie je možné použiť všetky zákonné prostriedky – aj iné než vymenované, ktorými je možné zistiť a objasniť skutočný stav veci. Správny orgán nie je viazaný návrhmi účastníkov, výber prostriedkov dokazovania závisí od konkrétnych skutočností v danom správnom konaní. Musia však byť v súlade s právnymi predpismi.

Spôsob akým prebieha **hodnotenie dôkazov** vychádza rovnako zo správneho poriadku, správny orgán postupuje pri hodnotení dôkazov podľa svojej úvahy, pričom každý dôkaz hodnotí jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti. Vykonané dôkazy a ich hodnotenie musia odrážať reálny stav veci. Nie je napr. možné, aby správny orgán účelovo „vynechal“ niektorý z podstatných podkladov rozhodnutia, ktorý popiera iný z vykonaných dôkazov, len aby sa s týmto dôkazom nemusel v rozhodnutí vysporiadať. Nie je potreba dokazovať tie skutočnosti, ktoré sú všeobecne známe alebo ktoré sú známe správnemu orgánu z jeho úradnej činnosti.

Doručovanie

V správnom konaní sú veľmi dôležité pravidlá, ktoré upravujú spôsob doručovania dôležitých písomností (ako je napr. návrh na začatie konania, vyjadrenie sa k vykonaným, alebo navrhovaným dôkazom, rozhodnutie, odvolanie voči rozhodnutiu atď.). Správny poriadok upravuje, ktoré písomnosti sa musia doručiť **do vlastných rúk** účastníka konania, ako sa postupuje v prípade, ak adresát nie je zastihnutý, alebo ak písomnosť neprevezme.

Dôležité sú aj pravidlá, v ktorých prípadoch sa doručuje tzv. **verejnou vyhláškou**. V prípade doručenia verejnou vyhláškou účastník konania nedostane rozhodnutie priamo do svojej poštovej schránky, ale vyvesí sa na určitú dobu (spravidla na 15 dní) na úradnej tabuli a po uplynutí tejto doby sa rozhodnutie považuje za doručené. Pre účastníka konania, je dôležité vedieť, v akých prípadoch sa rozhodnutie doručuje verejnou vyhláškou, aby vedel, akým spôsobom sa k tomuto rozhodnutiu dostane a kedy mu začína plynúť lehota na odvolanie. Doručenie verejnou vyhláškou sa využíva v prípade, ak účastníci konania nie sú známi, alebo v prípade, ak sa konanie týka väčšieho množstva účastníkov konania. Napr. podľa stavebného zákona sa doručenie územného rozhodnutia verejnou vyhláškou použije



v prípade, ak sa rozhoduje o umiestnení líniovej stavby, keďže takéto konanie môže mať aj stovky účastníkov a z ekonomického i administratívneho hľadiska by nebolo veľmi hospodárne oboslať všetkých účastníkov územného konania.

Poznať pravidlá na základe ktorých sa doručuje, je dôležité z dôvodu **plynutia lehôt**, pretože tie sa počítajú odo dňa, keď došlo k doručeniu písomnosti. Napr. lehota na podanie odvolania je 15 dní od doručenia rozhodnutia všetkým účastníkom konania a začína bežať odo dňa, keď bolo rozhodnutie doručené poslednému účastníkovi konania.

Zastavenie konania

Správne konanie sa nemusí vždy skončiť rozhodnutím. Správny poriadok pozná dôvody, kedy správny orgán musí konanie zastaviť a konanie sa tým ukončí bez vydania rozhodnutia. Zastavenie konania znamená, že z nejakej prekážky, ktorá je v zákone uvedená, nie je možné v správnom konaní pokračovať a ukončiť ho vydaním rozhodnutia. V prípade, ak takáto prekážka nastane, je správny orgán povinný konanie zastaviť.

Správne konanie sa **zastaví z nasledovných dôvodov**

- ak správny orgán zistí, že ten, kto podal návrh na začatie konania, nie je účastníkom konania a nejde o konanie, ktoré môže začať správny orgán,
- ak účastník konania vzal svoj návrh na začatie konania späť a konanie sa netýka iného účastníka konania alebo ostatní účastníci konania súhlasia so späťvzatím návrhu a nejde o konanie, ktoré môže začať správny orgán,
- ak účastník konania zomrel, bol vyhlásený za mŕtveho alebo zanikol bez právneho nástupcu a konanie sa týkalo len tohto účastníka konania,
- ak účastník konania na výzvu správneho orgánu v určenej lehote neodstránil nedostatky svojho podania a bol o možnosti zastavenia konania poučený,
- ak správny orgán zistí, že nie je príslušným na konanie a vec nemožno postúpiť príslušnému orgánu,
- ak správny orgán zistí, že vo veci už začal konať iný príslušný správny orgán, ak sa správne orgány nedohodli inak,
- ak správny orgán zistí, že pred podaním návrhu vo veci začal konať súd, ak osobitný zákon neustanovuje inak,
- ak odpadol dôvod konania začatého na podnet správneho orgánu,
- ak sa v tej istej veci sa právoplatne rozhodlo a skutkový stav sa podstatne nezmenil,
- ak tak ustanoví osobitný zákon.

Administratívny spis

Každý správny orgán je povinný viesť pri každom konaní tzv. administratívny spis, ktorý obsahuje všetky podstatné skutočnosti súvisiace s konkrétnym správnym konaním. Súčasťou spisového materiálu je napr. návrh na začatie konania, vyjadrenia účastníkov konania, zápisnica z ústneho pojednávania, zápisnica z miestnej ohliadky, znalecké posudky, vyjadrenie iných dotknutých orgánov štátnej správy, vykonané dôkazy, procesné rozhodnutia rozhodnutie vo veci apod. Každý spis má svoje osobitné označenie (spisová značka), ktorým je možné daný spis identifikovať.

