

Potrebuje Slovenská republika zákon o zodpovednosti za správne delikty?¹⁾

Dôvody v prospech prijatia zákona o zodpovednosti za správne delikty

Na Slovensku vykonávatelia verejnej správy aplikujú zákony, ktoré nedostatočným spôsobom odpovedajú na otázku, akým spôsobom majú postupovať pri vyvodzovaní zodpovednosti za správne delikty.

Taká legislatívna situácia nie je zlučiteľná:

- s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého *štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon,*

- s čl. 1 ods. 1, podľa ktorej *Slovenská republika je právny štát.*

Vedie k nezákonnosti rozhodovania vo verejnej správe a neprimerane presúva bremeno právnej ochrany osôb na súdy.

Predmetný stav je zapríčinený *nevyváženosťou miery úpravy pravidiel týkajúcich sa prejednávania a postihu jednotlivých kategórií správnych deliktov.*

Z hmotnoprávneho i procesnoprávneho hľadiska je najpodrobnejšie regulovaná administratívnoprávna *zodpovednosť fyzických osôb za priestupky.*

Zákon SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov je relatívne komplexnou úpravou, avšak vzťahuje sa len na jednu kategóriu správnych deliktov. Obsahuje reguláciu postupu prejednávania priestupkov, no táto je príliš stručná.

Úprava zodpovednosti za ostatné kategórie správnych deliktov (iné správne delikty fyzických osôb, správne poriadkové delikty a správne delikty podnikajúcich fyzických osôb a právnických osôb) je nedostatočná. Chýba regulácia podmienok zodpovednosti za tieto kategórie správnych deliktov. Zákony ustanovujú len skutkové podstaty správnych deliktov, sankcie, kritériá pre určenie ich druhu a výšky, lehoty pre zánik zodpovednosti.

Pri absencii špeciálnych procesných pravidiel v osobitných zákonoch sa aplikuje *zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.* Ako procesnoprávny predpis všeobecnej povahy však neustanovuje nuansy konania o správnom delikte.

¹⁾ Táto práca bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-0024-12.

Kým rôznorodosť hmotnoprávných režimov zodpovednosti za jednotlivé kategórie je odôvodniteľná odlišnosťami jednotlivých kategórií správnych deliktov, *spoločná verejnoprávna podstata správnych deliktov* si vyžaduje *spoločnú procesno-právnu úpravu* ich prejednávania.

Správne trestanie patrí medzi najvýznamnejšie právomoci verejnej správy. Orgány verejnej správy musia mať jednoznačne vymedzenú právomoc. Z platnej úpravy majú vyplývať jasné pravidlá pre jej uplatňovanie. Tým sa zabezpečí nielen účinnosť výkonu verejnej správy, ale predovšetkým ochrana osôb v rámci ich ústavou zaručených práv, vrátane práva na spravodlivý proces podľa čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky.

Regulácia by mala vyjadrovať procesné práva osôb, ktorých sa právomoc orgánov verejnej správy pri vyvodzovaní administratívno-právnej zodpovednosti dotýka.

Predovšetkým by malo byť upravené *postavenie obvineného zo správneho deliktu*. Jeho procesné práva by mali byť ustanovené komplexne a precíznym spôsobom, minimálne v rozsahu garantovanom Ústavou Slovenskej republiky a medzinárodnými zmluvami (predovšetkým čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd). Pozornosť je potrebné venovať aj precizácii právneho postavenia osôb dotknutých protiprávnym a spoločensky škodlivým správaním páchateľa správneho deliktu.

Legislatívnym problémom je chýbajúca všeobecná úprava procesného postupu správneho orgánu v prípade súbehu správnych deliktov právnických osôb s trestnými činmi právnických osôb podľa zákona č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 316/2016 Z. z.

V slovenskom právnom poriadku chýba aj všeobecná komplexná úprava *procesných postupov, zameraných na získavanie podkladov pre rozhodnutie správneho orgánu* vo veci správneho deliktu, ktoré nemajú právnu povahu správneho konania (objasňovanie, došetrovanie správnych deliktov).

