

**PRÁVNA ANALÝZA MOŽNOSTÍ NASTAVENIA SANKČNÉHO MODELU  
V OBLASTI ŠTÁTNEJ ŠTATISTIKY S DÔRAZOM NA SČÍTANIE  
OBYVATELOV,**

**15.10.2018**

**I. OBSAH**

<b>I.</b>	<b>OBSAH.....</b>	<b>2</b>
<b>II.</b>	<b>ZOZNAM POUŽITÝCH SKRATIEK.....</b>	<b>4</b>
<b>III.</b>	<b>ROZSAH POSUDZOVANIA A ZDROJE.....</b>	<b>7</b>
<b>IV.</b>	<b>ÚVOD.....</b>	<b>8</b>
<b>V.</b>	<b>PRÁVNA ANALÝZA.....</b>	<b>9</b>
5.1	VŠEOBECNÉ TEORETICKOPRÁVNE VÝCHODISKÁ SPRÁVNEHO TRESTANIA.....	9
5.1.1	<b>Správny delikt.....</b>	<b>10</b>
5.1.2	<b>Správne sankcie.....</b>	<b>14</b>
5.1.3	<b>Zásady ukladania správnych sankcií.....</b>	<b>15</b>
5.1.4	<b>Právna úprava ukladania administratívnych sankcií všeobecne..</b>	<b>18</b>
5.1	<b>PRÁVNA ÚPRAVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY</b>	<b>20</b>
5.2.1	<b>Správny poriadok.....</b>	<b>20</b>
5.2.1.1	<b>Zásady správneho konania.....</b>	<b>21</b>
5.2.1.2	<b>Správne konanie.....</b>	<b>24</b>
5.2.1.3	<b>Rozhodnutie.....</b>	<b>26</b>
5.2.1.4	<b>Preskúmanie rozhodnutí v správnom.....konaní</b>	<b>28</b>
5.2.1.5	<b>Výkon rozhodnutia.....</b>	<b>32</b>
5.2.1	<b>Zákon o priestupkoch .....</b>	<b>34</b>
5.2.2.1	<b>Priestupok .....</b>	<b>34</b>
5.2.2.2	<b>Konanie o priestupkoch.....</b>	<b>37</b>
5.2.2.3	<b>Preskúmanie rozhodnutí o priestupkoch.....</b>	<b>38</b>
5.2.2.4	<b>Zjednodušené formy konania o priestupku.....</b>	<b>39</b>
5.2.2.5	<b>Výkon rozhodnutia o priestupku.....</b>	<b>41</b>
5.2.1	<b>Osobitné predpisy v oblasti štatistiky.....</b>	<b>42</b>
5.2.3.1	<b>Zákon o štátnej štatistike.....</b>	<b>42</b>
5.2.3.2	<b>Zákon o sčítaní 2001.....</b>	<b>58</b>
5.2.3.3	<b>Zákon o sčítaní 2011 .....</b>	<b>60</b>
5.1	<b>KOMPARÁCIA SANKČNÝCH MECHANIZMOV UPLATŇOVANÝCH INÝMI ORGÁNMI VEREJNEJ MOCI</b>	<b>62</b>
5.3.1	<b>Porovnanie sankčných modelov uplatňovaných inými ústrednými orgánmi štátnej správy SR .....</b>	<b>62</b>
5.3.2	<b>Porovnanie sankčných modelov v oblasti štátnej štatistiky uplatňovaných v Českej republike.....</b>	<b>72</b>
5.3.2.1	<b>Zákon ČR o štátnej štatistike .....</b>	<b>73</b>
5.3.2.2	<b>Zákon ČR o sčítaní 2001.....</b>	<b>77</b>
5.3.2.3	<b>Zákon ČR o sčítaní 2011.....</b>	<b>85</b>
5.3.1	<b>Porovnanie sankčných modelov uplatňovaných inými vybranými ústrednými orgánmi štátnej správy Českej republiky.....</b>	<b>95</b>

- 5.4.2.2 Interná smernica ŠÚSR o postupe pri ukladaní sankcií v oblasti štátnej štatistiky 108
- 5.4.1 Analýza navrhovaného sankčného modelu pre SODB 2021 110
- 5.4.3.1 Správne delikty podľa Návrhu Zákona o sčítaní 2021 111
- 5.4.3.2 Alternatívne znenie právnej úpravy správnych deliktov v

## **II. ZOZNAM POUŽITÝCH SKRATIEK**

Na účely tejto Analýzy, okrem skratiek zadefinovaných priamo v texte, sa vybranými používanými výrazmi rozumie nasledovné:

**Analýza** znamená túto analýzu s názvom Právna analýza možností nastavenia sankčného modelu v oblasti štátnej štatistiky s dôrazom na sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2021

**Atómový zákon** znamená zákon č. 541/2004 Z. z. o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

**CR** znamená Česká republika

**CSU** znamená Český štatistický úrad

**ESLP** znamená Európsky súd pre ľudské práva

**Exekučný poriadok** znamená zákon č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov

**Katastrálny zákon** znamená zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov

**MFSR** znamená Ministerstvo financií Slovenskej republiky

**Návrh Zákona o sčítaní 2021** znamená návrh zákona o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 v znení zo dňa 14.09.2018 poskytnutý Poradcovi na účely tejto Analýzy

**SODB 2021** znamená sčítanie obyvateľov, domov a bytov v roku 2021

**Správny poriadok** znamená zákon č.71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov

**SR** znamená Slovenská republika

**Štatistický úrad SR** alebo **ŠÚSR** alebo **Klient** znamená Štatistický úrad Slovenskej republiky so sídlom Miletičova 3, 824 67 Bratislava, IČO: 00 166 197

**Trestný zákon** znamená zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov

**UVO** znamená Úrad pre verejné obstarávanie

**Winton** alebo **Poradca** znamená advokátsku kanceláriu Winton s. r. o. so sídlom Mostová 2, 811 02 Bratislava, IČO: 36 861 243, zapísaná v Obchodnom registri Okresného súdu Bratislava I, Oddiel: Sro, Vložka číslo 55883/B

**Zákon 575/2001** znamená Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov

**Zákon ČR o priestupkoch** znamená zákon č. 250/2016 Sb. o odpovednosti za prestupky a řízení o nich v znení neskorších predpisov

**Zákon ČR o priestupkoch 1990** znamená zákon č. 200/1990 Sb. o prestupcích v znení neskorších predpisov

**Zákon ČR o štátnej štatistike** znamená zákon č. 89/1995 Sb. o státní statistické službe v znení neskorších predpisov

**Zákon ČR o sčítaní 2001** znamená zákon č. 158/1999 Sb. o sčítaní lidu, domU a bytu v roce 2001 v znení neskorších predpisov

**Zákon ČR o sčítaní 2011** znamená zákon č. 296/2009 Sb. o sčítaní lidu, domU a bytU v roce 2011 v znení neskorších predpisov

**Zákon o e-Governmente** znamená zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e- Governmente) v znení neskorších predpisov

**Zákon o geodézii a kartografii** znamená Zákon č. 215/1995 Z. z. o geodézii a kartografii v znení neskorších predpisov

**Zákon o ISVS** znamená Zákon č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

**Zákon o metrológii** znamená Zákon č. 157/2018 Z.z. o metrológii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

**Zákon o miestnej štátnej správe** znamená zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov

**Zákon o ochrane hospodárskej súťaže** znamená Zákon č. 136/2001 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii

ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

**Zákon o ochrane utajovaných skutočností** znamená zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

**Zákon o priestupkoch** — zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov

**Zákon o sčítaní 2001** znamená zákon č. 165/1998 Z. z. o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2001 v znení neskorších predpisov

**Zákon o sčítaní 2011** znamená zákon č. 263/2008 Z. z. o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

**Zákon o sčítaní 2021** znamená zákon o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 v znení, v akom bude schválený v nastávajúcom legislatívnom procese

**Zákon o štátnej štatistike** znamená zákon č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov

**Zákon o štátnej štatistike 1992** znamená zákon č. 322/1992 Zb. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov

**Zákon o štátnych hmotných rezervách** znamená zákon č. 372/2012 Z.z., o štátnych hmotných rezervách a o doplnení zákona č. 25/2007 Z. z. o elektronickom výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

### **III. ROZSAH POSUDZOVANIA A ZDROJE**

Analýza je poskytnutá výlučne pre potreby ŠÚSR a nesmie sa poskytnúť alebo používať treťou stranou bez predchádzajúceho písomného súhlasu osôb oprávnených konať menom ŠÚSR a osôb oprávnených konať v mene Winton, s výnimkou takého poskytnutia, na ktoré je ŠÚSR povinný v zmysle všeobecne záväzných právnych predpisov.

#### **Výhrada:**

Analýza vychádza z platnej a účinnej právnej úpravy, verejne dostupných zdrojov a informácií od ŠÚSR sprístupnených nám v rámci spoločnej komunikácie. Informácie a závery uvedené v tejto Analýze vyjadrujú názor Winton a vychádzajú zo skutkového stavu ako bol zistený výlučne na základe informácií poskytnutých Winton v písomnej alebo v ústnej podobe zástupcami ŠÚSR a v stave ako s nimi bol Winton oboznámený ku dňu predloženia tejto Analýzy. Na dokumenty, z ktorých vyplývajú informácie poskytnuté v písomnej podobe referujeme priamo v texte Analýzy. Pokiaľ sme pre získanie informácií použili iný zdroj, v Analýze je to uvedené (ďalej spoločne len ako „**Zdroje**“).

Analýza je založená na predpoklade, že obsah Zdrojov, ktoré sme od ŠÚSR na vypracovanie tejto Analýzy obdržali, je úplný, pravdivý a presný, a že neexistujú žiadne iné relevantné dokumenty, ktoré sa týkajú záležitosti, ktoré sme preskúmali.

Analýza sa zaoberá predloženými dokumentmi výlučne v zadanom rozsahu a v prípade zistenia nových dodatočných informácií viažucich sa k danému

#### **IV. ÚVOD**

Predložená Analýza nadväzuje na právne poradenstvo poskytované Poradcom na základe Rámcovej dohody o poskytovaní právnych a legislatívnych služieb uzatvorenej dňa 12.04.2018 a účinnej dňa 14.04.2018.

Na základe objednávky zo dňa 14.08.2018 bol Poradca požiadaný o právne posúdenie možnosti ukladania sankcií v oblasti štátnej štatistiky so zameraním sa na sankcie pre porušenie povinností v oblasti sčítania obyvateľov, domov a bytov.

Poradcovi bol zo strany ŠÚSR na tento účel predložený návrh zákona o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 v znení zo dňa 14.09.2018, ktorý sa v súčasnosti pripravuje na pôde ŠÚSR. Súčasťou analýzy Poradcu mala byť i komparácia procesu ukladania pokút uplatňovaného inými ústrednými orgánmi štátnej správy v Slovenskej republika a v Českej republike, porovnanie modelu ukladania sankcií v oblasti štátnej štatistiky v Českej republike, ako aj komparácia sankčných modelov uplatnených na účel sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2001 a 2011 v Slovenskej i Českej republike.

Výsledkom právneho posúdenia malo byť navrhnutie optimálneho mechanizmu ukladania sankcií v oblasti štátnej štatistiky a návrh zákonného znenia ustanovení o pokutách v pripravovanom zákone o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021.

Na tento účel Poradca podrobil právnej analýze aktuálne platnú zákonnú úpravu v oblasti štátnej štatistiky, doteraz aplikovanú úpravu vo vzťahu k sčítaniu v roku 2001 a 2011, ako aj všeobecnú právnu úpravu ukladania sankcií podľa Správneho poriadku a Zákona o priestupkoch (časť 2 predloženej Analýzy). Zároveň Poradca považoval za potrebné stručne uviesť i základné teoretickoprávne východiská správneho trestania, ktorých poznanie je nevyhnutným predpokladom správneho nastavenia každého sankčného modelu v rámci výkonu štátnej správy (časť 1 predloženej Analýzy). V tretej časti Analýzy sa Poradca venuje komparácii modelov ukladania sankcií ostatnými inými orgánmi štátnej správy SR stručne porovnáva sankčné modely uplatňované niektorými inými orgánmi štátnej správy ČR a analyzuje nastavenie sankčného mechanizmu pre oblasť štátnej štatistiky v ČR, ako aj doteraz aplikovanú úpravu sankcií pri sčítaní v roku 2001 a 2011 v ČR.

V poslednej štvrtnej časti Analýzy Poradca upozorňuje na problematické miesta súčasného nastavenia ukladania sankcií v Zákone o štátnej štatistike, ako aj v predloženom Návrhu Zákona o sčítaní 2021 a uvádza alternatívy ich riešenia.



## **V. PRÁVNA ANALÝZA**

### **5.1 Všeobecné teoretickoprávne východiská správneho trestania**

Správne trestanie možno definovať ako uplatňovanie zodpovednosti za správne delikty, ktoré spáchali administratívnoprávne zodpovedné osoby.

Uplatňovanie zodpovednosti za správne delikty predstavuje významný nástroj slúžiaci k plneniu základných úloh verejnej správy. Podľa právnej teórie správne trestanie je neoddeliteľnou súčasťou výkonu verejnej správy. Jeho uplatnením môže verejná správa lepšie a účinnejšie vykonávať správu verejných vecí, resp. chrániť výkon verejnej správy pred narušením alebo ohrozením. Správne trestanie plní teda najmä ochrannú funkciu, a to nielen vo vzťahu k zachovaniu správneho výkonu verejnej správy ale aj vo vzťahu k ochrane záujmov spravovaných subjektov.

Právna zodpovednosť zahŕňa prvok štátneho donútenia v podobe predvídateľných nepriaznivých následkov aplikovaných voči osobe, ktorá nedodrží právnu povinnosť. V takom prípade bude páchatel' zaťažený právnymi následkami konkrétnej povahy, či už v materiálnej alebo osobnej sfére.

Trestanie v správnom práve zahŕňa jednak preventívnu zložku, ktorej cieľom je minimalizovať prípady porušenia právnych povinností a sankčnú zložku pre prípad, ak nastane porušenie právnej povinnosti. Po porušení právnej povinnosti nasleduje sankčný postih, ktorý môže mať charakter postihu, pri ktorom (i) trvá primárna (pôvodná, porušená) povinnosť aj po jej porušení a existuje možnosť vynútiť jej splnenie právom predvídaným spôsobom (najmä v súkromnom práve), (ii) dochádza k vzniku novej (sekundárnej) povinnosti - sankcie, (prevláda vo verejnom práve) alebo (iii) vznikajú iné následky porušenia povinnosti, ako napríklad neplatnosť právneho úkonu alebo zánik práva.

Aby mohli štátne orgány plniť svoje funkcie musia mať možnosť, prinútiť subjekt dopúšťajúci sa protiprávneho jednania (správneho deliktu) ku chovaniu súladného s právom a možnosť potrestať tento subjekt, ak jeho konanie dosahuje určitý stupeň spoločenskej nebezpečnosti.