Všetko, čo je pre dané správne konanie dôležité by malo byť obsahom administratívneho spisu. Administratívny spis by mal obsahovať všetky podklady a podstatné skutočnosti, ktoré správny orgán využije pre vydanie rozhodnutia. Je dôležité vedieť, že **obsah spisu nie je tajný**, ale každý účastník konania má právo do neho nahliadnuť a robiť si z neho výpisy,



odpisy, alebo fotokópie. Rovnako je dôležité dohliadnuť na to, aby každý podklad, ktorý účastník konania považuje pre vydanie rozhodnutia za dôležitý, bol v spise zaevidovaný.

Obsah administratívneho spisu by ideálne mal odzrkadľovať to, akým spôsobom dospel správny orgán k správne rozhodnutiu, aké podklady na rozhodnutie použil a prečo. Rozhodnutie a najmä jeho odôvodnenie by malo byť zhrnutím obsahu administratívneho spisu a postupu a spôsobu, ktorý správny orgán doviedol k vydaniu konkrétneho správneho rozhodnutia.

V **odôvodnení rozhodnutia** by mali byť uvedené dôvody, prečo správny orgán použil na vydanie rozhodnutia tie podklady, ktoré použil, ako ich dal do logických vzájomných súvislostí, ako sa vyrovnal so skutočnosťami, ktoré sú v administratívnom spise uvedené, avšak ktoré na rozhodnutie nepoužil a pod.

Zápisnica

Pre priebeh správneho konania sú dôležité aj zápisnice z vykonaných úkonov a pravidiel ich tvorby. Zápisnica sa spisuje vždy, ak sa jedná o ústne podania, alebo o ďalšie dôležité úkony v správnom konaní, a to najmä o vykonaných dôkazoch (napr. o vykonaní miestnej ohliadky, o ústnom pojednávaní, o vyjadreniach účastníkov konania, ak nie sú vykonané v písomnej forme atď.).

Zápisnicu spisuje správny orgán a musí z nej byť najmä zrejmé:

- kto, kde a kedy konanie uskutočňoval
- predmet konania
- ktoré osoby sa na ňom zúčastnili
- akým spôsobom konanie prebiehalo
- aké návrhy boli podané
- aké opatrenia sa prijali
- iné dôležité skutočnosti, ktoré sa pri vykonávaní úkonu o ktorom sa zápisnica spisuje vyskytli

V prípade, ak sa jedná o zápisnicu o hlasovaní uvedie sa v nej aj výrok rozhodnutia a výsledok hlasovania. Zápisnicu podpisujú po prečítaní všetky osoby, ktoré sa na konaní zúčastnili, a zamestnanec (člen) správneho orgánu uskutočňujúceho konanie. Podpisom sa vyjadruje súhlas s obsahom zápisnice, je preto dôležité venovať jej obsahu náležitú pozornosť, či jej obsah skutočne odzrkadľuje priebeh prejednávanej veci. V prípade, ak niektorá zo zúčastnených osôb nesúhlasí s obsahom zápisnice, má právo odoprieť zápisnicu podpísať, pričom odopretie podpisu, dôvody tohto odopretia a námietky proti obsahu zápisnice sa v nej zaznamenajú. Po spísaní a podpísaní zápisnice by mal každý, kto sa prejednávaneho úkonu zúčastnil, dostať originál zápisnice do vlastných rúk.

Účastník správneho konania

Účastník správneho konania je ten, o kom sa rozhoduje, resp. ten, **o koho právach, povinnostiach, alebo právom chránených záujmoch sa rozhoduje**. Účastník správneho konania je ten, kto má na výsledku a rozhodnutí správneho konania právny a väčšinou aj osobný záujem, keďže rozhodnutie sa ho priamo dotýka. Účastník konania je zároveň ten, kto má právne možnosti, ako konanie a rozhodnutie ovplyvniť, ako v konaní obhajovať svoje záujmy a to na základe práv, ktoré mu v tejto súvislosti priznáva správny poriadok a iné



zákonné predpisy. Na to, aby niekto mohol právne relevantným spôsobom ovplyvniť správne konanie a najmä jeho výsledok premietnutý do rozhodnutia, je dôležité aby postavenie účastníka konania získal (teda, aby naplnil definíciu účastníka konania podľa správneho poriadku).

Správny poriadok ustanovuje nasledovné **okruhy možných účastníkov** konania:

Účastníkom konania je ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať.

Správny poriadok v prvom rade určuje ako účastníka konania toho, o kom (o koho právach, povinnostiach, alebo právom chránených záujmoch) sa v danom správnom konaní rozhoduje, typicky to je žiadateľ o vydanie nejakého povolenia, ktoré podlieha správnomu konaniu. Jedná sa napr. o vlastníka lesného pozemku, ktorý dá návrh na dočasné vyňatie lesného pozemku z plnenia funkcie lesov, za účelom zriadenia zjazdovky na tomto lesnom pozemku.. Účastník správneho konania o dočasnom vyňatí lesného pozemku z plnenia funkcie lesa je ten o koho právach (právo na využívanie vlastníctva) sa bude v danom správnom konaní rozhodovať.

Účastníkom konania je aj ten koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

Ďalším z okruhov možných účastníkov správneho konania je ten, o koho právach, povinnostiach, alebo právom chránených záujmoch sa síce nebude priamo v danom správnom konaní rozhodovať, avšak bezpochyby dôjde k tomu, že tieto práva budú dotknuté. Napr. v súvislosti s prechádzajúcim príkladom účastníka konania, bude podľa tejto definície účastníkom konania okrem žiadateľa o dočasné vyňatie lesného pozemku z plnenia funkcie lesa aj vlastník nižšie položeného pozemku s rodinným domom, pretože je zrejmé, že vyňatím lesného pozemku za účelom zriadenia zjazdovky dôjde k výrubu lesa, v dôsledku čoho môže byť jeho pozemok ohrozený výrazným odtokom povrchovej vody. Týmto zvýšeným odtokom bude dotknuté jeho právo na využívanie vlastníctva (hrozbou vytopenia jeho rodinného domu).