Pod vplyvom uplatňovania medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, a pod vplyvom vnútroštátnej súdnej judikatúry, vznikla situácia, keď je potrebné prehodnotiť tak hmotnoprávnú, ako aj procesnoprávnú úpravu právomoci orgánov verejnej správy vyvodzovať administratívno-právnu zodpovednosť, a to spôsobom, ktorý bude vyhovovať *novým, moderným pohľadom na problematiku správneho trestania*. Výrazný vplyv má rozhodovacia činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva. Právne názory sa v tomto ohľade vyvíjajú a vyvolávajú tlak na prispôbenie doterajšej formulácie zákonných pravidiel na ich spresnenie (platné znenie zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov).

Za tohto právneho stavu sa orgány aplikujúce zákony vo veciach správneho trestania (predovšetkým súdy) musia uchýľovať k používaniu *analogie legis* (či už s odkazom na zákon SNR č. 372/1990 Zb. alebo – vzhľadom na rovnakú verejnoprávnú podstatu súdnych a správnych deliktov – k používaniu *analogie*

legis s odkazom na *Trestný zákon* (zásady ukladania trestov) a na *Trestný poriadok* (základné zásady trestného konania).

Taký postup je v právnom štáte prípustný, a to aj na účely trestného postihu. Alarmujúcou je však situácia, ak sa *analógia musí využívať vo vzťahu k princípom správneho trestania*.

Nahrádzanie chýbajúcich pravidiel výkladom v konkrétnych prípadoch nie je spôsobilé nahradiť funkciu všeobecne záväznej právnej úpravy.

Navyše, analógia „nesmie spočívať v používaní celých inštitútov, ale má slúžiť len na vykrytie tých častí, ktoré sú síce čiastočne upravené, alebo daná úprava je len rámcová“.²⁾ Z tohto dôvodu je nemysliteľné považovať ju za právny prostriedok preklenovania jestvujúcej nevyváženosti v zákonnej úprave.

Zákony upravujúce zodpovednosť za konkrétne kategórie správnych deliktov, vzhľadom na špeciálny predmet ich regulácie, nemôžu vykryť chýbajúcu všeobecnú úpravu správneho trestania, ktorá by sa mala uplatňovať vo všetkých oblastiach verejnej správy univerzálnym spôsobom.

V tejto súvislosti sa ukazuje ako legislatívna možnosť uvažovať o prijatí samostatného zákona, ktorý by *komplexným spôsobom* upravoval problematiku vyvodzovania administratívnoprávnej zodpovednosti vo vzťahu k fyzickým osobám, právnickým osobám a osobám oprávneným na podnikanie.

Existencia takýchto všeobecných zákonov nie je v európskych krajinách ničím výnimočná. Bulharská republika má samostatný *zákon o správnych deliktoch a sankciách*, ktorý obsahuje hmotnoprávnu i procesnoprávnu úpravu prejednávania správnych deliktov fyzických i právnických osôb (od roku 1969); samostatný zákon má už aj Česká republika (*zákon č. 250/2016 Zb. o zodpovednosti za priestupky a konaní o nich*), v ktorej právna úprava zodpovednosti za správne delikty do 1. júla 2017 bola takmer identická so situáciou na Slovensku.

Funkcia nového zákona v systéme zákonnej úpravy zodpovednosti za správne delikty by mala byť *jednotiacia*. Jeho prijatie by preto *nemalo byť dôvodom pre sprísňovanie administratívnoprávneho postihu osôb, ani pre zavádzanie nových druhov sankcií*. Naopak, schválenie takéhoto zákona je potrebné vnímať ako prostriedok podpory zákonnosti rozhodovania vo verejnej správe a ochrany základných práv a slobôd osôb dotknutých uplatňovaním právomoci pri vyvodzovaní administratívnoprávnej zodpovednosti.

Je zrejmé, že prijatie zákona by sa nemalo dotknúť vymedzenia skutkových podstát správnych deliktov v osobitných zákonoch. Sám by nemal skutkové podstaty správnych deliktov upravovať.

²⁾ CEPEK, B.: Vzťah a možnosti aplikácie ustanovení trestného práva na účely správneho trestania. In *Zásady zákona o správnom trestaní*. Zborník príspevkov z česko-slovenskej vedeckej konferencie. 7. apríl 2017. Bratislava, Slovenská republika. Soňa Košičiarová (ed.). Prvé vydanie. Bratislava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2017, s. 54 – 64, ISBN 978-80-568-0027-0.