Základom administratívnoprávnej zodpovednosti je protiprávne jednanie subjektu správneho práva (správnoprávny delikt), za ktoré je možné uložiť administratívnoprávnú sankciu. Zodpovednosť v správnom práve vzniká a nastupuje až v dôsledku porušenia právnej povinnosti a jej uplatnenie sa prejavuje v uložení sankcie.. Zodpovednosť vystupuje ako sekundárna povinnosť, ktorá prikazuje porušiteľovi znášať nepriaznivé následky, vznikajúcich v dôsledku porušenia primárnej správnej povinnosti. zatiaľ čo sankcia spočíva v týchto nepriaznivých

Zmyslom uplatnenia zodpovednosti v správnom práve musí byť výchovné pôsobenie na narušiteľa právnej povinnosti a nakoniec i na ostatné subjekty správneho práva. Nejedná sa o právne následky, ktoré by nastupovali automaticky, t.j. samotným faktom protiprávneho jednania, ale o prejav aktívneho zásahu správneho orgánu. Z pohľadu správneho orgánu ide o oprávnenie a súčasne povinnosť aplikovať a

### **5.1.1 Správny delikt**

Podľa právnej teórie „**deliktom**“ je také porušenie povinnosti, ktoré konkrétny zákon ako delikt označuje. Pojem delikt zahŕňa ako trestné delikty tak aj správne delikty. Rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera ich typovej spoločenskej nebezpečnosti vyjadrenej v znakoch skutkovej podstaty a u iných správnych deliktov a disciplinárnych deliktov aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu dopustiť.

Základným rozdielom medzi trestným a správnym deliktom by mal byť stupeň spoločenskej nebezpečnosti sankcionovaného skutku. V zásade by malo platiť, že závažnejšie skutky právny poriadok kvalifikuje ako trestný čin. Uvedené kritérium však neplatí absolútne. Množstvo správnych deliktov je vysoko škodlivých a možno za ne uložiť násobne vyššie sankcie ako za trestné činy. Na druhej strane aj medzi trestnými činmi sa nájdu skutky, ktorých spoločenská nebezpečnosť nie je vysoká.

Na spoločenskú nebezpečnosť by mala nadväzovať druh a výška sankcie. Najprísnejšie sankcie, ako napr. trest odňatia slobody, možno uložiť len podľa trestného práva. Správne sankcie majú v zásade nižšiu intenzitu. Na druhej strane typickou správnu sankciou je peňažná pokuta. I keď vo všeobecnosti platí, že za trestný delikt možno uložiť prísnejší trest ako v prípade postihu za správny delikt, niektoré zákony umožňujú správnym orgánom ukladať prísnejšie peňažné tresty ako Trestný zákon.

Ďalším rozlišovacím kritériom je zavinenie. Pokým pri trestných činoch sa požaduje pre naplnenie skutkovej podstaty zavinenie, zavinenie je obligatórnym znakom len niektorých druhov správnych deliktov. Na sankcionovanie správneho deliktu stačí zavinenie z nedbanlivosti, ak zákon výslovne neustanoví, že sa vyžaduje úmyselné zavinenie. U právnických osôb sa zodpovednosť za správne delikty zakladá zásadne bez ohľadu na zavinenie.

Pri definícii pojmu správny delikt sa vychádza jednak zo všeobecných pojmov „právny delikt“ a „verejnoprávny delikt“ a zo znakov jednotlivých druhov správnych deliktov. Na základe uvedeného možno pod pojmom **správny delikt** rozumieť **protiprávne konanie, ktorého znaky sú stanovené zákonom a za ktoré je správny orgán na základe zákona oprávnený uložiť sankciu**

## DÔVERNÉ

- **protiprávnosť jednania** - znak typický pre každý deliktu, pričom v prípade správneho deliktu musí byť porušená právna povinnosť vyplývajúca s normy správneho práva;
- **škodlivosť jednania** - nebezpečnosť, porušenie alebo ohrozenie verejného záujmu;
- **záonné vyjadrenie skutkovej podstaty** — v súlade so zásadou nullum crimen sine lege;
- **objekt** — t.j. právom chránený záujem, ktorý je spáchaním deliktu porušený alebo ohrozený, v prípade správnych deliktov je objektom najmä poriadok vo verejnej správe
- **objektívna stránka** — spočíva v jednaní, v následku a príčinnej súvislosti medzi jednaním a následkom;
- **subjekt** — osoba, ktorá za delikt zodpovedá;
- **subjektívna stránka** — v prípade správnych deliktov zavinenie;
- **trestnosť** — zákon spojuje s deliktom hrozbu sankcie.

Verejná správa sa zaoberá obrovskou škálou ľudskej a štátnej činnosti pričom každá z týchto oblastí je z hľadiska jej obsahu natoľko špecifická, že nie je možné nájsť ich spoločné znaky a všetky ich zhrnúť do jednej právnej normy ako v prípade trestných činov.

V podmienkach slovenského právneho poriadku sa správne delikty rozlišujú na skupiny podľa subjektov deliktu a jeho postavenia, charakteru porušovaných povinností, zavinenia, účelu a zamerania ukladaných sankcií, a to na priestupky, iné správne delikty, disciplinárne delikty a poriadkové delikty. Neexistuje však žiadna zjednocujúca norma, v ktorej by sme našli všetky typy deliktov z jednej z týchto skupín.

Podľa platnej právnej úpravy potom možno správne delikty rozdeliť do dvoch skupín:

- a) **priestupky**
- b) **tzv. iné správne delikty**

- **iné správne delikty fyzických osôb postihované na základe zavinenia**
- **iné správne delikty fyzických osôb postihované bez zavinenia**
- **delikty právnických osôb**
- **disciplinárne delikty**
- **poriadkové delikty**

Všetky správne delikty podľa vyššie uvedeného členenia, s výnimkou poriadkových deliktov, možno označiť za hmotnoprávne správne delikty, keďže ich základom je porušenie hmotnoprávných povinností. V prípade poriadkových deliktov je ich základom porušenie procesnoprávných povinností.

### Ad. Priestupky

Po obsahovej a legislatívnej stránke najprepracovanejšími správnymi deliktami sú priestupky, ktoré predstavujú v súčasnosti jediný druh správneho deliktu, ktorého úprava je v istom zmysle kodifikovaná,

a to v Zákone o priestupkoch. Neobsahuje však všetky priestupky, pretože množstvo skutkových podstát je upravených v iných predpisoch. Príslušné ustanovenia Zákona o priestupkoch platia aj pre priestupky upravené mimo daného zákona, avšak len za predpokladu, že osobitné predpisy obsahujúce skutkové podstaty priestupkov, neobsahujú špeciálnu úpravu.

Oproti všetkým ostatným správnym deliktom má priestupok ako jediný legálnu definíciu. Za priestupok sa považuje zavinené jednanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označený v Zákone o priestupkoch alebo v inom zákone, a ak sa nejedná o správny delikt postihnuteľný podľa osobitných právnych predpisov alebo o trestný čin. Priestupkový zákon upravuje sankcie vo forme pokarhania, pokuty, zákazu činnosti, prepadnutia vecí. V súvislosti so spáchaním priestupku je v záujme prevencie možné uložiť aj tzv. ochranné opatrenia v podobe obmedzujúceho opatrenia alebo zhabania vecí.

#### **Ad. Iné správne delikty**

V tejto oblasti neexistuje žiadna kodifikácia právnej úpravy správnych deliktov a prameňom právnej úpravy je niekoľko desiatok osobitných zákonov.

##### **i. Iné správne delikty fyzických osôb postihované na základe zavinenia**

Správnym deliktom fyzickej osoby postihovaným na základe zavinenia je zavinené protiprávne konanie fyzickej osoby, ktorého znaky sú uvedené v osobitných zákonoch, za ktoré ukladá orgán verejnej správy sankciu ustanovenú v zákone, ak nejde o trestný čin.

Uvedené správne delikty majú veľa spoločných znakov s priestupkami. V oboch prípadoch ide o zavinené protiprávne konanie, ktorého znaky sú uvedené v zákone, ak nejde o trestný čin. Hlavný rozdiel spočíva v subjekte. Pri skupine správnych deliktov fyzickej osoby postihovaných na základe zavinenia je subjekt špecifikovaný svojím postavením vo vzťahu k právnickej osobe, ktorej sa porušená povinnosť týka (pracovník). Druhú skupinu tvoria správne delikty fyzických osôb, ktoré nie sú konštruované s dôrazom na charakter vykonávanej činnosti. Ide o pomerne nehomogénnu skupinu, ktorá nemá výrazný jednotiaci znak. Často krát nie je zřejmý dôvod vyčlenenia týchto správnych deliktov mimo režimu priestupkov.

Ak nastane prípad, že sa prekrývajú znaky priestupku a iného správneho deliktu fyzických osôb postihovaného na základe zavinenia, má prednosť postih za iný správny delikt postihnuteľný podľa osobitných zákonov.

##### **ii. Správne delikty právnických osôb**

Subjektom tejto skupiny správnych deliktov môže byť len právnická osoba, ak je deliktuálne spôsobilá. Právnu povinnosť i v tomto prípade svojím konaním síce poruší štatutárny orgán právnickej osoby, zamestnanci alebo členovia iných orgánov, toto porušenie sa však prizná právnickej osobe.

Kedže zavinenie je stav vedomia a vôle a môžeme o ňom hovoriť len u fyzickej osoby, zavinenie nie je pojmovým znakom správneho deliktu právnickej osoby.

**iii. Správne delikty fyzických osôb postihované zásadne bez zavinenia**

Zodpovednosti za tieto správne delikty podliehajú fyzické osoby vystupujúce ako podnikatelia alebo prevádzkovatelia kvalifikovaných činností. Ide o výnimku zo zásady, že fyzické osoby zodpovedajú za protiprávne konanie na základe zavinenia. Najväčšiu skupinu deliktov tohto druhu tvoria správne delikty podnikateľov, teda osôb oprávnených podnikat'<sup>1</sup>.

**iv. Správne disciplinárne delikty**

Správny disciplinárny delikt predstavuje protiprávne konanie spočívajúce v porušení právnych povinností súvisiacich s výkonom verejnej služby. Subjektom je fyzická osoba v osobitnom právnom vzťahu k určitej právnickej osobe, z ktorého jej vyplývajú osobitné práva a povinnosti. Objektom je poriadok resp. disciplína vo vnútorných vzťahoch danej organizácie. Ku spáchaniu dochádza, ak daný subjekt poruší povinnosť, ktorá pramení z osobitných služobných, či členských povinností. Sankcie za disciplinárne delikty patria prevažne do kategórie sankcií, ktorých cieľom je predovšetkým prevencia, vytvorenie resp. obnovenie požadovaného stavu.

Postih týchto správnych deliktov rovnako nie je upravený jednotne ale vo viacerých osobitných právnych predpisoch. Na prejednávanie disciplinárnych deliktov sa nevzťahuje postup podľa Správneho poriadku, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak.

**v. Správne poriadkové delikty**

Objektom správneho poriadkového deliktu je priebeh konkrétneho právneho rozhodovacieho procesu v oblasti verejnej správy, s tým že objektívna stránka je vyjadrená v marení alebo v sťažovaní priebehu uvedeného procesu. Subjektom je fyzická osoba pričom zavinenie sa neskúma.

Cieľom právnej úpravy postihu za porušení procesnoprávnych noriem je zaistenie

<sup>1</sup> Podľa ustanovenia § 2 ods. 1 Obchodného zákonníka sa podnikaním rozumie sústavná činnosť vykonávaná samostatne podnikateľom vo vlastnom mene a na

### **5.1.2 Správne sankcie**

Úloha sankcie je v právnom regulovaní kľúčová. Jej funkcia spočíva predovšetkým v preventívno-výchovnom pôsobení. Zároveň právne sankcie predstavujú základný nástroj štátneho donútenia.

Sankcia, popri hypotéze a dispozícií, predstavuje jeden z troch stavebných prvkov vnútornej formy právnej normy. Sankciu možno tiež definovať, ako nepriaznivý následok porušenia právnej povinnosti, ktorý s právnej normy vyplýva. Týmto nepriaznivým následkom môže byť ujma rôzneho charakteru, ktorá je odlišná v závislosti od odvetvia a nastupuje v prípade porušenia pravidla chovania.

V právnych predpisoch sa v jednotlivých prípadoch objavujú právne normy s rôznou štruktúrou, a to ako normy, ktoré obsahujú sankciu i normy ktoré sankciu neobsahujú. Ak je v štruktúre prítomnosť sankcie, je zrejmé, aký následok nasleduje po nesplnení právnej povinnosti obsiahnutej v norme. Ak sankcia v danej štruktúre chýba, právna teória takúto normu označuje ako normu imperfektnú — nedokonalú normu, keďže následok porušenia normy je neistý.

Správne právne sankcie sú aplikované širokým okruhom správnych orgánov a každý z nich ich aplikuje vo vymedzenom rozsahu svojej právomoci vo vzťahu k subjektom porušenia povinností.

Sankcie správneho práva nepredstavujú právne následky, ktoré by nastupovali automaticky, keď dôjde k porušeniu právnej povinnosti. Vždy sa vyžaduje aktívny zásah správneho orgánu voči konkrétnemu zodpovednému subjektu. Správne orgány sú oprávnené a súčasne povinné v takomto prípade aplikovať a realizovať, príslušné správne sankcie stanovené zákonom pre daný konkrétny prípad.

Pre správnu aplikáciu sankcií je potrebné správne posúdenie a zhodnotenie predpokladov administratívno-právnej zodpovednosti. A to posúdenie samotného porušenia právnej povinnosti, a posúdenie príslušnej právnej úpravy správneho práva, ktorá predpokladá postih u daného porušenia právnej povinnosti administratívno-právnu sankciou.

Okruh sankcií, ktoré je možno udeliť za delikt musí byť taxatívne vymedzený zákonom (zásada „nullum poena sine lege“). Povinnosť strpieť sankciu má výlučne osobný charakter a zásadne neprechádza ani pre prípad smrti fyzickej, alebo po zániku právnickej, osoby na právneho nástupcu osoby zodpovednej za správny delikt.

Podľa uplatňovania zodpovednosti možno sankcie rozdeliť do dvoch skupín a to na

## DÔVERNÉ

Podľa povahy právneho deliktu je možné uplatňovať jednotlivé druhy právnych sankcií samostatne alebo vo vzájomnej kombinácii. Musí byť však zachovaná zásada „ne bis in idem“, t.j. za rovnaký skutok je možné potrestať osobu len raz.

Systém sankcií je potrebné nastaviť tak, aby pôsobili preventívne a neboli ani príliš tvrdé ani príliš zhovievavé. Zároveň je dôležité, aby k ich uplatňovaniu dochádzalo nevyhnutne a primerane rýchlo, t.j. aby neexistovala možnosť odvrátenia uloženej sankcie a eliminovali sa akékoľvek výnimky z ich uplatnenia.

Podľa miery určitosti sankcie rozlišujeme sankcie určité, absolútne určité a neurčité. U niektorých typov sankcií ako peňažné sankcie zákon okrem druhu sankcie musí konkretizovať i výšku (peňažná pokuta).