Účastníkom konania je ďalej aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak.

Toto je špeciálny okruh účastníkov konania, pretože vo väčšine prípadov pôjde o subjekty, ktoré nebudú správnym orgánom za účastníka konkrétneho správneho konania považované, avšak tieto subjekty to budú tvrdiť, a to na základe svojho subjektívneho názoru. Je zrejmé, že takýto typ účastníka konania sa musí do konania **aktívne „nahlásiť“**, pretože správny orgán ho v úvodnej fáze konania za účastníka považovať nebude. Tvrdenie o tom, že daný subjekt sa považuje za účastníka konania, by malo byť založené na objektívnych skutočnostiach, aj keď je na správnom orgáne aby preukázal, že daný subjekt nebude rozhodnutím vo svojich právach dotknutý. V prípade, ak to správny orgán preukáže, vydá rozhodnutie o vylúčení tohto účastníka z konania.

Voči tomuto rozhodnutiu je možné podať odvolanie a následne aj žalobu na súd a takto sa voči rozhodnutiu o vylúčení z konania brániť. Dotknutý subjekt je účastníkom konania až do okamihu nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o vylúčení z konania (v prípade podaného odvolania až do okamihu rozhodnutia o odvolaní z konania). Samozrejme, ak správny orgán uzná, že tento účastník bude skutočne na svojich právach dotknutý, musí k nemu pristupovať rovnako ako k ostatným účastníkom konania.



Napr. účastníkom konania bude obyvateľ obce, ktorý, v prípade povoľovania umiestnenia stavby priamo v miestnom parku, tvrdí, že takýmto zásahom dôjde k poškodeniu parku, čo bude mať za následok zásah do jeho ústavného práva na priaznivé životné prostredie (keďže park predstavuje jedinú ucelenú zeleň v obci, ktorá slúži na oddych a rekreáciu obyvateľom obce) a do ústavného práva na ochranu zdravia (keďže park znižuje hluk a prašnosť z nadmerne využívanej cesty, ktorá vedie popri ňom). Na základe týchto tvrdení sa tento obyvateľ obce stáva účastníkom konania a je na správnom orgáne, aby posúdil, či skutočne môže dôjsť k tvrdenému dotknutiu práv.

Účastníkom konania je nakoniec aj ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva.

V prípade, ak niektorý z osobitných predpisov upravuje osobitný typ účastníka konania, je aj takýto subjekt účastníkom konania. Napr. podľa stavebného zákona je účastníkom stavebného konania aj osoba, ktorá vykonáva stavebný dozor a rovnako napr. subjekty, ktoré sa zúčastnili na procese posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Práva a povinnosti účastníka konania

Právami účastníka správneho konania rozumieme v správnom poriadku výslovne uvedené, prípadne z jeho ustanovení odvoditeľné, oprávnenia - možnosti, ktoré mu slúžia k účinnej obhajobe jeho práv v konaní. Správny orgán musí tieto práva rešpektovať, nesmie ich porušovať a musí umožniť ich efektívne vykonávanie. Ak sú práva účastníka konania postupom správneho orgánu porušené, je postup správneho orgánu nezákonný a rozhodnutie vydané takýmto postupom je rovnako nezákonné. V takomto prípade sa účastník konania môže domáhať zrušenia takéhoto rozhodnutia v odvolacom konaní a prípadne aj následne podanou žalobou na súde.

Práva účastníka správneho konania sa do veľkej miery dajú **vyvodit' zo základných zásad správneho konania**, ktoré sú popisované vyššie. Základným právom účastníka konania je také vedenie správneho konania zo strany správneho orgánu, ktoré rešpektuje a riadi sa zásadami správneho konania.

Zo základných zásad správneho konania sa dajú vyvodit' nasledovné práva účastníka konania

- právo na to, aby správne orgány postupovali v správnom konaní v súlade so zákonom a inými všeobecne záväznými právnymi predpismi
- právo na maximálnu súčinnosť správneho orgánu s účastníkom konania, pri jeho priebehu
- právo na hospodárne a svedomité vedenie správneho konania zo strany správneho orgánu
- právo na to, aby správny orgán vychádzal pri svojom rozhodovaní zo spoľahlivo zisteného stavu veci

Správny poriadok zakotvuje aj **zásadu rovnosti** účastníkov konania. Každý účastník konania, bez ohľadu na to, z akého titulu sa účastníkom konania stal, má rovnaké práva a povinnosti, ako všetci ostatní účastníci konania. Správny orgán tak nemôže robiť rozdiely napr. medzi tým, kto podá návrh na začatie konania a tým, kto sa do konania prihlási, pretože tvrdí, že jeho práva a právom chránené záujmy, môžu byť vydaním rozhodnutia dotknuté.



Ustanovenia správneho poriadku upravujú **jednotlivé práva účastníkov** konania konkrétnejším a jednoznačným spôsobom. Pri uplatňovaní práv uvedených v jednotlivých ustanoveniach správneho poriadku je však potrebné hľadieť na ich účel, ktorý je vymedzený v základných zásadách správneho konania. Práva účastníka konania by nemali byť správnym orgánom brané formálnym a bezobsažným spôsobom, ale tak, aby spĺňali svoj účel. Napr. súčinnosť správneho orgánu s účastníkom konania a jeho právo podať vyjadrenie k úkonu správneho orgánu nemôže prebiehať tak, že mu na takéto vyjadrenie dá lehotu jeden deň v čase Vianoc. Takéto chápanie práva účastníka na podanie vyjadrenia by bolo len jeho formálnym naplnením, pretože účel tohto práva by naplnený byť nemohol. Právo na podanie vyjadrenia tak síce formálne dodržané bude, avšak ostane bez svojho obsahu (vyjadrenie podané nebude).