Vzhľadom na tradície, nie je potrebné ustupovať od doterajšej kategorizácie deliktov podľa stupňa ich spoločenskej škodlivosti *na trestné činy a správne delikty*, a tým od zachovania právomoci jednotlivých druhov orgánov verejnej moci (súdov, orgánov verejnej správy) ich prejednávať.

Otázkou je, či pristúpiť k legislatívnemu zjednoteniu jestvujúcich *kategórií správnych deliktov*. Ak by sa tak malo stať, bolo by potrebné vykonať rozsiahle priame novelizácie osobitných zákonov z odvetvia správneho práva. Novelizácia by v takom prípade neobišla ani trestnoprávne predpisy, nakoľko by sa takýto legislatívny krok dotýkal i *princípu subsidiarity* trestného postihu.

Český zákonodarca túto otázku vyriešil pomerne razantne tým, že zrušil dotedajšiu kategorizáciu správnych deliktov a nazval ich jednotne priestupkami.

Priestupok vymedzil ako *spoločensky škodlivý protiprávny čin, ktorý je v zákone za priestupok výslovne označený a ktorý vykazuje znaky ustanovené zákonom ak nejde o trestný čin* (§ 5 zákona č. 250/2016 Zb.). Dôsledkom je, že v prípade konkurencie s trestným činom sa tak bez ďalšieho uplatní subsidiarita priestupku. Výnimkou sú disciplinárne delikty, keď nemožno vylúčiť súčasný postih oboch druhov deliktov.³⁾

Na Slovensku nevykazujú všetky kategórie správnych deliktov *de lege lata* rovnaký stupeň závažnosti. Týka sa to vzťahu disciplinárnych deliktov – správnych deliktov, a správnych deliktov právnických osôb, ktoré môžu byť spáchané v súbehu s trestnými činmi podľa § 3 zákona č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 316/2016 Z. z. Táto skupina správnych deliktov právnických osôb má *ex lege* vyšší stupeň závažnosti než ostatné správne delikty rovnakej kategórie. Je vecou právneho posúdenia, či zrušenie tejto legislatívnej výnimky by sa dotklo povinnosti Slovenskej republiky transponovať požiadavky právne záväzných aktov Európskej únie uvedených v prílohe k zákonu do jej právneho poriadku.

Pokiaľ ide o *zásadu špeciality*, ktorou sa vylučuje možnosť súbehu správnych deliktov rôzneho druhu i rôznej kategórie, situácia je tu tiež, v rámci platnej právne úpravy, rôznorodá. Obzvlášť výrazne vystupuje táto skutočnosť do popredia v oblasti disciplinárnych deliktov. Zákonodarca ju v osobitných zákonoch uplatňuje v rôznom rozsahu, žiadny jednotiaci úmysel tu nemožno pozorovať.

Existenciu uvedených skutočností a ich význam pre systém úpravy zodpovednosti za verejnoprávne delikty, je potrebné starostlivo v rámci úvah *de lege ferenda* vyhodnotiť.

Vzhľadom k tomu, že správne delikty vykazujú vo väčšine prípadov nižší

³⁾ MATES, P.: Nad kodexem správního práva trestního. In *Zásady zákona o správnom trestaní*. Zborník príspevkov z česko-slovenskej vedeckej konferencie. 7. apríl 2017, Bratislava, Slovenská republika. Soňa Košičiarová (ed.). Bratislava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2017, s. 280 – 305, ISBN 978-80-568-0027-0.

stupeň spoločenskej škodlivosti než trestné činy, nie je vhodné, aby sa členili na ďalšie subkategórie.

Predmet úpravy a postavenie zákona o zodpovednosti za správne delikty v systéme úpravy trestného postihu

V situácii, keď existuje rozptýlená úprava pravidiel pre vyvodzovanie zodpovednosti za jednotlivé kategórie správnych deliktov v rôznych zákonoch, treba si odpovedať na otázku, aký charakter by mal nový zákon, vzhľadom k predmetu jeho úpravy, v systéme zákonnej regulácie a ktorých jestvujúcich zákonov by sa nadobudnutie jeho účinnosti dotklo.