Pomerne často zákonodarca namiesto fixnej sumy určuje v takýchto prípadoch výšku sankcie určitým rozpätím „maximálne do“, prípadne „od — do“. Takto stanovuje len hornú hranicu, prípadne hornú i dolnú hranicu, mimo ktoré sa nesmie sankcia uložiť. Určenie konkrétnej výšky sankčnej povinnosti je na uvážení orgánu, ktorý sankciu ukladá. V takomto prípade sa jedná o relatívne určitú sankciu. O absolútne určitú sankciu ide, ak správny orgán nemá túto možnosť výberu. Za neurčitú sankciu sa považuje sankcia formulovaná v duchu zákonnej požiadavky na „primeraný“ postih.

Sankcia je ukladaná buď obligatórne, keď zákon používa formuláciu „správny orgán uloží“, v tom prípade je orgán povinný sankciu udeliť. Na rozdiel od fakultatívnej sankcie, keď zákon používa formuláciu „možno uložiť“, t.j. zákon pripúšťa možnosť orgánu upustiť od jej uloženia. V prevládajúcej miere sa však v správnom práve vždy

### 5.1.3 Zásady ukladania správnych sankcií

Pri rozhodovaní správnych orgánov ukladajúcich sankcie za protiprávne správanie je potrebné rešpektovať tradičné princípy správneho trestania, z ktorých vychádza i zákonná úprava ukladania sankcií v Slovenskej republike. Zároveň je potrebné brať do úvahy požiadavky na dobrú a účinnú verejnú správu, ako aj na verejný záujem.

Správne trestanie v mnohých smeroch preberá zásady trestného konania. Pri postihu fyzických a právnických osôb za správne delikty je potrebné rovnako ako pri vyvodzovaní trestnoprávnej zodpovednosti vychádzať z princíпов zakotvených v článku 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), ktorý upravuje právo na spravodlivé súdne konanie v spojení s čl. 7 Dohovoru, ktorý upravuje pravidlo ukladania trestov výlučne na základe zákona.

Účelom vymedzenia princíпов pre vyvodzovanie administratívnoprávnej zodpovednosti je garantovať ochranu súkromnej osoby v konaní, ktorého výsledkom je rozhodnutie o uložení správnej sankcie



## DÔVERNÉ

fyzickej alebo právnickej osobe, ktorá sa správala v rozpore s platnými právnymi predpismi. Môže sa pritom jednať o sankciu v podobe pokuty alebo iného represívneho opatrenia nepeňažného charakteru.

V rámci Dohovoru, ktorý predstavuje najvýznamnejší medzinárodný dokument ochrany ľudských práv, majú v súvislosti so správnym trestaním najväčší význam čl. 6 (právo na spravodlivé súdne konanie), čl. 7 (zákaz trestu bez zákona) a čl. 13 (právo na účinné opravné prostriedky). Rovnako významná je aj ochrana zakotvená v čl. 2 a 4 Protokolu č. 7 k Dohovoru (odškodnenie za nezákonné odsúdenie a právo nebyť súdený a trestaný dvakrát).

Napriek tomu, že text Dohovoru používa len pojem trestný čin, ESLP v záujme zabezpečenia ochrany ľudských práv a základných slobôd prostredníctvom svojej judikatúry interpretuje pojmy trestná vec, trestné konanie, potrestanie a trestný čin autonómne a pripisuje im odlišný význam ako jednotlivé členské štáty. Pod trestnou vecou sa v zmysle Dohovoru rozumie aj taká vec, ktorá v zmysle vnútroštátnych trestnoprávných kódexov sa za trestnú nepovažuje.<sup>2</sup>

Na Slovensku tieto skutočnosti rešpektujú predovšetkým súdy, v prípade, ak konkrétne právo, resp. princíp v oblasti trestania osôb nie je výslovne v platnej zákonnej úprave administratívno-právnej zodpovednosti zakotvené. V takom prípade súdy pristupujú k analogickému použitiu predpisov trestného práva.<sup>3</sup>

Okrem zásad trestnoprávneho trestania by pri rozhodovaní o administratívnych sankciách mali byť rešpektované všeobecné procesné princípy tykajúce sa

<sup>2</sup> ESLP pritom vychádzal zo skutočnosti, že hranice medzi trestným a iným právnym sankcionovaním sú v jednotlivých štátoch upravené odlišne. Napr. v Slovenskej republike a v Českej republike je rozhodovanie o zodpovednosti za priestupok výkonom verejnej správy, vo Francúzsku ako aj v Spolkovej republike Nemecko je priestupkové právo súčasťou trestného práva, t.j. priestupok je jedným z trestných činov.

Napr. ESLP v prípade Čanády vs. SR zo 16. novembra 2004 konštatoval, že „všeobecný charakter právnych ustanovení upravujúcich priestupky podľa zákona

<sup>3</sup> Napr. rozsudok zo dňa 12. marca 2009, kde Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „NS SR“) v zmysle ktorého „trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb — podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska je potrebné vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému z trestného činu. Hranice medzi trestnými deliktami, za ktoré ukladá trest súd a deliktami, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi.“



## DÔVERNÉ

Rady Európy c. (80) 2 o správnej úvahe a odporúčaní Výboru ministrov Rady Európy c. (91) 1 vo veciach administratívnych sankcii.

Uvedené odporúčania na rozdiel od Dohovoru nie sú pre členské štáty všeobecne záväzné. I keď predmetné dokumenty majú odporúčací charakter a nie sú súčasťou nášho právneho poriadku, princípy v nich obsiahnuté sú aplikovateľné v podmienkach Slovenskej republiky a je potrebné na ne brať ohľad jednak pri výklade práva v procese jeho aplikácie ako aj pri legislatívnej tvorbe.

Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy c. (91) 1 vo veciach administratívnych sankcii chválené Výborom ministrov 13. februára 1991 (ďalej len „Odporúčanie“) upravuje základné princípy, ktoré by sa mali uplatňovať v rámci hmotnoprávnej i procesnoprávnej úpravy administratívnoprávneho trestania právnických a fyzických osôb za správne delikty.

Jedná sa o požiadavky na dodržiavanie:

- princípu legality
- zákazu retroaktivity
- princípu nie dvakrát v tej istej veci
- princípu postihu v primeranej lehote
- ukončenia konania o správnom delikte rozhodnutím orgánu
- princípu povinnosti dokazovania zo strany správneho orgánu
- princípu preskúmateľnosti rozhodnutí o správnych sankciách.

K základným požiadavkám na spravodlivé konanie v zmysle Odporúčania patrí i zabezpečenie dodržania základných procesných práv obvineného v rámci práva na spravodlivý proces ako

- právo na oboznámenie sa s dôvodmi, pre ktoré sa konanie o správnom delikte uskutočňuje,
- právo na dostatočný čas na prípravu obhajoby v závislosti od zložitosti prípadu ako aj od výšky hrozacej sankcie,
- právo vyjadriť sa ku každej veci, o ktorej sa ma v konaní o správnom delikte rozhodnúť, alebo
- právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia o uložení sankcie.

Odporúčanie obsahuje špecifické princípy, ktoré sa majú uplatňovať v správnom konaní, ktorého výsledkom môže byť rozhodnutie o uložení správnej sankcie fyzickej alebo právnickej osobe a to bez toho, aby tým boli dotknuté garancie ochrany jednotlivca podľa čl. 6 Dohovoru.

V zmysle odporúčania sa za správnu sankciu považuje len opatrenie represívnej povahy vo vlastnom zmysle slova, pričom je irelevantné, či má takáto sankcia charakter pokuty alebo iného represívneho opatrenia nepeňažného charakteru (napr. prepadnutie veci, zákaz činnosti a pod.) Odporúčanie

rovnako vyzýva členské štáty k rešpektovaniu zásad aplikovaných v trestných konaniach aj v konaniach, v ktorých sú ukladané administratívnoprávne sankcie.

Na základe analýzy platnej právnej úpravy možno konštatovať, že uvedené zásady sú stabilnou súčasťou právneho poriadku SR, pričom väčšina je priamo vyjadrená v Správnom poriadku. Vzhľadom k uvedenému sa ich bližšiemu výkladu venujeme v nasledujúcej časti tejto Analýzy.

#### **5.1.4 Právna úprava ukladania administratívnych sankcií všeobecne**

V zmysle vyššie uvedených zásad akékoľvek správne sankcie možno v právnom štáte uložiť len na základe zákonom upraveného procesného postupu. Absencia zákonnej úpravy postupu pri rozhodovaní správneho orgánu o uložení sankcie by predstavovala porušenie čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý upravuje právo na súdnu a inú právnu ochranu.

Vzhľadom k uvedenému je potrebné klásť významný dôraz v prvom rade na kvalitnú a komplexnú právnu úpravu pravidiel postupu správnych orgánov pri rozhodovaní o správnych deliktoch.

Čo sa týka hmotnoprávnej úpravy v podmienkach slovenského právneho poriadku sú tradične skutkové podstaty správnych deliktov zakotvené v zákone, v ktorom sú zakotvené administratívne normy, ktorých porušenie zakladá vznik administratívnoprávnej zodpovednosti. Právna úprava administratívnoprávnej zodpovednosti právnických a fyzických osôb za správne delikty je preto rozdrobená do desiatok právnych predpisov z rôznych oblastí.

Čiastočne zjednotená je právna úprava procesných noriem v Správnom poriadku, ktorý predstavuje všeobecný predpis o správnom konaní. Osobitná procesná úprava správneho trestania však v podmienkach Slovenskej republiky s výnimkou priestupkov, absentuje.

Právnu úpravu konania o konkrétnom správnom delikte dopĺňajú špeciálne ustanovenia obsiahnuté v osobitných zákonoch s pôsobnosťou lex specialis. V zmysle zásady lex specialis derogat legi generali tieto majú prednosť pred úpravou konania v Správnom poriadku.

Na konanie o správnych deliktoch upravené v osobitných predpisoch sa subsidiárne vzťahujú ustanovenia Správneho poriadku (ak by zákon výslovne neustanovoval inak). Ustanovenia Správneho poriadku sa subsidiárne aplikujú vo vzťahu k všetkým druhom správnych deliktov vrátane priestupkov.

**DÔVERNÉ**

S výnimkou disciplinárnych deliktov, ktorých prejednávanie podlieha špeciálnej právnej regulácii vyplývajúcej z osobitných zákonov a na základe nich schválených disciplinárnych poriadkov, všetky ostatne druhy správnych deliktov sa v podmienkach Slovenskej republiky prejednávajú na základe Správneho poriadku.

Správny poriadok sa teda viac či menej aplikuje pri prejednávaní priestupkov, iných správnych deliktov fyzických osôb postihovaných na základe zavinenia, správnych deliktov právnických osôb a podnikajúcich fyzických osôb ako aj správnych poriadkových deliktov fyzických osôb. V prípade priestupkov fyzických osôb bola Zákonom o priestupkoch prijatá pomerne podrobná špeciálna právny úprava, ktorá ma v zmysle zásady *lex specialis derogat legi generali* prednosť pred všeobecnou úpravou správneho konania obsiahnutou v Správnom poriadku, ktorý sa uplatňuje subsidiárne.

Prípadné medzery v právnej úprave a otázky výkladu rieši súdna judikatúra s odvolaním na čl. 6 Dohovoru použitím analógie, ktorá musí byť v prospech páchatela deliktu. Ide najmä o otázky výkladu obsahu niektorých pojmov ako úmysel, nedbanlivosť alebo súbeh, o posúdenie časovej pôsobnosti zákonov upravujúcich skutkové podstaty správnych deliktov, zánik trestnosti, podmienky deliktuálnej spôsobilosti použitia okolností vylučujúcich protiprávnosť a pod. V týchto smeroch

## 5.2 Právna úprava Slovenskej republiky

### 5.2.1 Správny poriadok

Ustanovenie § 1 Správneho poriadku vymedzuje rozsah pôsobnosti zákona a zásadu subsidiarity.

*V zmysle § 1 ods. 1 Správneho poriadku sa tento zákon 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.*

**Správnym orgánom** sa pritom podľa § 1 ods. 2 zákona rozumie „štátny orgán, orgán územnej samosprávy, orgán záujmovej samosprávy, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.“

Citované ustanovenia vyjadrujú široké uplatnenie Správneho poriadku na správne procesy. Správny poriadok v ich zmysle predstavuje všeobecný procesný predpis, ktorý sa uplatňuje vždy, keď neexistuje osobitná právna úprava, t.j. ak z osobitných predpisov nevyplýva niečo iné. Osobitný predpis pritom môže aplikáciu Správneho poriadku vylúčiť celkom alebo len čiastočne.

Niektoré osobitné predpisy výslovne ustanovujú, že na konanie v nich upravené sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní. V prípade, ak takéto ustanovenie v zákone chýba a jedná sa o predpisy z oblasti správneho práva, procesný režim Správneho poriadku nastupuje ex lege a napriek absencii výslovného odkazu na Správny poriadok je správny orgán povinný ho aplikovať.<sup>4</sup>

V závislosti od uvedeného môžu v praxi nastať nasledovné situácie:

- a) správny orgán bude postupovať na základe Správneho poriadku
- b) správny orgán bude postupovať na základe osobitného právneho predpisu a subsidiárne na základe Správneho poriadku (napr. priestupkové konanie)
- c) správny orgán bude postupovať len na základe osobitného predpisu bez použitia Správneho poriadku (napr. daňové konanie).

Správny poriadok upravuje celý proces správneho konania od jeho začiatku až po výkon rozhodnutia. Vzhľadom k uvedenému odkazom na jeho aplikáciu má správny orgán pri rozhodovaní k dispozícii komplexnú úpravu procesného postupu. V

<sup>4</sup> Napr. v rozsudok NS SR sp. zn. 3Sžo 202/2015 zo dňa 03.08.2016

Pokiaľ osobitný predpis neustanovuje inak rozhodovanie o uložení sankcie za správny delikt podlieha rovnakým pravidlám podľa všeobecného predpisu o správnom konaní, ako iné procesy rozhodovania o povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb. V danom prípade však výsledkom postupu podľa Správneho poriadku bude rozhodnutie o uložení sankcie.

Nakoľko správne právo zahŕňa rôznorodé oblasti rovnako platí, že jednotná všeobecná úprava správneho konania v Správnom poriadku nespĺňa požiadavky regulácie pre všetky špeciálne oblasti konania o správnych deliktoch a ukladania správnych sankcií. Vzhľadom k uvedenému v oblasti správneho trestania univerzálnu procesnoprávnú úpravu Správneho poriadku dopĺňajú osobitné predpisy upravujúce administratívno-právnú zodpovednosť osôb, ktoré popri skutkových podstatách správnych deliktov, upravujú tiež orgány príslušné na ich prejednanie, druhy sankcií,

#### **5.2.1.1 Zásady správneho konania**

Ustanovenie § 3 v odsekoch 1 až 6 upravuje základné pravidlá správneho konania. Tieto vychádzajú z všeobecných princípov platných v rámci rozhodovacích procesov v oblasti verejnej správy.<sup>5</sup> Uvedené zásady sa s určitými špecifikami príznačnými pre oblasť správneho trestania aplikujú i v prípade rozhodovania správnych orgánov o správnych deliktoch.