Právo podať námietku zaujatosti (§ 10)

V prípade, ak má účastník konania podozrenie o tom, že zamestnanec správneho orgánu, ktorý sa zúčastňuje na rozhodovaní vo veci, nie je vo veci nezaujatý, má právo podať voči nemu námietku zaujatosti. Zaujatosť sa posudzuje podľa pomeru zamestnanca správneho orgánu k prejednávanej veci, k účastníkom konania alebo ich zástupcom. O námietke zaujatosti rozhoduje najbližšie nadriadený vedúci zamestnanca správneho orgánu. V prípade, ak je o námietke zaujatosti rozhodnuté kladne, dotknutý zamestnanec správneho orgánu je z rozhodovania v danej veci vylúčený.

Právo na zastupovanie a právo na podanie spoločného podania viacerých účastníkov konania spoločne (§ 17)

Účastník konania má právo nechať sa zastupovať a to i advokátom. K tomu je potrebná plná moc, ktorou účastník konania splnomocní svojho zástupcu na jeho zastupovanie. Môže tak urobiť pre všetky úkony týkajúce sa správneho konania, alebo len pre konkrétne vymedzený úkon. Plná moc môže byť v písomnej forme, alebo sa môže vykonať ústne a to vyhlásením do zápisnice.

V prípade, ak sa viacero účastníkov konania dohodne na spoločnom postupe a chce podať spoločné podanie, majú právo tak urobiť, majú však povinnosť si určiť zástupcu na doručovanie písomností.

Právo byť upovedomený o začatí konania (§ 18)

Účastník konania má právo byť upovedomený o začiatku konania. Toto právo sa samozrejme týka len tých účastníkov konania, ktorí sú správne orgánu známi. Správny orgán tak zrejme neoznámí začatie konania tým účastníkom konania, ktorí v konaní budú tvrdiť, že ich práva alebo právom chránené záujmy budú rozhodnutím dotknuté. Túto kategóriu účastníkov nebude správny orgán pri zahájení konania za účastníkov považovať, títo účastníci konania musia do konania aktívne vstúpiť napr. tým, že požiadajú správny orgán, aby s nimi konal ako s účastníkmi, pričom svoju žiadosť podložia adekvátnymi dôvodmi.

Právo na súčinnosť s odstránením nedostatkov podania (§ 19)

Správny orgán poskytuje svoju súčinnosť napr. tým, že v prípade, ak podanie účastníka konania nemá predpísané náležitosti (napr. z dôvodu neznalosti účastníka konania), je správny orgán povinný pomôcť účastníkovi konania odstrániť tieto nedostatky. Správny orgán má v tejto súvislosti možnosť vyzvať účastníka konania na doplnenie podania v určenej lehote a ak podanie doplnené nebude, môže toto konanie zastaviť.



Právo byť informovaný o postúpení podania na príslušný správny orgán (§ 20)

V prípade, ak je podanie účastníka konania adresované na správny orgán, ktorý nie je príslušný vo veci konať, tento je povinný ho postúpiť na príslušný správny orgán o čom musí účastníka konania informovať.

Právo byť prizvaný na ústne pojednávanie (§ 21)

Každý účastník konania má právo byť prizvaný na ústne pojednávanie, v prípade, ak sa v rámci správneho konania vykonáva. Účastník má tiež právo uplatniť si na ňom svoje pripomienky a námietky, ktoré by mali byť v náležitej forme zachytené vo vyhotovenej zápisnici z ústneho pojednávania vyhotovenej správnym orgánom. Osobitné právne predpisy môžu ustanoviť, že na neskôr podané pripomienky a námietky účastníkov konania, než na ústnom pojednávaní nebude prihliadať. Ustanovuje tak napríklad stavebný poriadok. Na túto skutočnosť však musí správny orgán účastníkov konania vopred upozorniť.

Právo na nazeranie do spisov (§ 23)

Každý účastník konania má právo na to, aby mohol nahliadnuť do administratívneho spisu správneho orgánu, ktorý sa týka konania v ktorom je účastníkom. Správny poriadok výslovne uvádza, že každý účastník konania je oprávnený nazrieť do spisu, robiť si z neho výpisy, odpisy alebo fotokópie. Vzhľadom k tomu, že nazretie do spisu vyžaduje osobnú návštevu správneho orgánu, je vhodné sa vopred informovať a dohodnúť s kompetentným pracovníkom správneho orgánu, kedy je možné do spisu nazrieť.

Právo na späťvzatie návrhu (§ 30)

Účastník konania má právo na to, aby vzal svoj návrh na začatie konania späť a to z akéhokoľvek dôvodu. Správny orgán v takomto prípade konanie zastaví, urobí to však len v tom prípade, ak sa takéto späťvzatie netýka iných účastníkov konania, alebo ak s tým ostatní účastníci konania súhlasia. Správny orgán rovnako nemôže zastaviť konanie, ktoré musí zahájiť z úradnej povinnosti.

Právo na úplné a presné zistenie stavu veci a právo navrhovať dôkazy (§ 32 a § 33)

Účastník konania má právo na to, aby správny orgán pri svojom rozhodovaní vychádzal zo spoľahlivo zisteného skutočného stavu veci a za tým účelom, je povinný si obstaráť dostatočné množstvo dôkazov. Je pritom povinný vychádzať aj z dôkazov, ktoré navrhne účastník konania, ktorý má na navrhovanie akýchkoľvek relevantných a zákonných dôkazov právo. Rovnako má právo požadovať ich doplnenie a takisto klásť otázky vypočúvaným svedkom a znalcom.

Právo na to byť prizvaný na miestnu ohliadku (§ 38)

V prípade, ak správny orgán ako jeden z dôkazov vykonáva miestnu ohliadku, je právom účastníka konania byť na miestnu ohliadku prizvaný. V prípade, ak sa účastník konania miestnej ohliadky zúčastní, má právo, aby sa jeho pripomienky, či námietky k spôsobu vykonávania miestnej ohliadky a k zisteniam, ktoré preukázala premietla adekvátnym spôsobom do zápisnice.