Už sme uviedli, že by mal upravovať hmotnoprávne i procesnoprávne aspekty vyvodzovania administratívnoprávnej zodpovednosti, vrátane *princípov trestania*.

V zákone by bolo potrebné ustanoviť pravidlá pre uplatňovanie právomoci vykonávateľa verejnej správy *komplexným spôsobom*, t. j. vo vzťahu k represívnej funkcii (správne trestanie), ochrannej funkcii (ukladanie ochranných opatrení), reparačnej funkcii (náhrada škody), výchovnej funkcii (právmoc uložiť napomenutie, ktoré nie je sankciou, rozhodnúť o upustení od uloženia sankcie, o odpustení uloženej sankcie).

Z hmotnoprávneho hľadiska by bolo v rámci úpravy podmienok zodpovednosti za správne delikty ustanoviť:

- pravidlá týkajúce sa časovej, územnej a osobnej pôsobnosti zodpovednosti za správne delikty,
- vzťah správnych deliktov k trestným činom a disciplinárnym deliktom,
- definíciu trvaceho a pokračovacieho správneho deliktu,
- predpoklady vzniku zodpovednosti (formy zavinenia),
- okolnosti vylučujúce protiprávnosť,
- zánik zodpovednosti za správny delikt a zodpovednosť právneho nástupcu,
- zásady ukladania sankcií za správne delikty,
- pravidlá pre ukladanie ochranných opatrení.

V prípade, že by nedošlo k zrušeniu zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov v dôsledku zjednotenia kategórií správnych deliktov, v zákone by nebolo potrebné upraviť špeciálne pravidlá pre vyvodzovanie zodpovednosti mladistvých ako aj priestupkov prejednávaných na návrh. Tieto témy by mali naďalej zostať doménou regulácie zodpovednosti za priestupky fyzických osôb.

Z procesnoprávnych aspektov by zákon mal ustanoviť špeciálne pravidlá pre prejednávanie správnych deliktov.

Tieto by boli:

- osobitnými vo vzťahu k pravidlám vyplývajúcim zo zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov a

– všeobecnými vo vzťahu k procesným pravidlám v osobitných zákonoch (t. j. aj vo vzťahu k zákonu SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov).

Predmetom procesnoprávnej úpravy by mali byť:

- osobitosti doručovania,
- pravidiel ústneho pojednania správneho deliktu,
- pravidiel pre prerušenie a zastavenie konania,
- náležitosti rozhodnutia o správnom delikte,
- náklady konania o správnom delikte,
- osobitosti odvolacieho konania,
- vedenie evidencie o správnych deliktoch a poskytovanie údajov z evidencie na účely posudzovania bezúhonnosti osôb alebo recidívy.

Procesné pravidlá by zahŕňali aj úpravu *špeciálnejších procesných režimov* pojednávania správnych deliktov:

- v spoločnom konaní,
- v konaní o náhrade škody,
- v skrátenom konaní (v blokovanom konaní, v rozkaznom konaní).

Okrem toho by zákonodarca mal upraviť aj postup orgánov verejnej moci:

- pred začatím konania o správnom delikte (tzv. objasňovanie),
- po začatí konania o správnom delikte (tzv. došetrovanie).

Charakter zákona o zodpovednosti za správne delikty vyplýva z predmetu jeho úpravy. Je zrejmé, že jeho ustanovenia nebudú mať vo všetkých častiach vo vzťahu k iným zákonom všeobecný charakter; môžu mať aj špeciálnejšiu povahu.

V každom prípade, nemožno očakávať, že by v dôsledku prijatia zákona bola dotknutá úprava v osobitných zákonoch v celom rozsahu.

Formálne alebo materiálno-formálne chápanie správnych deliktov?

Ústup slovenského zákonodarcu od predchádzajúceho materiálno-formálneho chápania trestného činu k jeho formálnemu chápaniu podľa § 8 Trestného zákona (zákona č. 300/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov) okrem dvoch zákonných výnimiek zakotvených v § 10 ods. 2 a v § 95 ods. 2, treba považovať za *sprísnenie právnej úpravy trestnoprávneho postihu osôb*.