- *V zmysle § 3 ods. 1 Správneho poriadku 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.*

Citované ustanovenie vyjadruje **zásadu zákonnosti alebo legality**, v zmysle ktorej správne orgány musia vždy postupovať a rozhodovať v súlade s všeobecne záväznými právnymi predpismi. Zásada legality vychádza z ústavnej premisy, v zmysle ktorej správne orgány môžu konať len to, čo im zákon explicitne dovoľuje, kým adresáti (fyzické a právnické osoby) môžu robiť všetko, čo im zákon nezakazuje. Uplatnenie princípu zákonnosti však nemožno vykladať reštriktívne len vo vzťahu k zákonu ale i podzákoným právnym predpisom a samozrejme k ústave. Rovnakou mierou sa pritom vyžaduje súlad s hmotnoprávnymi predpismi ako aj s predpismi procesnoprávnymi. Pod zásadu zákonnosti je potrebné subsumovať tiež povinnosť správnych orgánov dodržiavať v rámci konania európsku legislatívu.

Zákonnosť konania v širšom zmysle znamená, že správne orgány musia pri rozhodovaní prihliadať aj na verejný záujem a záujem fyzických a právnických osôb.

<sup>5</sup> Poznámka autora.: Na účely tejto Analýzy autor nerozlišoval medzi pojmi princípy a zásady. Vo väčšine prípadov sú oba pojmy používané ako synonymá pričom predstavujú základné pravidlá konania.

## DÔVERNÉ

*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,*

**Zásada súčinnosti** je v ustanovení § 3 ods. 2 zákona vyjadrená formou povinnosti správneho orgánu poskytovať súčinnosť napr. formou poučenia účastníka konania. Súčinnosť je však v správnom konaní vyžadovaná aj z opačnej strany napr. zakotvením povinnosti účastníka dostaviť sa na základe predvolania pred správny orgán. V prípade účastníkov konania je súčinnosť často vyjadrená vo forme oprávnenia napr. ako právo vyjadriť sa ku skutku alebo právo navrhovať dôkazy podľa § 33 Správneho poriadku. Niekedy sa v teórii označuje aj ako zásada aktívnej účasti účastníka konania.

Obdobné pravidlo je upravené aj v § 4 ods. 1 Správneho poriadku podľa ktorého účastníci konania spolupracujú so správnymi orgánmi v priebehu celého konania.

- *V zmysle § 3 ods. 3 Správneho poriadku občan Slovenskej republiky, ktorý je osobou patriacou k národnostnej menšine, a ktorý má právo používať jazyk národnostnej menšiny podľa osobitného predpisu, má právo v obciach vymedzených osobitným predpisom konať pred správnym orgánom v jazyku národnostnej menšiny. Správne orgány podľa prvej vety sú povinné mu zabezpečiť rovnaké možnosti na uplatnenie jeho práv.*

Zásada ochrany práva príslušníkov národnostných menšín v správnom konaní súvisí s prijatím zákona 204/2011 Z.z., na základe ktorého došlo s účinnosťou ku dňu 01.07.2011 k zmene zákona č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín v znení neskorších predpisov. V zmysle predmetného osobitného zákona majú občania SR, ktorí sú príslušníkmi národnostných menšín, pričom majú trvalý pobyt v obci, kde po dvoch po sebe nasledujúcich sčítaniach obyvateľov dosahuje podiel danej národnostnej menšiny 15 % obyvateľov, právo v danej obci používať v úradnom styku jazyk menšiny.

- *V zmysle § 3 ods. 4 Správneho poriadku 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 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.*

Ustanovenie § 3 ods. 4 zákona vyjadruje niekoľko zásad správneho konania, a to **zásadu hospodárnosti**, zásadu účelnosti a zásadu rýchlosti. Správny orgán je v zmysle citovaného ustanovenia povinný postupovať v správnom konaní čo najefektívnejšie a uplatňovať najvhodnejšie prostriedky. Postupovať by mal teda nie len v súlade so zákonom a záujmami zúčastnených, ale aj zároveň tak, aby bolo možné konanie čo najrýchlejšie ukončiť. Rýchlosť a hospodárnosť konania však nemôže byť na úkor zásady zákonnosti či zásady materiálnej pravdy vyjadrenej v nasledovnom odseku



**Zásada materiálnej pravdy** je v zákone vyjadrená ako povinnosť správneho orgánu zabezpečiť, že rozhodnutie bude založené na spoľahlivo zistenom stave veci. V tomto smere správny orgán nesie dôkazné bremeno. Správny poriadok však obsahuje ustanovenia, na základe ktorých môže správny orgán primeť účastníka konania poskytnúť mu spolupôsobenie pri zisťovaní skutkového stavu veci. Správny orgán je však aj v prípade neposkytnutia súčinnosti zo strany účastníkov povinný z vlastného podnetu vyšetrovať okolnosti a vykonávať dôkazy potrebné k zisteniu stavu veci. Zásada objektívnej (materiálnej) pravdy pri dokazovaní v správnom konaní by však nemala byť aplikovaná spôsobom, ktorý by bol v rozpore so zásadou hospodárnosti.

Druhá veta ustanovenia § 3 ods. 5 Správneho poriadku vyjadruje tzv. **zásadu precedenčnú** alebo „materiálnu rovnosť účastníkov“. Zmyslom zásady je vyhnúť sa v rozhodovacej činnosti správnych orgánov excesívnym odklonom v skutkovo zhodných alebo podobných veciach (napr. uložením zásadne inej výšky pokuty za rovnaký skutok), resp. akýmkoľvek neopodstatneným odklonom. Rovnosť účastníkov je zachovaná len v prípade, ak správne orgány v rovnakej situácii rozhodnú o veci rovnako.

Uvedená zásada platí napriek tomu, že v slovenskom právnom poriadku nemajú rozhodnutia, vrátane rozhodnutí súdov, povahu prameňa práva a záväznú sú len v rámci danej konkrétne prejedávanej veci. Jej dodržiavanie podporuje i ústavný princíp rovnosti osôb pred zákonom (čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 3 Ústavy SR). Zároveň sa čiastočne prelína s inštitútom legitímnych očakávaní, ktorý je potrebné rovnako ako v súdnom rozhodovaní aplikovať i v prípade rozhodovania v správnom konaní. Precedenčná zásada je tiež prostriedkom ochrany pred svojvôľou správneho orgánu, resp. neprimeraným uplatňovaním správnej úvahy (diskrečnej právomoci správneho orgánu).

- *V zmysle § 3 ods. 6 Správneho poriadku správne orgány sú povinné na úradnej tabuli správneho orgánu, na svojom webovom sídle, ak ho majú zriadené alebo 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.*

Povinnosť **informovať verejnosť** bola upravená medzi zásadami správneho konania vzhľadom na dôležitosť výsledkov niektorých konaní z pohľadu záujmu verejnosti. V takýchto prípadoch a v prípadoch, o ktorých to ustanovuje osobitný zákon je správny orgán povinný vhodným spôsobom informovať verejnosť. Správny orgán by mal v konkrétnom prípade zvoliť vhodné prostriedky informovania verejnosti, napr. úradnú tabuľu, oznam na webovom sídle a pod.

Ďalšie zásady správneho konania možno vyvodiť z iných ustanovení Správneho poriadku naprieč celým zákonom.

**Zásada rovnosti** v zmysle procesnej rovnosti, resp. rovnosti postavenia účastníkov (na rozdiel od materiálnej rovnosti) je upravená v § 4 ods.2 Správneho poriadku, v zmysle ktorého všetci účastníci majú v konaní rovnaké procesné práva a povinnosti.

## DÔVERNÉ

účastníka konania len na časť konania, má v konaní procesné práva a povinnosti len v tej časti konania, pre ktorú má priznané postavenie účastníka konania.

Zásada dvojinštančnosti, ktorá vyjadruje právo na preskúmanie rozhodnutia na najbližšom správnom orgáne vyššieho stupňa, tj. dvojstupnovosť správneho konania..

Ďalej sú to zásada ústnosti/písomnosti, zásada verejnosti/neverejnosti konania, dispozičná zásada a pod. Ďalšie zásady možno vyvodíť priamo z Ústavy SR resp. ústavných princípov, ako napr. zákaz zneužitia diskrečnej právomoci — správneho uváženia.

Osobitne považujeme za potrebné uviesť **zásadu ústavne konformného výkladu**, z ktorej vyplýva požiadavka, aby v prípade ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy viaceré rôzne výklady súvisiacich právnych noriem, bol uprednostnený výklad, ktorý zabezpečuje plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických a právnických osôb. Všetky orgány verejnej moci sú vzhľadom k uvedenému povinné v pochybnostiach vykladať právne

### 5.2.1.2 Správne konanie

Správne konanie je procesným postupom subjektov správneho konania, v ktorom sa rozhoduje o právach a právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických a právnických osôb.

Správne konanie sa v zmysle § 18 Správneho poriadku začína na návrh účastníka konania alebo na podnet správneho orgánu. Citované ustanovenie vyjadruje dve zásady správneho konania a to zásadu dispozičnú a zásadu oficiality. Obvykle podanie návrhu zo strany účastníka sa vyžaduje na začatie konania, v ktorom bude správny orgán rozhodovať o priznaní práva účastníkov. Na druhej strane konania o uložení povinnosti obvykle začínajú správne orgány ex offo.

Vzhľadom na povahu konania o uložení administratívnej sankcie, bude tento typ konania prioritne ovládať zásada oficiality.

Podľa § 18 ods. 2 Správneho poriadku je správne konanie začaté dňom, keď podanie účastníka konania došlo správnomu orgánu príslušnému vo veci rozhodnúť. Pokiaľ sa konanie začína na podnet správneho orgánu, je konanie začaté dňom, keď tento orgán urobil voči účastníkovi konania prvý úkon. Okamih začatia konania je dôležitý z hľadiska prekážky litispendencie, ktorá je dôvodom pre zastavenie konania podľa § 30 ods. 1 písm. f) Správneho poriadku (ak vo veci už začal konať iný správny orgán skôr).

O začatí konania správny orgán upovedomí všetkých známych účastníkov konania. Ak mu účastníci konania alebo ich pobyt nie sú známi, alebo pokiaľ to ustanovuje osobitný zákon, upovedomí ich o začatí konania verejnou vyhláškou.

Okruh účastníkov konania vymedzuje Správny poriadok v § 14 definíciou účastníctva. Účastníkom konania je v zmysle Správneho poriadku ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo



povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

Účastníkom konania je 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. V tejto časti je definícia účastníctva postavená na prezumpcii účastníctva v správnom konaní, o ktorého neexistencii musí správny orgán rozhodnúť. Zároveň účastníkom konania je v zmysle § 14 ods. 2 zákona aj ten, komu postavenie účastníka výslovne prizná osobitný zákon.

Účastník môže samostatne konať v takom rozsahu, v akom má spôsobilosť vlastnými úkonmi nadobúdať práva a brať na seba povinnosti.

Osobitný zákon môže ustanoviť, za akých podmienok sa na konaní alebo na jeho časti má právo zúčastniť aj iná osoba než účastník konania (ďalej len „zúčastnená osoba“). Zúčastnená osoba má právo byť upovedomená o začatí konania a o iných podaniach účastníkov konania, zúčastniť sa na ústnom pojednávaní a na miestnej obhliadke, navrhovať dôkazy a doplnenie podkladu rozhodnutia. Osobitný zákon môže ustanoviť zúčastnenej osobe viac práv.

Postup správneho orgánu má v zmysle zásady správneho konania smerovať k vydaniu rozhodnutia, ktoré bude založené na zistení skutočného stavu veci.

Uvedená zásada je vyjadrená i v § 32 Správneho poriadku, v zmysle ktorého je správny orgán povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie.

Podkladom pre rozhodnutie správneho orgánu sú v zmysle Správneho poriadku najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy (ako svedecké výpovede, listiny, znalecké posudky a pod.), čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správnemu orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán. Správny orgán si podklady pre rozhodovanie obstaráva z vlastnej iniciatívy a nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania. Účastníci majú právo navrhovať vykonanie dôkazov, správny orgán však nie je povinný navrhnutý dôkaz vykonať s odvolaním sa na zásadu hospodárnosti správneho konania, pokiaľ to nepovažuje za potrebné.

Údaje z informačných systémov verejnej správy a výpisy z nich, okrem údajov a výpisov z registra trestov, sa považujú za všeobecne známe skutočnosti a sú použiteľné na právne účely. Tieto údaje nemusí účastník konania a zúčastnená osoba správnemu orgánu preukazovať dokladmi. Doklady vydané správnym orgánom a obsah vlastných evidencií správneho orgánu sa považujú za skutočnosti známe správnemu orgánu z úradnej činnosti, ktoré nemusia účastník konania a zúčastnená osoba správnemu orgánu dokladovať.

Správny poriadok umožňuje správnemu orgánu na dokazovanie použiť všetky prostriedky, ktorými možno zistiť a objasniť skutočný stav veci a ktoré sú v súlade s právnymi predpismi. Podľa § 34 ods.

## DÔVERNÉ

2 Správneho poriadku dôkazmi sú najmä výsluch svedkov, znalecké posudky, listiny a ohliadka. Jedná sa o demonštratívny výpočet, t.j. nie je vylúčené i predloženie iných dôkazných prostriedkov (napr. dôkazných prostriedkov aplikovaných v trestnom konaní ako rekognícia, konfrontácia, previerka výpovede na mieste).

Dôkazné prostriedky obstaráva predovšetkým správny orgán z úradnej moci. Účastník konania je povinný navrhnúť na podporu svojich tvrdení dôkazy, ktoré sú mu známe. Správny orgán rozhodne, ktoré z navrhovaných dôkazov vykoná, určí spôsob a rozsah dokazovania. Skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z úradnej činnosti netreba dokazovať.

V záverečnej fáze správny orgán pristúpi k hodnoteniu dôkazov. Dôkazy pritom hodnotí podľa svojej úvahy, a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti.

Správne konanie je završené vydaním rozhodnutia vo veci, ktorým sa konanie na prvom stupni končí. Rozhodnutím vo veci rozumieme rozhodnutie, ktoré je predmetom návrhu na začatie konania na podnet účastníka konania, alebo v ktorej sa konanie začalo na podnet správneho orgánu.

Obsahom rozhodnutia správneho orgánu je odôvodnené riešenie určitej konkrétnej právnej situácie, ktorá môže spočívať v

- a) priznaní práva,
- b) nepriznaní práva,
- c) uložení povinnosti,
- d) zmene práva alebo povinnosti,
- e) odňatí oprávnenia.

V niektorých prípadoch ustanovených v osobitných predpisoch k vydaniu formálneho rozhodnutia s predpísanými obsahovými a formálnymi náležitosťami vôbec nedochádza. Ide o prípady tzv. pozitívnych rozhodnutí, keď sa účastníkovi v celom rozsahu vyhovie, a v záujme procesnej ekonomie je rozhodnutie nahradene

### 5.2.1.3 Rozhodnutie

*V zmysle § 46 Správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.*

Náležitosti rozhodnutia vymedzuje § 47 Správneho poriadku nasledovne: „Rozhodnutie musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade). Odôvodnenie nie je potrebné, ak sa všetkým účastníkom konania vyhovie v plnom rozsahu.“

**DÔVERNÉ**

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.

ii) Odôvodnenie

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.