Právo na oznámenie rozhodnutia (§ 51)

Účastník konania má právo na to, aby mu správny orgán rozhodnutie doručil. Deň, kedy je rozhodnutie doručené je zároveň dňom, kedy bolo účastníkovi konania rozhodnutie



oznámené. Rozhodnutie sa doručuje do vlastných rúk, keďže sa jedná o najdôležitejšiu písomnosť, ktorá je vydaná v rámci správneho konania. Doručenie do vlastných rúk je významné aj z hľadiska správneho orgánu – ten sa tak totiž dozvie, že rozhodnutie bolo účastníkovi konania skutočne doručené. Dňom, kedy bolo rozhodnutie doručené všetkým účastníkom konania začína plynúť lehota na odvolanie.

Osobitný zákon, môže stanoviť aj inú formu doručenia, ako je to napríklad v prípade, ak je účastníkov konania väčšie množstvo, a doručuje sa verejnou vyhláškou. Napr. v prípade územného konania o umiestnení líniovej stavby sa územné rozhodnutie doručuje jeho vyvesením na 15 dní a to spôsobom, ktorý je v mieste obvyklý (väčšinou sa tak deje prostredníctvom úradnej tabuli). Dňom doručenia je posledný deň tejto lehoty.

Právo na podanie odvolania (§ 53)

Voči rozhodnutiu má účastník konania právo podať odvolanie, ak sa toho práva pred správnym orgánom nevzdal. Odvolanie sa podáva v stanovenej lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia a má odkladný účinok voči napadnutému rozhodnutiu. To znamená, že práva, o ktorých rozhodol správny orgán v rozhodnutí nemôžu byť realizované (napr. výrub stromu) až do rozhodnutia o odvolaní. Vo výnimočných prípadoch môže osobitný zákon vylúčiť odkladný účinok.

Právo na podanie mimoriadneho opravného prostriedku (§62 a § 65)

Účastník konania má právo podať mimoriadny opravný prostriedok, ktorým je návrh na obnovu konania, alebo podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Účastník konania však nemá nárok na to, aby týmto návrhom správny orgán vyhovel.

Právo na doručenie rozhodnutia o proteste prokurátora a právo na odvolanie sa voči tomuto rozhodnutiu (§ 69)

V prípade, ak je vydané rozhodnutie o proteste prokurátora musí byť toto rozhodnutie doručené aj účastníkovi konania. Ten má právo sa voči nemu odvolať.

Prokurátor je orgán dohľadu nad zákonnosťou rozhodnutí a postupov orgánov v štátnej správe a jedným z nástrojov, ktoré má k dispozícii je aj vydanie tzv. protestu prokurátora. V proteste prokurátor uvedie, v čom vidí nezákonnosť postupu správneho orgánu a vyzve správny orgán na odstránenie nezákonnosti. V prípade, ak správny orgán rozhodne, že sa s protestom prokurátora nestotožňuje, je prokurátor oprávnený podať voči postupu správneho orgánu žalobu.

Ktokoľvek (občan SR) má právo podať podnet na prokuratúru na preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia správneho orgánu. Nejedná sa teda len o právo účastníka konania.

Právo navrhnúť výkon rozhodnutia (§ 72)

Účastník konania môže navrhnúť aby rozhodnutie bolo vykonané, a to v prípade, ak ten, koho sa rozhodnutím uložená povinnosť dotýka, tak nerobí dobrovoľne.

Právo domáhať sa preskúmania zákonnosti konania správneho orgánu na súde.

Účastník konania má právo na podanie tzv. správnej žaloby na súd, v ktorej sa môže domáhať, aby súd vyslovil, že konanie správneho orgánu bolo nezákonné. V správnom súdnictve sa postupuje podľa príslušných ustanovení občianskeho súdneho poriadku (OSP) a účastník musí byť povinne zastúpený advokátom. Žaloba musí byť podaná v stanovenej



lehote (napr. žaloba proti rozhodnutiu správneho orgánu sa podáva v lehote 2 mesiacov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia) a musí obsahovať zákonom stanovené náležitosti.

Z uvedeného prehľadu vyplýva, že účastník konania má zaručené významné množstvo právnych prostriedkov, ktoré môže v priebehu konania využiť a uplatniť. Účastník správneho konania tak výraznou mierou môže priebeh konania ovplyvniť a korigovať správny orgán pri vydávaní rozhodnutia. K tomu je však potrebné efektívne využitie týchto práv, aktívna účasť na navrhovaní dôkazných prostriedkov, podávanie relevantných pripomienok a vyjadrení, podložených adekvátnymi argumentmi a dôkazmi.

Povinnosti účastníka konania

Základnou povinnosťou účastníka konania je spolupracovať so správnym orgánom počas celého konania (§ 4). Táto povinnosť sa premieta do nutnosti dodržiavať stanovené lehoty, reagovať na výzvy správneho orgánu, vykonať tie úkony, ktoré sú pre priebeh správneho konania potrebné.

Pre **zabezpečenie priebehu správneho konania** má správny orgán viacero právnych nástrojov, ktoré môže využiť, napr.:

- uložiť poriadkovú pokutu - tomu, kto sťažuje postup konania, najmä tým, že sa bez závažných dôvodov nedostaví na výzvu na správny orgán, ruší napriek predchádzajúcemu napomenutiu poriadok, bezdôvodne odmieta svedeckú výpoveď, predloženie listiny alebo vykonanie ohliadky apod.
- nariadiť účastníkom konania tzv. predbežným opatrením, aby niečo vykonali, niečoho sa zdržali alebo niečo strpeli, ak to je nevyhnutné na zabezpečenie účelu správneho konania
- nechať účastníka konania predviesť na ústne pojednávanie a to v prípade, ak účastník konania bezdôvodne odmieta spolupracovať v priebehu konania