Z právneho hľadiska takýto legislatívny posun vylúčený nie je. Zákonodarca tým presadil svoj zámer vnímať trestné činy ako verejnoprávne delikty s najvyšším stupňom spoločenskej škodlivosti a podstatne zúžil právomoc orgánov činných v trestnom konaní ako aj súdov hodnotiť škodlivosť skutkov, ktoré sú trestnými činmi, na základe ich vlastnej úvahy, argumentujúc pritom potrebou posilnenia *princípu rovnosti* pred zákonom.

Právna regulácia administratívno-právnej zodpovednosti tým nebola dotknutá, zákonodarca naďalej zachoval materiálno-formálne chápanie správnych deliktov ako deliktov s nižším stupňom spoločenskej nebezpečnosti.

Prirodzeným spôsobom sa vynára otázka, či by sa *de lege ferenda* nemalo uvažovať o úprave formálneho chápania správnych deliktov.

Takýto krok sa núka predovšetkým z toho hľadiska, že by vykonávateľom verejnej správy odpadla zákonná povinnosť posudzovať protiprávne správanie osoby z hľadiska existencie materiálneho znaku správneho deliktu. V podmienkach, keď zákony neupravujú kritériá, na ktorých základe by vykonávateľ verejnej správy mohol posúdiť, či je materiálny znak správneho deliktu naplnený, by sa tým uľahčilo rozhodovanie orgánov verejnej správy.

Formálne chápanie správneho deliktu je pre páchatela nevýhodnejšie v tom, že zvädza, aby správny orgán považoval všetky protiprávne konania, napĺňajúce skutkovú podstatu správneho deliktu, za konania s nepatrnou závažnosťou alebo (u mladistvých) s malou závažnosťou, hoci tomu tak nemusí byť.

Ak by sa slovenský zákonodarca odhodlal k tomuto legislatívnemu kroku, musel by sa vysporiadať s otázkou zachovania *princípu subsidiarity trestného postihu (ultima ratio)*.

Vzhľadom na nižší stupeň spoločenskej škodlivosti správnych deliktov sa javí vhodným, tak ako doposiaľ, zachovať povinnosť správneho orgánu vyhodnocovať od prípadu k prípadu stupeň spoločenskej škodlivosti skutku osoby a *ne-pripustiť stíhanie skutkov, ktoré žiadnu spoločenskú škodlivosť pre vzťahy v oblasti výkonu verejnej správy nevykazujú*.

Materiálno-formálne chápanie správnych deliktov zachoval aj český zákon č. 250/2016 Zb. o zodpovednosti za priestupky a konaní o nich.

Je potrebná judicializácia správneho trestania?

Termínom judicializácia správneho trestania sa v právnej teórii označuje zbližovanie trestnoprávneho a administratívnoprávneho postihu v tom smere, že zákonodarca podporuje preberanie inštitútov trestného práva do úpravy právomoci orgánov verejnej správy prejednávať správne delikty a ukladať za ne sankcie. Prienik osvedčených a právne precízne prepracovaných trestnoprávnych inštitútov do správneho trestania podporuje snaha zákonodarcu zabezpečiť vyšší stupeň spravodlivosti správneho trestania.

Pri úvahách o novom zákone si treba odpovedať na otázku, či pristúpiť k zbližovaniu režimov trestnoprávneho a administratívnoprávneho postihu.

Judikatúra medzinárodných súdov to nevyžaduje, rešpektuje v tomto ohľade odlišnú situáciu v jednotlivých štátoch. Predmetná rôznorodosť vnútroštátnych systémov a existencia odlišných režimov deliktuálnej zodpovednosti však *nesmie ohroziť alebo porušiť princípy trestania a prejednávania deliktov garantované medzinárodnými zmluvami*. Z toho vyplýva, že judicializácia správneho trestania nie je potrebná, je možné zachovať odlišnosti trestnoprávneho a administratívnoprávneho postihu vyplývajúce z osobitostí druhov stíhaných deliktov.