V zmysle judikatúry rozhodnutie o uložení pokuty za správny delikt, ktoré je odôvodnené len tým, že pri uložení pokuty bolo prihliadnuté na mieru zavinenia a výška pokuty bola stanovená v rozsahu, ktorý zákon pripúšťa, bez zaoberania sa všetkými hladiskami, ktoré zákon ako predpoklad takej úvahy o uložení pokuty stanovuje, sa považuje za nepreskúmatelné v tejto časti pre nedostatok dôvodov.<sup>6</sup>

i) Poučenie

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.

Správny poriadok ďalej vyžaduje v písomnom vyhotovení rozhodnutia uviesť 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.

Ak sa rozhodnutie vyhotovuje v elektronickej podobe podľa osobitného predpisu o elektronickej podobe výkonu verejnej moci, neobsahuje úradnú pečiatku a podpis, ale je správnym orgánom autorizované podľa osobitného predpisu o elektronickej podobe výkonu verejnej moci.<sup>7</sup>

Osobitné právne predpisy môžu ustanoviť ďalšie náležitosti rozhodnutia.

Správny poriadok v ustanovení § 49 upravuje všeobecnú lehotu, v ktorej sú správne

<sup>6</sup>Napr. rozsudok NS SR sp. zn. 4Sž 24/96 zo dňa 30.05.1996

<sup>7</sup> Osobitné zákony ustanovujú, v ktorých prípadoch sa rozhodnutie, ktorým sa účastníkovi konania v plnom rozsahu vyhovuje, len vyznačí v spise a účastníkovi konania sa namiesto písomného vyhotovenia rozhodnutia vydá osobitný doklad alebo poskytne plnenie.

## DÔVERNÉ

V ostatných prípadoch, ak osobitný zákon neustanovuje inak, správny orgán rozhodne vo veci **do 30 dní od začatia konania**. Správny poriadok umožňuje vo zvlášť zložitých prípadoch správnomu orgánu rozhodnúť neskôr maximálne v lehote do 60 dní.

Výnimočne, ak nemožno vzhľadom na povahu veci rozhodnúť ani v tejto lehote, môže ju primerane predĺžiť odvolací orgán prípadne orgán príslušný rozhodnúť o rozklade. Ak správny orgán nemôže rozhodnúť do 30, prípadne do 60 dní, je povinný o tom účastníka konania s uvedením dôvodov upovedomiť.

Pokiaľ správny orgán príslušný na rozhodnutie nezačal konanie alebo pokiaľ nerozhodol v lehote ustanovenej v § 49 ods. 2 môže, pokiaľ o dovoľuje povaha veci a ak nápravu nemožno dosiahnuť inak, rozhodnúť vec správny orgán, ktorý by bol inak oprávnený rozhodnúť v druhom stupni.

Rozhodnutie sa účastníkovi konania oznamuje doručením písomného vyhotovenia tohto rozhodnutia, ak zákon neustanovuje inak. Deň doručenia rozhodnutia je dňom jeho oznámenia. Účastníkovi konania, ktorý je prítomný, môže sa rozhodnutie oznámiť ústnym vyhlásením; deň ústneho vyhlásenia rozhodnutia je dňom oznámenia rozhodnutia len vtedy, pokiaľ sa prítomný účastník konania vzdal nároku na doručenie písomného vyhotovenia rozhodnutia.

Osobitným prípadom oznámenia rozhodnutia sú prípady, keď sa namiesto doručenia písomného vyhotovenia rozhodnutia vydáva osobitný doklad. Vtedy je dňom oznámenia rozhodnutia deň prevzatia dokladu. Ak sa namiesto doručenia písomného vyhotovenia rozhodnutia poskytuje plnenie, je dňom oznámenia rozhodnutia deň prijatia prvého poskytnutého plnenia.

Rozhodnutie vydané v správnom konaní nadobúda právoplatnosť momentom, keď sa

### 5.2.1.4 Preskúmanie rozhodnutí v

#### **správnom konaní Odvolanie (§ 53 a nasl.)**

*V zmysle § 53 Správneho poriadku proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal.*

Odvolanie je potrebné podať v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia, ak inú lehotu neustanovuje osobitný zákon. Pokiaľ účastník konania v dôsledku nesprávneho poučenia alebo pre to, že nebol poučený vôbec, podal opravný prostriedok po lehote, predpokladá sa, že ho podal včas, ak tak urobil najneskôr do 3 mesiacov odo dňa oznámenia rozhodnutia.

Účastník konania môže odvolanie vziať späť, kým sa o ňom nerozhodlo. Ak účastník konania vzal odvolanie späť, nemôže sa znovu odvolať.

## DÔVERNÉ

Pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak, včas podané odvolanie má odkladný účinok. Ak to vyžaduje naliehavý všeobecný záujem alebo ak je nebezpečenstvo, že odkladom výkonu rozhodnutia utrpí účastník konania alebo niekto iný nenahraditeľnú ujmu, môže správny orgán odkladný účinok vylúčiť; naliehavosť treba riadne odôvodniť. Odkladný účinok nemožno vylúčiť, ak tak ustanovuje osobitný zákon. Proti rozhodnutiu o vylúčení odkladného účinku sa nemožno odvolať.

V zmysle § 61 Správneho poriadku proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy, vydanému v prvom stupni, možno podať na tomto orgáne v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia **rozklad**. Včas podaný rozklad má odkladný účinok.

O rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie. Proti tomuto rozhodnutiu sa nemožno odvolať. Ustanovenia o odvolacom konaní sa primerane vzťahujú aj na konanie o rozklade.

### i. Postup prvostupňového správneho orgánu v konaní o

odvolaní Odvolanie sa podáva na správnom orgáne, ktorý

napadnuté rozhodnutie vydal.

Tento správny orgán upovedomí ostatných účastníkov konania o obsahu podaného odvolania, vyzve ich, aby sa k nemu vyjadrili, a podľa potreby doplní konanie vykonaním novonavrhnutých dôkazov.

Správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, môže o odvolaní sám rozhodnúť, ak odvolaniu v plnom rozsahu vyhovie a ak sa rozhodnutie netýka iného účastníka konania ako odvolateľa alebo ak s tým ostatní účastníci konania súhlasia.

Ak nerozhodne správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, o odvolaní, predloží ho spolu s výsledkami doplneného konania a so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa, keď mu odvolanie došlo, a upovedomí o tom účastníka konania.

### ii. Postup druhostupňového správneho orgánu v konaní o odvolaní

Ak osobitný zákon neustanovuje inak, odvolacím orgánom je správny orgán najbližšieho vyššieho stupňa nadriadený správneho orgánu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal.

O odvolaní proti rozhodnutiu orgánu právnickej osoby rozhoduje útvar ustanovený zákonom, a ak ho zákon neustanovuje, útvar určený jej štatútom; ak taký útvar nie je, rozhoduje orgán, ktorý ju zriadil alebo založil.

Ak nemožno odvolací orgán určiť podľa odsekov 1 a 2, rozhoduje vedúci správneho orgánu na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie.

Odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to

V zmysle § 59 ods. 2 Správneho poriadku odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

Odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správneho orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti; správny orgán je právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný.

Proti rozhodnutiu odvolacieho orgánu o odvolaní sa nemožno ďalej odvolať.

Ustanovenia Správneho poriadku upravujúce priebeh konania na prvom stupni sa primerane vzťahujú aj na konanie o odvolaní.

### **Obnova konania (§ 62 a nasl.)**

Ustanovenie § 62 ods. 1 Správneho poriadku upravuje podmienky, za ktorých je možné obnoviť konanie pred správny orgánom, ktoré bolo ukončené právoplatným rozhodnutím.

Právoplatne skončené konania sa na návrh účastníka konania obnoví, ak:

- a) vyšli najavo nové skutočnosti alebo dôkazy, ktoré mohli mať podstatný vplyv na rozhodnutie a nemohli sa v konaní uplatniť bez zavinenia účastníka konania;
- b) rozhodnutie záviselo od posúdenia predbežnej otázky, o ktorej príslušný orgán rozhodol inak;
- c) 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;
- d) rozhodnutie vydal vylúčený orgán (§ 9 a 13), ak to mohlo mať podstatný vplyv na rozhodnutie a ak sa náprava nemohla urobiť v odvolacom konaní;
- e) rozhodnutie sa opiera o dôkazy, ktoré sa ukázali ako nepravdivé, alebo rozhodnutie sa dosiahlo trestným činom.

Správny orgán z vlastnej iniciatívy nariadi obnovu konania z uvedených dôvodov, ak je na preskúmaní rozhodnutia všeobecný záujem.

Obnova konania nie je prípustná, ak bol rozhodnutím účastníkovi konania udelený súhlas na občianskoprávny úkon alebo pracovnoprávny úkon, alebo ak sa rozhodlo vo veci osobného stavu a účastník konania nadobudol práva dobromyseľne.

V návrhu na obnovu konania treba uviesť dôvody obnovy konania a skutočnosti svedčiacie o tom, že návrh je podaný včas.

Návrh je potrebné podať v lehote 3 mesiacov odo dňa, keď sa účastník dozvedel o dôvodoch obnovy, najneskôr však do 3 rokov od právoplatnosti rozhodnutia; v

## DÔVERNÉ

Po uplynutí troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia možno podať návrh na obnovu konania alebo obnovu konania nariadiť len vtedy, ak sa rozhodnutie dosiahlo trestným činom.

### **Povolenie obnovy konania**

Návrh na povolenie obnovy sa podáva na správnom orgáne, ktorý vo veci rozhodol v poslednom stupni.

Príslušný správny orgán obnovu konania povolí na návrh účastníka konania alebo nariadi ak je naplnený niektorý z dôvodov povolenia obnovy uvedených vyššie.

Proti rozhodnutiu o obnove konania možno podať odvolanie (rozklad). Rozhodnutie o povolení alebo nariadení obnovy má odkladný účinok, pokiaľ sa napadnuté rozhodnutie ešte nevykonalo.

Nové konanie vo veci uskutoční správny orgán, ktorého rozhodnutia sa dôvod obnovy konania týka. Ak sa dôvod obnovy konania týka rozhodnutia správnych orgánov prvého i druhého stupňa, nové konanie uskutoční správny orgán prvého stupňa.

Pokiaľ sa dôvod obnovy konania týka iba konania pred odvolacím orgánom, spojí sa rozhodnutie o obnove konania s novým rozhodnutím vo veci.

Novým rozhodnutím vo veci sa pôvodné rozhodnutie zrušuje. Proti novému rozhodnutiu vo veci sa možno odvolať (podať rozklad).

### **Preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania (§ 65 a nasl.)**

Rozhodnutie, ktoré je právoplatné, môže z vlastného alebo iného podnetu preskúmať správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správne orgánu, ktorý toto rozhodnutie vydal, ak ide o rozhodnutie ústredného orgánu štátnej správy, jeho vedúci na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie.

Správny orgán príslušný na preskúmanie rozhodnutia ho zruší alebo zmení, ak bolo vydané v rozpore so zákonom, všeobecne záväzným právnym predpisom alebo všeobecne záväzným nariadením. Pri zrušení alebo zmene rozhodnutia dbá na to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté.<sup>8</sup>

Pri preskúmaní rozhodnutia vychádza správny orgán z právneho stavu a

<sup>8</sup> Rozhodnutie, ktorým sa účastníkovi konania dal súhlas na občianskoprávny alebo pracovnoprávny úkon alebo ktorým sa rozhodlo vo veci osobného stavu, nemožno mimo odvolacieho konania zrušiť alebo zmeniť, ak účastník konania nadobudol práva dobromyseľne.



Podnetu účastníka konania na preskúmanie rozhodnutia môže v plnom rozsahu vyhovieť aj správny orgán, ktorý rozhodnutie vydal, ak sa rozhodnutie netýka iného účastníka konania alebo ak s tým súhlasia ostatní účastníci konania.

Správny orgán nemôže mimo odvolacieho konania rozhodnutie zrušiť alebo zmeniť po uplynutí troch rokov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia.

Proti rozhodnutiu, ktorým sa zrušuje alebo mení rozhodnutie mimo odvolacieho konania, sa možno odvolať (podať rozklad). Ak správny orgán oznámil, že začal preskúmavať rozhodnutie mimo odvolacieho konania, na preskúmanie a na rozhodnutie o odvolaní sa nevzťahuje uvedená trojročná lehota.

### **5.2.1.5 Výkon rozhodnutia**

Piata časť Správneho poriadku obsahuje procesné ustanovenia upravujúce postup správneho orgánu pri výkone rozhodnutia vydaného v správnom konaní. Nútený výkon rozhodnutia nastupuje v prípade, ak účastník konania nesplní dobrovoľne povinnosť uloženú mu rozhodnutím.

K výkonu rozhodnutia možno pristúpiť ak rozhodnutie je právoplatné a vykonateľné. Výkonu rozhodnutia podlieha rovnako i povinnosť uložená zmierom schváleným správnym orgánom alebo ním zostaveným výkazom nedoplatkov (ďalej len „rozhodnutie“). V zmysle § 71 Správneho poriadku výkon rozhodnutia možno nariadiť najneskôr do 3 rokov po uplynutí lehoty určenej pre splnenie uloženej povinnosti.

Výkon rozhodnutia vydaného v správnom konaní uskutočňuje správny orgán, ktorý vo veci rozhodol v prvom stupni, ak osobitný zákon neustanovuje inak (vymáhajúci správny orgán). Výkon rozhodnutia sa uskutočňuje na základe exekučného príkazu. Zamestnanec poverený uskutočnením výkonu rozhodnutia robí jednotlivé úkony podľa písomného príkazu, ktorý vydá vymáhajúci správny orgán. Týmto príkazom je povinný sa preukázať.

Výkon rozhodnutia sa uskutočňuje na návrh účastníka konania alebo na podnet správneho orgánu, ktorý v prvom stupni vydal rozhodnutie. Pokiaľ tento orgán nie je sám na výkon rozhodnutia oprávnený, postúpi vec orgánu príslušnému. Obvykle výkon rozhodnutia začína na podnet správneho orgánu.

Účastník konania alebo vymáhajúci správny orgán alebo ten, o kom to ustanovuje zákon, môžu podať návrh na vykonanie exekúcie súdnym exekútorom. V danom prípade výkon rozhodnutia zabezpečí namiesto správneho orgánu súdny exekútor postupom podľa Exekučného poriadku.

Správny poriadok ďalej upravuje postup orgánu uskutočňujúceho výkon rozhodnutia pri oznámení začatia výkonu rozhodnutia, odložení veci, upustení od výkonu rozhodnutia, o zastavení výkonu rozhodnutia, konanie o námietkach podaných proti úkonom a opatreniam spojeným s výkonom



rozhodnutia. Výkon rozhodnutia je ukončený splnením povinnosti uloženej rozhodnutím správneho orgánu.

Podľa § 77 Správneho poriadku výkon rozhodnutia možno uskutočniť len prostriedkami uvedenými v zákone. Pri výkone rozhodnutia sa použije prostriedok, ktorý účastníka konania čo najmenej postihuje a vedie ešte k cieľu. Predmetné pravidlá sú vyjadrením zásady zákonnosti a zásady primeranosti, na ktorých dodržiavanie sa kladie zvlášť dôkaz v konaní o výkone rozhodnutia. Výber vhodného prostriedku výkonu rozhodnutia by mal sledovať dosiahnutie splnenia uloženej povinnosti takým spôsobom, ktorý čo najmenej zasiahne do práv a právom chránených záujmov povinného účastníka konania.