Zúčastnená osoba

Správny poriadok pozná aj tzv. zúčastnenú osobu na konaní. Jej postavenie je však výrazne líši od postavenie účastníka konania. „Zúčastnená osoba“ má v správnych konaniach omnoho slabšie postavenie, než má účastník konania, pretože jej, v porovnaní s účastníkom konania, nepatria nasledovné práva:

- právo, aby sa správny orgán v odôvodnení rozhodnutia uviedol, ako sa vyrovnal s jej návrhmi a námietkami a s jej vyjadreniami k podkladom rozhodnutia
- právo na sprístupnenie obsahu (textu) textu rozhodnutia, vrátane odôvodnenia rozhodnutia
- právo na doručenie rozhodnutia o proteste prokurátora
- právo, aby správny orgán upovedomil o oprave chýb v písaní, v počtoch a iných zrejmych nesprávnostiach v písomnom vyhotovení rozhodnutia
- právo na prístup k súdu za účelom napadnúť vecnú alebo procesnú nezákonnosť rozhodnutia o povolení činnosti alebo nečinnosti.

Správny poriadok priznáva zúčastnenej osobe nasledovné práva:

- právo byť upovedomená o začatí konania a o iných podaniach účastníkov konania,
- právo zúčastniť sa na ústnom pojednávaní a na miestnej obhliadke,
- právo navrhovať dôkazy a doplnenie podkladu rozhodnutia.



Správny poriadok zároveň odkazuje, že osobitný zákon môže ustanoviť pre zúčastnenú osobu viac práv. V súčasnosti sa zúčastnená osoba objavuje napr. v právnej úprave zákona o lesoch, alebo zákona o ochrane prírody a krajiny.

Rozhodnutie vydané v správnom konaní

Správne konanie končí vydaním rozhodnutia, ku ktorému správny orgán dospeje v priebehu správneho konania. Rozhodnutie musí odzrkadľovať priebeh správneho konania a je jeho logickým vyústením. Základnými požiadavkami kladenými správnym poriadkom na obsah a formu rozhodnutia sú:

- zákonnosť - rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi
- obsahová správnosť - rozhodnutie musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci
- formálna správnosť - rozhodnutie musí mať správnym poriadkom predpísané náležitosti
- musí byť vydané správnym orgánom, ktorý je na vydanie rozhodnutia príslušný

Predpísané náležitosti rozhodnutia

Každé rozhodnutie má zákonom predpísané náležitosti, ktoré musí obsahovať. Len výnimočne správny poriadok stanovuje, že v niektorých prípadoch nemusí rozhodnutie obsahovať všetky náležitosti (napr. v prípade, ak sa vyhovuje úplne v celom rozsahu všetkým účastníkom konania). Vo všeobecnosti správny poriadok stanovuje, že rozhodnutie obsahuje **výrok, odôvodnenie a poučenie** o opravnom prostriedku. Každá z týchto častí má svoj význam a len spoločne tvoria ucelené a kompletne rozhodnutie.

a) Výrok rozhodnutia

Ako uvádza § 47 ods. 2 správneho poriadku „*Výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon.*“. Výrok rozhodnutia je jeho záväznou časťou, v ňom sa musí presne stanoviť, čo sa má na základe rozhodnutia vykonať či strpieť a pod. Je to podstatná informácia pre toho, komu je rozhodnutie určené, pretože tam je obsiahnutá informácia o tom, ako sa má podľa rozhodnutia chovať. Výrok rozhodnutia musí byť jednoznačný, určitý, stručný a musí z neho byť zrejmé, komu je určený. Neurčitý, či nejednoznačný výrok je dôvodom na zrušenie rozhodnutia, v prípade ak dôjde k jeho preskúmvaniu.

b) Odôvodnenie rozhodnutia

Ako uvádza § 47 ods. 3 správneho poriadku „*V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.*“. Odôvodnenie rozhodnutia slúži na to, aby sa každý mohol dozvedieť, prečo správny orgán rozhodol tak, ako rozhodol. Malo by z neho byť zrejmé o čom a v akej veci správny orgán rozhodoval, aké podklady na rozhodovanie použil, ktoré podklady naopak nepoužil a prečo, ako sa vyrovnal so stanoviskami a návrhmi účastníkov konania, aké dôkazy pre svoje rozhodovanie použil a prečo, akými úvahami sa riadil apod. Jednoducho povedané, odôvodnenie by malo obsahovať odpoveď na otázku



„Prečo správny orgán rozhodol tak, ako rozhodol.“. Nedostatočné odôvodnenie je dôvodom na zrušenie rozhodnutia, v prípade jeho preskúmania.

c) Poučenie o odvolaní

Ako uvádza § 47 ods. 4 správneho poriadku „*Poučenie o odvolaní (rozklade) obsahuje údaj, či je rozhodnutie konečné alebo či sa možno proti nemu odvolať (podať rozklad), v akej lehote, na ktorý orgán a kde možno odvolanie podať. Poučenie obsahuje aj údaj, či rozhodnutie možno preskúmať súdom.*“. Nemenej dôležitou súčasťou rozhodnutia je aj tzv. poučenie o odvolaní. To slúži ako pomoc pre účastníkov správneho konania, ktorý sa takto dozvedia o jednom zo svojich najdôležitejších práv, ktoré im v správnom konaní prináležia – a to je právo podať odvolanie, príp. žalobu na súd. Chýbajúce, alebo nesprávne poučenie je dôvodom na zrušenie rozhodnutia, v prípade ak dôjde k jeho preskúmaniu.

Okrem týchto tzv. podstatných náležitostí rozhodnutia sa v jeho písomnom vyhotovení uvádza aj **orgán, ktorý rozhodnutie vydal, dátum vydania rozhodnutia, meno a priezvisko** fyzickej osoby a názov právnickej osoby. Rozhodnutie musí mať **úradnú pečiatku a podpis s uvedením mena, priezviska a funkcie oprávnenej osoby**. Ďalšie náležitosti rozhodnutia môžu ustanoviť osobitné predpisy. V prípade ak sa v rozhodnutí vyskytnú chyby v písaní, v počtoch alebo iné zrejme nesprávnosti, je ich správny orgán oprávnený kedykoľvek opraviť, následne o tom musí upovedomiť aj účastníkov konania.