V zákone č. 250/2016 Zb. o zodpovednosti za priestupky a konaní o nich sa prejavila v hmotnoprávnej rovine v zavedení inštitútu trestnosti pokusu, organizátorstva, návodu a pomoci, inštitútu pokračovania, omylu v práve, alternatívnych trestov, ustanovení okolností vylučujúcich protiprávnosť, poľahčujúcich a priťažujúcich okolností, asperačnej zásady, možnosti mimoriadneho zníženia pokút atď. Takýto postup sa však nestretá s jednoznačnou podporou právnej teórie.⁴⁾ Argumentuje sa tým, že *neprimeranou judicializáciou* stráca opodstatnenie členenie deliktov na trestné činy a správne delikty. S týmto názorom sa treba stotožniť.

Ak by nemalo byť cieľom nového zákona o zodpovednosti za správne delikty sprísnenie postihu osôb, zákonodarca by sa mal vyhnúť zavádzaniu takých trestnoprávných inštitútov do úpravy správneho trestania, ktoré k tomuto výsledku vedú. Príkladom takéhoto efektu by bolo zavedenie všeobecného inštitútu trestnosti pokusu správneho deliktu alebo úprava asperačnej zásady. Naopak, úprava inštitútu pokračovacieho a trvajúceho správneho deliktu alebo úhrnnej sankcie by predmetný dôsledok nemalo.

Absolútna objektívna zodpovednosť – udržateľná cesta v úprave správnych deliktov právnických osôb a podnikajúcich fyzických osôb?

Správne delikty právnických osôb a podnikateľských osôb sú špeciálnou kategóriou správnych deliktov.

Fyzické osoby ako podnikatelia sú postavené na rovnakú úroveň s právnickými osobami a postihované rovnakým spôsobom ako právnické osoby. Obe právne kategórie subjektov musia dodržiavať rovnaké zákonné povinnosti. Týkajú sa predovšetkým vykonávania rôznych kvalifikovaných, odborných činností v rámci podnikania. Rozsah a povaha činnosti týchto osôb v mnohých prípadoch so sebou nesú zvýšenú možnosť ohrozenia verejného záujmu. Tým zákonodarca odôvodňuje *spoločný právny režim* postihu za ich protiprávne a spoločensky škodlivé správanie.

Subjektom správneho deliktu je *právnická osoba ako celok*, nie jej štatutárne orgány, jednotliví zamestnanci alebo členovia. Títo môžu byť subjektom zodpovednosti:

- za priestupok (§ 6 zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov) alebo
- za iný správny delikt fyzickej osoby.

Realizácia deliktuálnej spôsobilosti právnickej osoby je možná len tak, že právnu povinnosť poruší fyzická osoba (štatutárny orgán, iní zamestnanci, členovia) a toto porušenie sa pričíta právnickej osobe.

⁴⁾ Bližšie k tomu FIALA, Z.: Ke sblížování správního a soudního trestání. In: *Zásady zákona o správním trestání*. Zborník príspevkov z česko-slovenskej vedeckej konferencie. 7. apríl 2017, Bratislava, Slovenská republika. Soňa Košičiarová (ed.). Bratislava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2017, s. 75 – 80, ISBN 978-80-568-0027-0.

Podnikajúce fyzické osoby môžu svoju činnosť vykonávať osobne alebo prostredníctvom svojich zamestnancov. Za protiprávne správanie zamestnancov zodpovedá fyzická osoba – podnikateľ.

Na postih podnikajúcej fyzickej osoby je potrebné, aby sa dopustila protiprávneho správania v rámci podnikania alebo v súvislosti so svojou podnikateľskou činnosťou; protiprávne a spoločensky škodlivé správanie nemusí byť priamo výkonom predmetu podnikania. Ak by takéto jej správanie nemalo žiadny súvis s jej podnikateľskou činnosťou, mohlo by byť kvalifikované ako priestupok alebo iný správny delikt fyzickej osoby.

Zavinenie nie je obligatórny znak správneho deliktu právnických osôb a podnikajúcich fyzických osôb. Zodpovednosť za tento druh správneho deliktu je objektívnou zodpovednosťou. Vykonávateľ verejnej správy v rámci vyvodzovania administratívnoprávnej zodpovednosti osoby dokazuje len porušenie právnej povinnosti osobou, existenciu protiprávneho následku a príčinnej súvislosti medzi porušením právnej povinnosti a protiprávnym následkom. Miera zavinenia sa skúma len v súvislosti s určením druhu a výšky sankcie. Predmetný fakt však nemení právnu podstatu tohoto druhu zodpovednosti. Z hľadiska právnej teórie ide o *absolútnu objektívnu zodpovednosť* (bez možnosti liberácie), t. j. osoba sa nemôže zbaviť zodpovednosti za správny delikt poukázaním na existenciu tzv. liberačného dôvodu (zákonná úprava ich totiž neupravuje).