Osobitne zákon upravuje vymáhanie peňažných plnení (§78) a vymáhanie nepeňažných plnení (§79).

Výkon rozhodnutia ukladajúceho peňažné plnenie sa v zmysle Správneho poriadku uskutočňuje:

- zrážkami zo mzdy alebo
- prikázaním pohľadávky alebo
- predajom hnutelných vecí alebo nehnuteľnosti.

Príkaz na vykonanie zrážok zo mzdy vydá správny orgán tomu, kto vypláca dlžníkovi mzdu, inú odmenu za prácu alebo náhradu za pracovný príjem.

Prikázanie pohľadávky správny orgán vykoná tak, že tomu, voči komu má dlžník pohľadávku, prikáže, aby pohľadávku do výšky dlžnej sumy zaplatil správne mu orgánu. Výkon rozhodnutia prikázaním pohľadávky z účtu v banke alebo v pobočke zahraničnej banky sa uskutoční jej odpísaním z účtu dlžníka.

Pri výkone rozhodnutia ukladajúceho peňažné plnenie sa primerane použijú ustanovenia Exekučného poriadku.

Rozhodnutie ukladajúce nepeňažné plnenie sa v zmysle Správneho poriadku vykoná:

- náhradným výkonom alebo
- ukladaním peňažných pokút alebo
- priamym vynútením uloženej povinnosti.

Náhradný výkon spočíva v tom, že uložené práce a výkony sa uskutočnia na náklad a nebezpečenstvo povinného, ak uloženú prácu alebo výkon môže uskutočniť aj niekto iný ako povinný. Ak náhradný výkon nie je podľa povahy veci možný alebo účelný, vymáha sa splnenie povinnosti uloženej rozhodnutím postupným ukladaním pokút, pričom jednorazovo uložená pokuta nesmie prevýšiť sumu 1.659,- eur.

Priame vynútenie povinnosti sa vykoná najmä vypratáním bytu, nebytového priestoru, nehnuteľnosti alebo jej časti, odňatím vecí alebo listiny a predvedením osoby. Pri vynútení povinnosti vypratáním sa primerane použijú ustanovenia Exekučného poriadku. Výkon rozhodnutia odňatím vecí alebo listiny sa uskutoční za prítomnosti plnoletej osoby.

Ak účastník konania preukáže, že vymáhaná povinnosť bola už splnená alebo že sa na vymáhaní netrvá, alebo že uskutočnenie výkonu rozhodnutia bolo odložené alebo zastavené, alebo že boli podané námietky, ktoré majú odkladný účinok, zamestnanec poverený uskutočnením výkonu rozhodnutia úkon neurobí.

## **5.2.2 Zákon o priestupkoch**

*V zmysle § 51 Zákona o priestupkoch ak nie je v tomto alebo v inom zákone ustanovené inak, vyjahujú sa na konanie o priestupkoch všeobecné predpisy o správnom konaní (Správny poriadok).*

Zákon o priestupkoch predstavuje aspoň čiastočnú kodifikáciu noriem z oblasti správneho trestania ohľadom priestupkov. Skutkové podstaty priestupkov sú okrem osobitnej časti Zákona o priestupkoch upravené v množstve ďalších osobitných predpisov z oblasti správneho práva. V oblasti procesného práva časť III zákona obsahuje procesnú úpravu konania o priestupkoch. Pravidlá konania o priestupkoch v zmysle Zákona o priestupkoch sa aplikujú na rozhodovanie o všetkých priestupkoch vrátane tých, ktoré sú upravené mimo Zákona o priestupkoch s tým, že subsidiárne sa na postun správnych orgánov pri ich prejednávani vzťahuje Správny poriadok.

### **5.2.2.1 Priestupok**

*Pojem priestupok definuje Zákon o priestupkoch v ustanovení § 2 ako „zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v tomto alebo v inom zákone, ak nejde o iný správny delikt postihnutelný podľa osobitných právnych predpisov, alebo o trestný čin.“*

Priestupkom nie je konanie, ktorým niekto odvracia

- a) primeraným spôsobom priamo hroziaci útok na záujem chránený zákonom alebo
- b) nebezpečenstvo priamo hroziace záujmu chránenému zákonom, ak týmto konaním nebol spôsobený zrejme rovnako závažný následok ako ten, ktorý hrozil, a toto nebezpečenstvo nebolo možné v danej situácii odstrániť inak.

Páchatelom priestupku môže byť len fyzická osoba. Charakteristickým znakom priestupku je jeho subjektívna stránka spočívajúca v zavinenom konaní. Na vznik zodpovednosti za priestupok postačuje zavinenie z nedbanlivosti, pokiaľ zákon výslovne nevyžaduje úmysel. Forma zavinenia a stupeň zavinenia sú relevantné pri uložení a výmere sankcie.

Priestupok je spáchaný úmyselne, ak páchatel:

- chcel svojím konaním porušiť alebo ohroziť záujem chránený zákonom, (priamy úmysel)
- vedel, že svojím konaním môže porušiť alebo ohroziť záujem chránený zákonom a pre prípad, že ho poruší bol s tým uzrozumený (nepriamy úmysel).

Úmyselné zavinenie sa skladá z dvoch zložiek - zložky intelektuálnej a zložky vôľovej. Na druhej strane nedbanlivostné zavinenie sa skladá len z intelektuálnej zložky. Pri týchto priestupkoch chýba vôľa páchatela naplniť znaky skutkovej podstaty správneho deliktu.

Priestupok je spáchaný z nedbanlivosti, ak páchatel:

- vedel, že môže svojím konaním porušiť alebo ohroziť záujem chránený zákonom, ale bez primeraných dôvodov sa spoliehal na to, že tejto záujem neporuší alebo neohrozi (vedomá nedbanlivosť)
- nevedel, že môže svojím konaním porušiť alebo ohroziť záujem chránený zákonom, hoci to vzhľadom na okolnosti a na svoje osobné pomery vedieť mal a mohol (nevedomá nedbanlivosť).

V rámci zavinenia sa posudzujú i fakultatívne znaky ako pohnútka alebo cieľ, ktoré sú tiež jedným z kritérií pri posudzovaní druhu a výmery sankcie.

Objektívna stránka priestupku je daná aktívnym konaním alebo opomenutím konania, na ktoré bol subjekt povinný, následkom a príčinným vzťahom medzi nimi. Priestupkom je vždy dokonaný čin. Priestupkové právo na rozdiel od trestného práva nepostihuje vývojové štádia priestupku ako je príprava alebo pokus. Zákon o priestupkoch tiež nepozná spolupáchatelstvo. Zodpovednosť za priestupok sa posudzuje u každého páchatela samostatne, pričom sa aplikujú ustanovenia § 57 zákona o spoločnom konaní.

Za priestupok možno podľa § 11 Zákona o priestupkoch uložiť nasledovné sankcie:

- a) pokarhanie,
- b) pokutu,
- c) zákaz činnosti,
- d) prepadnutie veci.

Sankciu možno uložiť samostatne alebo s inou sankciou, pokarhanie však nemožno uložiť spolu s pokutou. Od uloženia sankcie možno v rozhodnutí o priestupku upustiť, ak k náprave páchatela postačí samotné prejednanie priestupku.

Pri určení druhu sankcie a jej výmery sa podľa Zákona o priestupkoch prihliadne na závažnosť priestupku, najmä na spôsob jeho spáchania a na jeho následky, na okolnosti, za ktorých bol spáchaný, na mieru zavinenia, na pohnútky a na osobu páchatela, ako aj na to, či a akým spôsobom bol za ten istý skutok postihnutý v kárnom alebo disciplinárnom konaní.

Za viac priestupkov toho istého páchatela prejednávanych v jednom konaní sa uloží sankcia podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na priestupok najprísnejšie postihnutelný pričom zákaz činnosti možno uložiť, ak ho možno uložiť za niektorý z týchto priestupkov.

**Pokutu** v zmysle § 13 Zákona o priestupkoch možno uložiť do výšky 33,- eur, ak neustanovuje osobitná časť Zákona o priestupkoch alebo iný zákon vyššiu pokutu. Pokiaľ zákon neustanovuje inak, v blokovom konaní podľa § 84 možno uložiť pokutu do 33,- eur a v rozkaznom konaní podľa § 87 do 250,- eur.

Pokuty uložené za priestupky sú príjmom štátneho rozpočtu, ak osobitný predpis neustanovuje inak. Výnimkou sú pokuty za priestupky uložené obcou, ktoré sú príjmom obce.

**Zákaz činnosti** v zmysle § 14 Zákona o priestupkoch možno uložiť len za priestupky uvedené v osobitnej časti tohto zákona alebo v inom zákone a na čas v nich ustanovený, najdlhšie na päť rokov, a ak ide o činnosť, ktorú páchateľ vykonáva v pracovnom alebo v inom obdobnom pomere alebo na ktorú treba povolenie alebo súhlas štátneho orgánu, a ak páchateľ spáchal priestupok touto činnosťou alebo v súvislosti s ňou.

Do času zákazu činnosti sa započítava čas, po ktorý páchateľ na základe opatrenia orgánu štátnej správy vykonaného v súvislosti s prejednávanej priestupkom nesmel už túto činnosť vykonávať, nezapočítava sa však čas výkonu nepodmienečného trestu odňatia slobody.

Od výkonu zvyšku zákazu činnosti možno po uplynutí polovice času výkonu tejto sankcie upustiť na základe žiadosti páchateľa. Na rozhodnutie o upustení alebo neupustení od výkonu zvyšku zákazu činnosti sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní (Správny poriadok). Pre konkrétne zakázané činnosti (napr. zákaz činnosti viesť motorové vozidlo) môžu byť stanovené osobitné podmienky upustenia od zvyšku výkonu sankcie.

**Prepadnutie veci** v zmysle § 15 Zákona o priestupkoch možno uložiť, ak vec patrí páchateľovi a

- a) bola použitá na spáchanie priestupku alebo bola na to určená, alebo
- b) bola priestupkom získaná alebo nadobudnutá za vec získanú priestupkom.

Prepadnutie veci nemožno uložiť, ak je jej hodnota v nápadnom nepomere k povahe priestupku. Vlastníkom prepadnutej veci sa stáva Slovenská republika.

Zákon o priestupkoch umožňuje v konaní podľa tohto zákona uložiť okrem sankcií tiež ochranné opatrenia, a to:

- a) obmedzujúce opatrenie,
- b) zhabanie vecí.

Podstatou ochranného opatrenia je prevencia. Ochranné opatrenie možno na rozdiel od sankcie uložiť aj osobe, ktorá sa priestupku nedopustila. (zhabanie vecí, ktorá nepatrí páchateľovi).

**Obmedzujúce opatrenie** v zmysle § 17 Zákona o priestupkoch spočíva v zákaze navštevovať určené verejne prístupné miesta a miestnosti, v ktorých sa podávajú alkoholické nápoje alebo konajú verejné športové alebo kultúrne podujatia. Možno ho uložiť páchateľovi priestupku na úseku ochrany pred alkoholizmom a inými toxikomániami (§ 30), priestupku proti verejnému poriadku (§ 47, 47a a 48),

## DÔVERNÉ

priestupku proti občianskemu spolunažívaniu (§ 49), priestupku proti majetku (§ 50) alebo priestupku podľa osobitného predpisu.

Obmedzujúce opatrenie musí byť primerané povahe a závažnosti spáchaného priestupku, možno ho uložiť len spolu so sankciou a najdlhšie na jeden rok.

Ak nebolo uložené prepadnutie veci uvedenej v § 15 zákona, možno v zmysle § 18 Zákona o priestupkoch rozhodnúť, že sa takáto vec **zhabe**, ak

- a) patrí páchatelovi, ktorého nemožno za priestupok stíhať, alebo
- b) nepatrí páchatelovi priestupku a ak to vyžaduje bezpečnosť osôb alebo majetku alebo iný všeobecný záujem.

O zhabaní veci nemožno rozhodnúť, ak od konania, ktoré má znaky priestupku, uplynuli dva roky. Obdobne platí, že o zhabaní veci nemožno rozhodnúť, ak je jej hodnota v nápadnom nepomere k povahe priestupku. Vlastníkom zhabanej veci sa stáva Slovenská republika.

### 5.2.2.2 Konanie o priestupkoch

Priestupky sa prejednávajú z úradnej povinnosti, ak nejde o priestupky, ktoré sa prejednávajú len na návrh (§ 68 ods. 1).<sup>9</sup>

Podkladom na začatie konania o priestupku je správa o výsledku objasňovania priestupku, oznámenie štátneho orgánu, obce, organizácie alebo občana o priestupku, poznatok z vlastnej činnosti správneho orgánu alebo postúpenie veci orgánom činným v trestnom konaní.

Ak správny orgán vec neodloží, ani nezistí dôvod pre postúpenie veci inému orgánu, začne konanie o priestupku bezodkladne, najneskôr do 30 dní. Ak o to požiadala oznamovateľ, upovedomí ho správny orgán do jedného mesiaca od oznámenia o urobených opatreniach.

**Účastníkmi konania** v konaní o priestupku sú:

- a) obvinený z priestupku,
- b) poškodený, ak ide o prejednávanie náhrady majetkovej škody spôsobenej priestupkom,
- c) vlastník veci, ktorá môže byť zhabaná alebo bola zhabaná, a to v časti konania týkajúcej sa zhabania veci,
- d) navrhovateľ, na návrh ktorého bolo začaté konanie o priestupku podľa § 68 ods. 1.

<sup>9</sup>V zmysle § 68 ods. 1 Zákona o priestupkoch priestupky podľa § 42a a § 49 ods. 1 písm. a) sa prejednávajú len na návrh postihnutej osoby alebo jej zákonného zástupcu alebo opatrovníka (ďalej len „navrhovateľ“). Priestupok podľa § 22 ods. 1 písm. g) sa prejednáva len na návrh poškodenej osoby, jej zákonného zástupcu alebo opatrovníka, ak je poškodená osoba vo vzťahu k páchatelovi priestupku

Fyzická osoba sa stáva obvineným z priestupku, len čo správny orgán vykonal voči nej prvý procesný úkon. Na takého občana sa hľadí ako na nevinného, kým jeho vina nebola vyslovená právoplatným rozhodnutím.

Obvinený z priestupku má právo vyjadriť sa ku všetkým skutočnostiam, ktoré sa mu kladú za vinu a k dôkazom o nich, uplatňovať skutočnosti a dôkazy na svoju obhajobu, podávať návrhy a opravné prostriedky. K výpovedi ani k priznaniu ho nemožno donucovať.

Správny orgán prejednávajúci priestupok je povinný si pred rozhodnutím o priestupku obstarat' podklady potrebné na rozhodnutie o tom, či

- sa stal skutok, ktorý je priestupkom podľa tohto alebo iného zákona,
- tento skutok spáchala osoba podozrivá zo spáchania priestupku,
- sa uloží sankcia za priestupok alebo sa od jej uloženia upustí, ak k náprave páchatela priestupku postačí samotné prejednanie priestupku,
- uloží ochranné opatrenie,
- uloží páchatelovi priestupku povinnosť uhradiť spôsobenú škodu.