Oznámenie rozhodnutia

Každé rozhodnutie musí byť účastníkom konania oznámené. Oznámenie rozhodnutia je veľmi dôležitá skutočnosť, pretože od tohto momentu sa počíta lehota na podanie odvolania.

Vo väčšine prípadov sa tak deje **doručením** písomného vyhotovenia rozhodnutia **do vlastných rúk** všetkým účastníkom konania. V niektorých prípadoch (ak tak stanoví osobitný predpis) sa tak však môže udiat **vyvesením na úradnej tabuli** správneho orgánu formou verejnej vyhlášky. Jedná sa napr. o prípady, ak sa v konaní vyskytuje príliš veľa účastníkov konania (napr. v konaní podľa stavebného zákona o vydanie územného rozhodnutia pre diaľnicu), alebo ak nie je známa adresa niektorého z účastníkov konania.

Zákon môže stanoviť, že v niektorých špecifických prípadoch sa rozhodnutie len vyznačuje v spise, a jeho oznámenie prebieha len formou **vyrozumenia účastníka** konania alebo **úkonom, z ktorého je zrejme že došlo k naplneniu účelu** konania. Takým je napr. rozhodnutie o sprístupnení informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám. Ak však dôjde k odmietnutiu sprístupnenia informácie, správny orgán rozhodnutie musí vydať.

Nadobudnutie právoplatnosti rozhodnutia

Až momentom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia sa rozhodnutie stáva právne záväzným. Právoplatným sa stáva to rozhodnutie, voči ktorému už nie je možné podať odvolanie.

Odvolanie nie je možné podať:

- voči rozhodnutiu, kde uplynula lehota na podanie odvolania (väčšinou 15 dní, ak zákon neustanovuje inak)



- kde sa účastníci konania práva podať odvolanie vzdali (čo však musí prebehnúť právne záväzným spôsobom, napr. vyhlásením pred správny orgánom, ktorý vo veci rozhodoval, o čom sa spíše zápisnicu)
- kde už o odvolaní bolo rozhodnuté
- vo výnimočných prípadoch, kde zákon odvolanie neumožňuje

Zmier

Rozhodnutie o zmieri medzi účastníkmi konania je špecifická forma ukončenia správneho konania. Takýto spôsob je možný najmä vtedy, ak účastníci konania stoja v konaní proti sebe a za účasti správneho orgánu sa dohodnú na tom, ako bude konanie ukončené. Zmier schvaľuje správny orgán a voči schváleniu sa nedá odvolať. Aj tu však platí, že schváleným zmierom nesmú byť porušované zákony či iné právne predpisy.

Preskúvanie rozhodnutia – opravné prostriedky

Jednou zo zásad správneho konania je **zásada jeho dvojinštančnosti**. Táto zásada zabezpečuje, že takmer každé rozhodnutie vydané správny orgánom v 1. stupni správneho konania je preskúmateľné nadriadeným správny orgánom - 2. stupeň konania.

Odvolanie

Právo podať odvolanie voči rozhodnutiu má **každý účastník správneho konania**, ak sa tohto práva výslovne pred správny orgánom nevzdá. Včas podané odvolanie (vo všeobecnosti je lehota na podanie odvolania 15 dní od doručenia rozhodnutia účastníkovi konania) má zväčša **odkladný účinok**, tzn. vykonateľnosť a právoplatnosť rozhodnutia sa tým odkladá až do doby, kým nie je rozhodnuté o odvolaní. Odkladný účinok môže byť vylúčený osobitným zákonom alebo ho môže vylúčiť správny orgán. Dôvody na vylúčenie odkladného účinku správny orgánom sú: ak si to vyžaduje naliehavý všeobecný záujem alebo ak je nebezpečenstvo, že odkladom výkonu rozhodnutia utrpí účastník konania alebo niekto iný nenahraditeľnú ujmu. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že toto sú výnimočné situácie, ktoré musí správny orgán dôkladne odôvodniť. Aj voči rozhodnutiu, ktoré vylúči odklad vykonateľnosti rozhodnutia je možné podať odvolanie, pričom nedostatočné odôvodnenie, alebo nezákonnosť odkladu vykonateľnosti sú dôvodom na zrušenie tohto rozhodnutia. Odklad vykonateľnosti nie je možné povoliť, ak to ustanovuje osobitný predpis.

Odvolanie sa podáva **na ten správny orgán, ktorý vydal prvostupňové rozhodnutie**. Z podaného odvolania musí byť zrejmé, voči ktorému rozhodnutiu smeruje, malo by obsahovať dôvody – akých pochybení sa prvostupňový orgán dopustil a návrh na rozhodnutie v druhom stupni.

Prvostupňový orgán môže o odvolaní rozhodnúť aj sám a to v prípade, ak mu v celom rozsahu vyhovie a zároveň s tým súhlasia aj ostatní účastníci konania (tzv. autoremedúra). V opačnom prípade odvolanie postúpi (v lehote do 30 dní od doručenia odvolania) na nadriadený orgán, spolu s celým administratívnym spisom. Predtým však upovedomí ostatných účastníkov konania o obsahu podaného odvolania, vyzve ich, aby sa k nemu vyjadrili, a podľa potreby doplní konanie vykonaním novo navrhnutých dôkazov.

Odvolací orgán preskúmava napadnuté rozhodnutie v jeho celom rozsahu. Ak je to nevyhnutné, prvostupňové konanie doplní a prípadne zistené vady odstráni. Odvolací orgán



môže rozhodnutie **zmeniť alebo zrušiť** ak na to vidí dôvody. V opačnom prípade **odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí**. Odvolací orgán môže tiež rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť správne orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie.