Podľa zákona č. 250/2016 Z. z. o zodpovednosti za priestupky a konaní o nich právnická osoba a podnikajúca fyzická osoba za priestupok nezodpovedá, ak preukáže, že vynaložila všetko úsilie, ktoré bolo možné požadovať, aby priestupku zabránila (§ 21 ods. 1, § 23 ods. 1). Česká právna úprava tak upustila od koncepcie absolútnej objektívnej zodpovednosti. Ustanovuje všeobecným spôsobom liberačný dôvod a podmienky jeho uplatnenia, ponechávajúc nedotknutú objektívnu zodpovednosť.

Stalo sa tak pod vplyvom právnej teórie i súdnej judikatúry, ktorá zdôrazňovala, že úprava absolútnej objektívnej zodpovednosti prináša riziko neprimeranej tvrdosti.

Sú to nielen súdy v Českej republike, ale aj v Poľsku, ktoré sa dlhodobo stavajú rezervovane k zákonnej úprave absolútnej objektívnej zodpovednosti, ktorá neumožňuje páchateľovi správneho deliktu liberovať sa.

Poľský ústavný súd v tejto súvislosti konštatoval, že aplikácia správnych trestov nemôže byť založená na koncepcii objektívnej zodpovednosti, úplne odtrhutej od okolností konkrétneho prípadu (vrátane zavinenia páchateľa). Vyjadril názor, že orgán verejnej správy i správny súd musí prihliadať a vyhodnotiť všetky okolnosti daného prípadu. Podľa ústavného súdu je zákonodarca povinný formulovať predpoklady ukladania pokút a ich výšky spôsobom, ktorý zodpovedá princípu primeranosti zásahu štátu do ústavou chránenej sféry jednotlivca (čl. 2 poľskej ústavy).

Subjekt, ktorý nesplní administratívnoprávnu povinnosť, má mať možnosť obhajoby a preukázať, že nesplnenie povinnosti je dôsledkom okolností, za ktoré nenesie zodpovednosť.

Inštitút objektívnej administratívnoprávnej zodpovednosti uľahčuje verejnej správe realizáciu jej úloh. Na druhej strane ak zákonodarca ustanovuje zodpovednosť za správny delikt, je povinný dodržať nielen požiadavku na zachovanie primeranosti sankcie, ale tiež na okolnosti dovoľujúce sa zbaviť zodpovednosti. Takýto prístup je blízky anglosaskej koncepcii *strict liability* – objektívnej zodpovednosti, ale nie absolútnej.⁵⁾

De lege ferenda by bolo potrebné túto skutočnosť zohľadniť aj v slovenskom zákone o zodpovednosti za správne delikty.

Shrnutí:

Autorka prezentuje právne dôvody pre prijatie zákona o zodpovednosti za správne delikty, ktorý by upravil všeobecné pravidlá administratívneho trestania fyzických a právnických osôb. Analyzuje predmet úpravy, charakter zákona a jeho funkciu v systéme úpravy v Slovenskej republike. Zmieňuje sa o vybraných základných otázkach, ktoré by budúca úprava mala riešiť.

Is the Act on Responsibility for Administrative delicts necessary in the Slovak Republic? – summary:

The author presents the legal reasons for the adoption of the Act on Responsibility for Administrative delicts, which would provide for general rules for administrative punishment of physical and legal persons. She analyzes the subject matter, character of the Act and its function in the system of regulation in the Slovak Republic.

The author mentions also some of the basic issues, that the future Act should address.

⁵⁾ Bližšie k tomu pozri DANECKA, D. – RADECKI, W. in HANÁK, J. – PRŮCHOVÁ, I. a kolektiv: *Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017, 241 s., ISBN 978-80-210-8597-8, s. 99 – 102.