Objasňovanie priestupkov v zmysle vyššie uvedeného sa vykoná na základe vlastného zistenia správnych orgánov alebo orgánov oprávnených objasňovať priestupky v zmysle §58 ods.3 zákona alebo na základe oznámenia fyzickej osoby alebo právnickej osoby. Objasňovanie priestupku by sa v zmysle Zákona o priestupkoch malo skončiť spravidla do jedného mesiaca odo dňa, keď sa správny orgán alebo orgán oprávnený objasňovať priestupky o priestupku dozvedel.

Orgány oprávnené objasňovať priestupky sú pri objasňovaní priestupkov oprávnené:

- vyžadovať vysvetlenie od fyzických osôb alebo právnických osôb, od štátnych orgánov alebo obcí,
- vyžadovať odborné vyjadrenie od príslušných orgánov,
- vykonávať alebo vyžadovať úkony potrebné na zistenie totožnosti osôb a ich pobytu,
- vyžadovať predloženie potrebných podkladov, najmä spisov a iných písomných materiálov.

Ohľadom rozhodnutia o priestupku Zákon o priestupku v § 77 stanovuje osobitné požiadavky na obsah výroku rozhodnutia, ktorým je obvinený z priestupku uznaný vinným. Výrok musí obsahovať okrem vyslovenia viny tiež popis skutku s označením miesta a času spáchania priestupku, druh a výšku sankcie, prípadne rozhodnutie o upustení od uloženia sankcie (§ 11 ods. 3), o započítaní času do času zákazu činnosti (§ 14 ods. 2), o uložení ochranného opatrenia (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 ods. 2) a o trovách konania (§ 79 ods. 1).

### **5.2.2.3 Preskúmanie rozhodnutí o priestupkoch**

Zákon o priestupkoch neobsahuje komplexnú právnu úpravu opravných prostriedkov. Čiastočne upravuje odvolacie konanie, resp. jeho špecifiká vo vzťahu k úprave obsiahnutej v Správnom poriadku.

Ohľadom uplatnenia ďalších opravných prostriedkov sa na preskúmanie rozhodnutí o priestupkoch budú subsidiárne uplatňovať ustanovenia Správneho poriadku.

### **Odvolacie konanie**

Zákon o priestupkoch obmedzuje okruh osôb oprávnených podať odvolanie voči rozhodnutiu o priestupku. Proti rozhodnutiu o priestupku sa v zmysle § 81 ods. 1 zákona môže odvolať v plnom rozsahu len obvinený z priestupku, a ak ide o mladistvého, v jeho prospech aj jeho zákonný zástupca a orgán sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately. Poškodený sa môže odvolať len vo veci náhrady škody. Vlastník zhabanej veci sa môže odvolať len proti časti rozhodnutia, v ktorej sa vyslovuje zhabanie veci.

Pri priestupkoch, ktoré možno prejednať len na návrh, sa môže navrhovateľ odvolať len proti tej časti rozhodnutia, ktorá sa týka vyslovenia viny obvineného z priestupku alebo povinnosti navrhovateľa uhradiť trovy konania, môže sa tiež odvolať proti rozhodnutiu o zastavení konania (§ 76 ods. 2).

Včas podané odvolanie proti rozhodnutiu o priestupku má odkladný účinok, ktorý nemožno vylúčiť.

V súlade s ustanoveniami Správneho poriadku sa odvolanie voči rozhodnutiu o priestupku podáva na orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal v lehote 15 dní od oznámenia rozhodnutia. O odvolaní rozhodne správny orgán najbližšie nadriadený orgánu, ktorý rozhodnutie vydal.

V priestupkovom konaní platí, že v odvolacom konaní správny orgán nemôže zmeniť uložení

### **5.2.2.4 Zjednodušené formy konania o priestupku**

Zákon o priestupkoch upravuje i osobitné zjednodušené formy konania o priestupku, a to:

- rozkazné konanie a
- blokové konanie.

### **Blokové konanie**

Blokové konanie predstavuje osobitný typ konania o priestupkoch, ktorého výsledkom je uloženie pokuty. Za priestupok možno v zmysle § 84 Zákona o priestupkoch uložiť pokutu v blokovom konaní len, ak je priestupok spolahlivo zistený a obvinený z priestupku je ochotný pokutu zaplatiť. V blokovom konaní nemožno prejednať priestupky, o ktorých sa koná len na návrh.

V zmysle § 13 ods. 2 Zákona o priestupkoch, ak tento alebo osobitný zákon neustanovuje inak, v blokovom konaní možno uložiť pokutu do 33.- eur.

## DÔVERNÉ

Ak nemôže páchatel priestupku zaplatiť pokutu na mieste, vydá sa mu blok na pokutu na mieste nezaplatenú s poučením o spôsobe zaplataenia pokuty, o lehote jej zaplataenia a následkoch nezaplataenia pokuty. Prevzatie tohto bloku páchatel priestupku potvrdí.

Priestupok možno vybaviť aj bez uloženia pokuty - napomenutím, ak zaň podľa tohto zákona nemožno uložiť zákaz činnosti alebo prepadnutie veci alebo ak nejde o priestupok podľa § 22 ods. 1 písm. h) druhého bodu Zákona o priestupkoch<sup>10</sup>. Napomenutie sa nepovažuje za sankciu.

Proti blokovému konaniu sa nemožno odvolať, nemožno ho obnoviť ani preskúmať mimo odvolacieho konania.

Pokuty v blokovom konaní sú oprávnené ukladať a vyberať správne orgány, v ktorých pôsobnosti je prejednanie priestupkov, osoby nimi poverené a ďalej orgány ustanovené týmto alebo iným zákonom.

V § 86 Zákona o priestupkoch vymenúva subjekty oprávnené prejednávať konkrétne uvedené priestupky v blokovom konaní podľa tohto zákona. Jedná sa o i) orgány Policajného zboru, ii) obce, iii) orgány štátneho odborného dozoru nad bezpečnosťou práce (priestupky podľa Zákona o priestupkoch, ak nimi boli porušené všeobecne záväzné právne predpisy o bezpečnosti práce, iv) orgány hygienickej služby, v) orgány štátneho dozoru vo veciach životného prostredia, vi) colné úrady ako správcovia spotrebnej dane priestupky, ak tak ustanoví osobitný zákon, vii) orgány Vojenskej polície, ak fyzická osoba, na ktorú sa vzťahuje pôsobnosť Vojenskej polície, spáchala priestupok podľa osobitného predpisu.

### Rozkazné konanie

Ak je nepochybné, že obvinený z priestupku sa priestupku dopustil a ak vec nebola vybavená v blokovom konaní, môže správny orgán bez ďalšieho konania vydať rozkaz o uložení sankcie za priestupok. Rozkazné konanie upravuje § 87 Zákona o priestupkoch. Rozkaz má rovnaké náležitosti ako rozhodnutie o priestupku. Oznamuje sa vždy písomne.

V rozkaznom konaní obdobne ako v blokovom konaní nemožno prejednať priestupky, o ktorých sa koná len na návrh.

V zmysle § 13 ods. 2 Zákona o priestupkoch ak tento alebo osobitný zákon neustanovuje inak, možno v rozkaznom konaní uložiť pokutu do 250,- eur.

Rozkaz nemožno vydať, ak obvinený z priestupku je zbavený spôsobilosti na právne úkony alebo jeho spôsobilosť na právne úkonv ie obmedzená.

<sup>10</sup> „ako vodič motorového vozidla prekročí rýchlosť ustanovenú v osobitnom predpise alebo prekročí rýchlosť ustanovenú dopravnou značkou alebo



Obvinený z priestupku môže proti rozkazu podať do 15 dní odo dňa jeho doručenia odpor správne orgánu, ktorý rozkaz vydal. Rozkaz, proti ktorému nebol včas podaný odpor, má účinky právoplatného rozhodnutia.

Včasným podaním odporu sa rozkaz zrušuje a správny orgán pokračuje v konaní. Obvinenému z priestupku však nemožno uložiť iný druh sankcie s výnimkou pokarhania alebo vyššiu výmeru sankcie, než bola uvedená v rozkaze, ak sa pri prejednávaní priestupku nezistia nové podstatné skutkové okolnosti.

#### **5.2.2.5 Výkon rozhodnutia o priestupku**

V prípade, ak účastník priestupkového konania nesplní dobrovoľne povinnosť uloženú mu na základe rozhodnutia o priestupku, ktoré je právoplatné a vykonateľné, nastupuje nútený výkon rozhodnutia. Cieľom výkonu rozhodnutia je dosiahnuť splnenie povinnosti uloženej správnym orgánom.

Zákon o priestupkoch obsahuje len čiastočnú špeciálnu úpravu postupu správnych orgánov pri výkone niektorých rozhodnutí o priestupku. Ohľadom všetkých ďalších skutočností sa aplikujú ustanovenia piatej časti Správneho poriadku.

Okrem prostriedkov výkonu rozhodnutia vymedzených v § 78 a § 79 Správneho poriadku Zákon o priestupkoch upravuje v § 88a výkon rozhodnutia vykonaním verejnoprospešných prác

V zmysle § 88a rozhodnutie o uložení pokuty prevyšujúcej 60,- eur, ak nebola uložená v blokovom konaní, možno vykonať na návrh páchatela priestupku aj vykonaním verejnoprospešných prác. Za každé 3,- eurá uloženej pokuty je páchatel priestupku povinný vykonať jednu hodinu verejnoprospešných prác. Verejnoprospešné práce je páchatel priestupku povinný vykonať v lehote určenej správnym orgánom, ktorá nemôže byť dlhšia ako jeden rok. Ak páchatel priestupku nevykoná verejnoprospešné práce v určenej lehote, správny orgán zabezpečí výkon rozhodnutia uloženej pokuty alebo jej časti iným spôsobom.

V ustanovení § 88aa Zákon o priestupkoch osobitne stanovuje, že rozhodnutie o uložení pokuty za priestupok podľa § 29, § 30 ods. 1 písm. e), § 47, 49 a 50 a za priestupok ohrozenia výchovy a vzdelávania dieťaťa alebo zanedbania starostlivosti o povinnú školskú dochádzku dieťaťa podľa osobitného predpisu možno vykonať aj zrážkami z dávky sociálneho poistenia, pomoci v hmotnej núdzi alebo z rodičovského príspevku, ak ho nemožno vykonať zrážkami zo mzdy. Ak sú splnené uvedené podmienky, vydá orgán uskutočňujúci výkon rozhodnutia tomu, kto páchatelovi priestupku takýto príjem vypláca, exekučný príkaz na vykonanie zrážok z tohto príjmu.

Pri výkone rozhodnutia podľa § 88aa Zákona o priestupkoch sa primerane použijú ustanovenia Exekučného poriadku.

Pri výkone iných rozhodnutí o priestupku bude správny orgán postupovať spôsobom upraveným v Správnom poriadku bližšie opísaným v časti 5.2.1.5 tejto Analýzy.

### **5.2.3 Osobitné predpisy v oblasti štatistiky**

Na účel nastavenia sankčného modelu v oblasti SODB 2021 Poradca považoval za potrebné posúdiť tiež základný zákonný predpis pre oblasť štátnej štatistiky platný v Slovenskej republike zákon č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov (ďalej aj „**Zákon o štátnej štatistike**“),

Zároveň z hľadiska odporúčania sankčného modelu pre oblasť SODB 2021 Poradca posudzoval aj legislatívu upravujúcu sčítania, ktoré boli realizované v predchádzajúcich obdobiach v rokoch 2011 a 2001, a to:

- zákon č. 165/1998 Z. z. o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2001 (ďalej aj „**Zákon o sčítaní 2001**“),
- zákon č. 263/2008 Z. z. o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „**Zákon o sčítaní 2011**“).

Oblasť štátnej štatistiky a sčítania obyvateľov, domov a bytov upravujú aj ďalšie podzákonné právne normy.<sup>11</sup> V prípade účelnosti budú tieto predpisy posúdené s cieľom vyhodnotenia právneho nastavenia sankčného mechanizmu.

#### **5.2.3.1 Zákon o štátnej štatistike**

Zákon o štátnej štatistike upravuje sankcie v § 32 a 33, pričom rozlišuje dva druhy správnych

deliktov:

- nesplnenie spravodajskej povinnosti;
- nesplnenie povinnosti poskytnúť údaje potrebné na zápis do registra organizácií;
- porušenie povinnosti chrániť dôverné údaje;
- porušenie povinnosti vytvárať predpoklady na plnenie spravodajskej povinnosti a preukázateľnosť poskytovaných údajov;

#### **a) priestupky podľa § 33 Zákona o štátnej štatistike:**

<sup>11</sup>Napr. vyhláška Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 112/2012 Z. z., ktorou sa vydáva Štatistický číselník krajín; vyhláška Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 257/2014 Z. z., ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy (SK COFOG); vyhláška Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 250/2017 Z. z., ktorou sa vydáva Program štátnych štatistických zisťovaní na roky 2018 až 2020.

- porušenie povinnosti mlčanlivosti.

### **Ad A: Iné správne delikty**

Iné správne delikty podľa § 32 ods. 1 písm. a) až c) Zákona o štátnej štatistike prejednáva Štatistický úrad SR, ministerstvo alebo štátna organizácia, ktorá vykonáva štatistické zisťovanie a voči ktorej má spravodajská jednotka spravodajskú povinnosť. Okrem ŠÚSR teda vykonávajú štatistické zisťovanie aj ministerstvá a štátne organizácie, ktorým úloha výkonu štátnej štatistiky v určitom rozsahu vyplýva z programu štátnych štatistických zisťovaní.

Tento program zostavuje na obdobie troch rokov v súčinnosti s ministerstvami a štátnymi organizáciami ŠÚSR, ktorý zároveň sleduje aj jeho plnenie (§ 8 písm. c) Zákona o štátnej štatistike). Program v zmysle § 2 písm. m) Zákona o štátnej štatistike určuje účel a využitie výsledkov štatistického zisťovania, vecnú a obsahovú charakteristiku, štatistické ukazovatele, vymedzenie spravodajských jednotiek, periodicitu a lehoty na poskytovanie štatistických údajov. Ustanovuje tiež, ktorý orgán vykonáva štatistické zisťovania a zabezpečuje jeho spracovanie.

Program štátnych štatistických zisťovaní na roky 2018 až 2020 určuje okrem ŠÚSR aj nasledovné orgány, ktoré vykonávajú štatistické zisťovanie,<sup>12</sup> a ktoré sú zároveň v zmysle všeobecných ustanovení o sankciách Zákona o štátnej štatistike kompetentné ukladať pokuty v tejto oblasti:

- Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky.
- Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky.
- Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky.
- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky.
- Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky.
- Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky.
- Úrad vlády Slovenskej republiky.
- Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb.
- Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky.

Zákon stanovuje subjektívnu i objektívnu premlčaniu lehotu, po uplynutí ktorej už nie je možné sankcionovať príslušné protiprávne konanie. Pokutu za iné správne delikty možno uložiť do jedného roka odo dňa, keď ŠÚ SR, ministerstvo alebo štátna organizácia príslušná na jej uloženie, porušenie povinnosti zistili (subjektívna lehota), najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu povinnosti (objektívna lehota).