Ktorý postup odvolací orgán zvolí závisí od jeho správneho uváženia - čo považuje za vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti konania. Je dôležité vedieť, že prvostupňový správny orgán je pri novom rozhodovaní **právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný**.

Konanie o odvolaní sa primerane riadi ustanoveniami správneho poriadku, ktoré sa týkajú konaní v prvom stupni. Napr. rozhodnutie o odvolaní musí obsahovať tie isté náležitosti ako prvostupňové rozhodnutie, správny orgán má na jeho vydanie tie isté lehoty, účastníci odvolacieho konania sú tí istí, ako účastníci prvostupňového konania a majú tie isté práva, a pod.

V prípade, ak sa podáva odvolanie voči rozhodnutiu, ktoré vydal ústredný orgán štátnej správy (napr. ministerstvo), o odvolaní rozhoduje vedúci tohto orgánu a to na návrh ním zriadenej osobitnej komisie. Takéto odvolanie sa nazýva **rozklad** a príslušný minister vydáva rozhodnutie o rozklade, v ostatnom sa toto konanie nijak nelíši od konania o odvolaní.

Mimoriadne opravné prostriedky

V správnom konaní je možné využiť aj tzv. mimoriadne opravné prostriedky, ak sa vyskytli nejaké mimoriadne okolnosti a dôvody na preskúmanie právoplatných rozhodnutí.

a) Obnova konania

Správne konanie ukončené rozhodnutím, ktoré nadobudlo právoplatnosť, je možné **na návrh účastníka konania** obnoviť z nasledovných dôvodov:

- vyšli najavo nové skutočnosti alebo dôkazy, ktoré mohli mať podstatný vplyv na rozhodnutie a nemohli sa v konaní uplatniť bez zavinenia účastníka konania
- rozhodnutie záviselo od posúdenia predbežnej otázky, o ktorej príslušný orgán rozhodol inak
- nesprávnym postupom správneho orgánu sa účastníkovi konania odňala možnosť zúčastniť sa na konaní, ak to mohlo mať podstatný vplyv na rozhodnutie a ak sa náprava nemohla urobiť v odvolacom konaní
- rozhodnutie vydal vylúčený orgán, ak to mohlo mať podstatný vplyv na rozhodnutie a ak sa náprava nemohla urobiť v odvolacom konaní
- rozhodnutie sa opiera o dôkazy, ktoré sa ukázali ako nepravdivé, alebo rozhodnutie sa dosiahlo trestným činom

O nariadení obnovy konania rozhodne správny orgán len v tom prípade, ak je splnený niektorý z uvedených dôvodov a na preskúmaní rozhodnutia je všeobecný záujem. Je na posúdení správneho orgánu, aby určil, či je na preskúmaní rozhodnutia všeobecný záujem.

Návrh na obnovu konania môže podať len účastník pôvodného konania, s uvedením dôvodov návrhu a skutočností, ktoré svedčia tomu, že návrh je podaný v lehote. Lehota na podanie návrhu sú **3 mesiace** odo dňa, kedy sa účastník konania dozvedel o dôvodoch obnovy konania, **najneskôr však do troch rokov** od právoplatnosti rozhodnutia. Na zahájenie obnovy konania však nestačí podať návrh, príslušný orgán ju zároveň musí nariadiť, pričom o tom môže rozhodnúť len v uvedených lehotách. Ak teda návrh na obnovu



konania je na príslušný orgán doručený deň pred uplynutím uvedených troch rokov, s najväčšou pravdepodobnosťou príslušný orgán obnovu konania nariadiť nestihne, pretože návrh nestihne za jeden deň preskúmať. Návrh na obnovu konania sa dáva tomu orgánu, ktorý vo veci rozhodoval ako posledný. O návrhu na obnovu konania vydáva správny orgán rozhodnutie, voči ktorému je možné sa odvolať.

V prípade nariadenia obnovy konania sa začína **nové konanie** a to vedie ten orgán, ktorého sa dôvod obnovy týka. Nové rozhodnutie nahrádza pôvodné rozhodnutie a **aj voči nemu je možné sa odvolať**.

b) Preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania

Na rozdiel od obnovy konania, môže návrh na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania podať **každý**, nie len účastník konania. Správny orgán môže začať konanie aj z vlastného podnetu. Dôvodom na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania je jeho **nesúlad so zákonmi**, alebo inými právnymi predpismi, v tom prípade je možné rozhodnutie zrušiť, alebo zmeniť. Správnym orgánom ktorý rozhodnutie preskúma, je najbližšie nadriadený orgán vyššieho stupňa, toho orgánu, ktorý rozhodnutie vydal a pri preskúmaní vychádza z takého stavu, aký bol v čase vydania rozhodnutia.

Voči rozhodnutiu vydanom mimo odvolacieho konania, ktorým sa pôvodné rozhodnutie mení, alebo ruší je možné podať odvolanie. Rozhodnutie nie je možné zmeniť, alebo zrušiť v prípade, ak od jeho vydania uplynuli viac ako **tri roky**.

c) Preskúmanie rozhodnutia vydaného v správnom konaní súdom

Ústava Slovenskej republiky vo svojom článku 46 ods. 2 zaručuje každému, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, že sa môže „*obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.*“

Rozhodnutia vydané v správnom konaní sú (so stanovenými výnimkami) **preskúmateľné súdom na základe žalôb podanými účastníkmi správneho konania**. Každý účastník správneho konania má právo podať voči právoplatnému rozhodnutiu žalobu, za podmienok stanovených v piatej časti občianskeho súdneho poriadku (zákon č. 99/1963 Zb., OSP).

Žalobu je možné podať aj v prípade, ak je správny orgán nečinný a žiadať, aby súd konštatoval, že správny orgán je povinný v danej veci konať.

Žalobu je možné podať v lehote **dvoch mesiacov** od nadobudnutia právoplatnosti napádaného rozhodnutia. Žalobca musí byť zastúpený advokátom.