Na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, t.j. Správny poriadok. O iných správnych deliktoch podľa Zákona o štátnej štatistike a o uložení pokut za

<sup>12</sup> Príloha č. 2 Vyhlášky Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 250/2017 Z. z., ktorou sa vydáva Program štátnych štatistických zisťovaní na roky 2018 až 2020.

rozhodujú príslušné orgány v správnom konaní. Pokuty uložené za porušenie vymedzených povinností v oblasti štátnej štatistiky sú príjmom štátneho rozpočtu (§ 32 ods. 6 Zákona o štátnej štatistike).

Pri určovaní výšky pokuty sa prihliada najmä na závažnosť porušenia spravodajskej povinnosti, okolnosti, za ktorých k porušeniu došlo, dĺžku porušovania, ako aj na následky pre štatistické zisťovanie (§ 32 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike).

### **(i) Nesplnenie spravodajskej povinnosti**

Plnenie spravodajskej povinnosti je základnou povinnosťou fyzických a právnických osôb v oblasti štátnej štatistiky (§ 32 ods. 1 písm. a) v spojení § 18 ods. 3 Zákona o štátnej štatistike). Spravodajská povinnosť je v § 2 písm. c) Zákona o štátnej štatistike definovaná ako „povinnosť spravodajskej jednotky poskytnúť *bezplatne, úplne, správne, pravdivo a v ustanovených termínoch* údaje požadované štátnym štatistickým zisťovaním.

#### **Subjekt**

Tohto priestupku sa môže dopustiť každá spravodajská jednotka, t.j. „*každý, od koho sa požaduje poskytnutie údajov pre štátne štatistické zisťovania podľa tohto zákona*“ (§ 2 písm. b) Zákona o štátnej štatistike). Povinnou osobou, ktorú je možné trestať pokutou, nie je v tomto prípade len právnická osoba a fyzická osoba podnikateľ, ako je to v Zákone ČR o štátnej štatistike, ale aj fyzická osoba bez oprávnenia na podnikanie.

Vymedzenie a špecifikácia povinných spravodajských jednotiek, ako aj vecná (obsahová) charakteristika, je vo vzťahu ku každému druhu štatistického zisťovania uvedená v programe štátnych štatistických zisťovaní. Ide o najrôznejšie skupiny povinných subjektov, medzi ktoré patria aj

- a) orgány verejnej moci - napr. v prípade štatistického zisťovania Hlásenia o uzavretí manželstva a Hlásenia o narodení sú spravodajskými jednotkami všetky matričné úrady, v prípade Hlásenia o sťahovaní sú spravodajskými jednotkami obecné a mestské úrady a útvary Policajného zboru, ktoré rozhodujú o udelení pobytu cudzincom;
- b) právnické osoby a fyzické osoby podnikatelia — napr. v prípade štatistického zisťovania Ročný výkaz o úplných nákladoch práce sú spravodajskými jednotkami podniky zapísané v obchodnom registri, obchodné spoločnosti, rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie a iné neziskové organizácie, fyzické osoby nezapísané v obchodnom registri bez ohľadu na počet zamestnancov a hlavnú činnosť, ktoré sú vedené v registri organizácií ŠÚSR;
- c) všetky fyzické osoby — napr. v prípade štatistického zisťovania Zisťovanie o zdraví sú spravodajskými jednotkami členovia domácností (Príloha č. 1 Vyhlášky č. 250/2017 Z. z.).

#### **Subjektívna stránka**

Zákon o štátnej štatistike nestanovuje potrebu skúmať zavinenie ako obligatórnu súčasť skutkovej podstaty iných správnych deliktov. Nie je preto potrebné vôbec skúmať, či bol delikt spáchaný úmyselne alebo z nedbanlivosti. Iné správne delikty sú teda postavené na objektívnej zodpovednosti.

## DÔVERNÉ

pričom ak zákon nestanovuje osobitné možnosti na oslobodenie sa od zodpovednosti za nesplnenie povinnosti (tzv. liberačné dôvody), správny orgán nemá možnosť zohľadniť tieto okolnosti spáchania deliktu.

Povinnosť skúmať zavinenie nevyplýva priamo ani z procesného predpisu, t.j. ani v rámci správneho konania podľa Správneho poriadku sa nezisťuje zavinenie.

Keďže však § 32 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike určuje príslušným orgánom, aby pri určovaní výšky pokuty prihliadali najmä na „závažnosť porušenia spravodajskej povinnosti“ a „okolnosti, za ktorých k porušeniu došlo“, môže správny orgán pri ukladaní pokuty zohľadniť, či konal povinný subjekt úmyselne alebo či došlo k porušeniu z nebanlivosti. Zároveň je potrebné uviesť, že správny orgán nemôže s odkazom na §32 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike úplne upustiť od uloženia pokutu, ak už konanie začal a ak zistil, že došlo k porušeniu zákonnej povinnosti.

### Objekt

Chráneným objektom tohto správneho deliktu je záujem štátu na riadnom plnení spravodajskej povinnosti v prípade štatistických zisťovaní uvedených v programe štátnych štatistických zisťovaní Slovenskej republiky.

Orgán príslušný na konanie o inom správnom delikte (ŠÚSR, príslušné ministerstvo alebo štátna organizácia), môže rozhodovať o pokute len v prípade nesplnenia spravodajskej povinnosti o údajoch, ktoré sú tieto orgány oprávnené zisťovať podľa programu štátneho štatistického zisťovania. Tieto orgány totiž môžu zisťovať aj údaje, ktoré sú mimo rámca tohto programu (§ 11 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike). V takom prípade sú tieto orgány povinné konzultovať so ŠÚSR metodiku získavania týchto údajov a používajú aj národné štatistické klasifikácie a národné štatistické číselníky, ak tieto orgány ŠÚSR informuje, že budú predmetné údaje použité pre potreby štátnej štatistiky.

Záujem na postihovaní konania, ktoré by narušalo plynulosť, presnosť, pravdivosť a včasnosť poskytovania údajov zisťovaných podľa programu zisťovaní a nie všetkých údajov, ktoré daný subjekt zisťuje aj mimo rámca programu zisťovaní, môže byť posilnený aj skutočnosťou, že program štátnych štatistických zisťovaní pokrýva len zisťovania, „ktoré sú *z spoločenského hľadiska dôležité a potrebné*“ (§ 12 ods. 5 písm. a) Zákona o štátnej štatistike). Zároveň ide o potrebu spracovania údajov na účely demografickej, socio-ekonomickej, ekologickej, technickej či inej štatistiky v súlade so štandardmi európskeho štatistického systému. Výsledky štatistického zisťovania poskytujú komplexné informácie na účely štátnej správy a verejnej správy, či regionálneho plánovania. Právna norma teda nedáva oprávneným orgánom možnosť sankcionovať neposkytnutie údajov pri zisťovaniach, ktoré nie sú zahrnuté do programu štátneho štatistického zisťovania.

Objekt skutkovej podstaty v prípade vyššie uvedených povinností vyplývajúcich z programu

- a) v prípade Hlásenia o uzavretí manželstva je objektom iného správneho deliktu nesplnenia spravodajskej povinnosti potreba spracúvania demografickej štatistiky s údajmi o snúbencoch (dátum uzavretia manželstva, rodinný stav, poradie manželstva, u rozvedených a ovdovených dátum rozvodu alebo ovdovenia, najvyššie vzdelanie, národnosť, štátne občianstvo a trvalý pobyt);
- b) v prípade Ročného výkazu o úplných nákladoch práce je objektom tohto iného správneho deliktu záujem získať informácie o úrovni a štruktúre miezd a ďalších nákladov, ktoré zamestnávateľ vynakladá na pracovnú silu (počet zamestnancov, odpracované hodiny a platené hodiny, úroveň a štruktúra výdavkov zamestnávateľov vynakladaných v súvislosti so zamestnávaním pracovnej sily);
- c) v prípade Zisťovania o zdraví je objektom posudzovaného deliktu záujem získať od členov domácností informácie o zdraví na národnej a európskej úrovni (zdravotný stav, zdravotná starostlivosť, faktory ovplyvňujúce zdravie a základné informácie o respondentovi) (Príloha č. 1 Vyhlášky č. 250/2017 Z. z.).

Samotný ŠÚSR vykonáva podľa súčasne platného programu štátneho štatistického zisťovania 84 rôznych zisťovaní (Príloha č. 1 Vyhlášky č. 250/2017 Z. z.). Ministerstvá a štátne organizácie vykonávajú 110 zisťovaní (Príloha č. 2 Vyhlášky č. 250/2017 Z. z.). Predmetom zisťovania je veľmi pestrý okruh údajov/informácií, ktoré chce štát poznať a ktorých neposkytnutie má záujem penalizovať.

#### Objektívna stránka

Vzhľadom na vymedzenie spravodajskej povinnosti v § 2 písm. c) Zákona o štátnej štatistike môže byť konanie, ktoré je sankcionované v rámci iného správneho deliktu neplnenia spravodajskej povinnosti, realizované viacerými spôsobmi. Pôjde jednak o aktívne konanie (tzv. komisiálny delikt) ale aj o nekonanie (tzv. omisívne správanie), ktoré však často splyvajú a prelínajú sa. Môže ísť o konanie/nekonanie, kedy povinný subjekt poskytne orgánu štatistického zisťovania údaj

- a) nie bezodplatne - spravodajská jednotka podmieni poskytnutie údajov úhradou odplaty a do jej zaplatenia neposkytne žiadne alebo len čiastočné údaje, resp. spravodajská jednotka údaje poskytne (úplne alebo čiastočne) a bude sa dožadovať úhrady určitej odplaty následne;
- b) neúplne – spravodajská jednotka poskytne údaje len čiastočne, resp. neposkytne všetky požadované údaje;
- c) nesprávne – spravodajská jednotka neposkytne správne údaje, resp. poskytne údaje, ktoré sú síce pravdivé, no nepôjde o požadovaný údaj;
- d) nepravdivo - spravodajská jednotka neposkytne pravdivé údaje, resp. poskytne údaje, ktoré nie sú pravdivé;
- e) oneskorene – spravodajská jednotka neposkytne údaje v lehote stanovenej v programe štátnych štatistických zisťovaní, resp. ho poskytne po lehote, alebo povinná osoba neposkytne údaj vôbec

## DÔVERNÉ

- a) v prípade Hlásenia o uzavretí manželstva sú spravodajské jednotky povinné hlásiť požadované údaje do piateho dňa po uplynutí každého kalendárneho mesiaca;
- b) v prípade Ročného výkazu o úplných nákladoch práce sú spravodajské jednotky povinné hlásiť požadované údaje raz ročne a to do 30. apríla za predchádzajúci kalendárny rok;
- c) v prípade Zisťovania o zdraví sú spravodajské jednotky (členovia domácností) povinné hlásiť požadované údaje raz za päť rokov a to do 20. dňa po uplynutí piatich predchádzajúcich rokov (najbližšie zisťovanie sa uskutoční v roku 2019, t.j. termín poskytnutia plnenia spravodajskej povinnosti členmi domácností je 20.1.2019) (Príloha č. 1 Vyhlášky č. 250/2017 Z. z.).

Ako sme už vyššie uviedli, ŠÚSR, ministerstvá a iné orgány vykonávajú podľa súčasne platného programu štátneho štatistického zisťovania spolu 194 rôznych zisťovaní. Každé z nich má stanovený samostatný termín plnenia spravodajskej povinnosti.

Pokiaľ ide o konkrétny spôsob splnenia spravodajskej povinnosti, § 18 ods. 5 Zákona o štátnej štatistike určuje, že spravodajská jednotka poskytuje údaje požadované na štatistické zisťovanie vyplnením a odoslaním elektronického formulára ŠÚSR. Spravodajská jednotka, ktorá je fyzickou osobou alebo fyzickou osobou podnikateľom a k 31. decembru predchádzajúceho kalendárneho roka nemá žiadneho zamestnanca, alebo spravodajská jednotka, ktorá má sídlo v obci bez internetového pripojenia alebo signálu, môže túto povinnosť splniť aj odovzdaním

### Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie

Za iný správny delikt nesplnenia spravodajskej povinnosti podľa § 32 ods. 1 písm. a) Zákona o štátnej štatistike možno spravodajskej jednotke (právnickej osobe a fyzickej osobe bez ohľadu na to, či ide o podnikateľa alebo nie) uložiť pokutu do 3 320 eur.

Táto suma je porovnateľná s výškou pokuty, ktorú umožňuje udeliť za nesplnenie spravodajskej povinnosti Zákon ČR o štátnej štatistike, konkrétne je možné udeliť pokutu do 100.000,- Kč (asi 3.918,- eur). Treba však zdôrazniť, že v Českej republike je možné za nesplnenie spravodajskej povinnosti sankcionovať len právnické osoby a fyzické osoby podnikateľov.

Podľa formulácie ustanovenia § 32 ods. 1 Zákona o štátnej štatistike a rovnako tak aj podľa formulácie ustanovenia § 26 ods. 2 Zákona ČR o štátnej štatistike, ide pri ukladaní pokút o fakultatívnu možnosť konajúceho orgánu. Ak teda príslušný orgán zistí porušenie spravodajskej povinnosti, nemusí obligatórne pokutu uložiť. Rozhodnutie či pokutu uloží alebo nie by mal príslušný orgán vyhodnotiť s ohľadom na všetky okolnosti danej situácie.

Konanie vedie orgán štátnej štatistickej služby (ŠÚSR, príslušné ministerstvo alebo štátna organizácia podľa programu štátnej štatistickej služby), pri štatistickom zisťovaní ktorého nebola splnená spravodajská povinnosť.



## DÔVERNÉ

Špecifikácia prvostupňového a druhostupňového orgánu je ponechaná na internú úpravu príslušného orgánu. Správny poriadok v zásade stanovuje, že správne konanie vedie na prvom stupni, ak príslušný zákon nestanovuje inak, príslušný útvar daného úradu/ orgánu.<sup>13</sup> Ako druhostupňový orgán rozhoduje štatutárny zástupca daného orgánu/úradu (predseda, minister a pod.), ak osobitný predpis nestanovuje inak.<sup>14</sup> Zákon o štátnej štatistike neobsahuje žiadnu osobitnú úpravu v tomto smere; rovnako tak ani program štátneho štatistického zisťovania, upravený v súčasnosti Vyhláškou č. 250/2017 Z. z., nestanovuje v tomto smere žiadne osobitosti.

### **(ii) Nesplnenie povinnosti poskytnúť údaje potrebné na zápis do registra organizácií**

Ďalším iným správnym deliktom je osobitný typ povinnosti právnických osôb a podnikateľov poskytnúť údaje na účel ich zápisu do registra organizácií vedeného ŠÚSR podľa § 20 ods. 1 písm. a) Zákona o štátnej štatistike (§ 32 ods. 1 písm. a) v spojení § 20 ods. 3 Zákona o štátnej štatistike). Aj keď je tento delikt upravený v rovnakom ustanovení ako nesplnenie spravodajskej povinnosti, poskytnutie údajov na účel registra organizácií nie je spravodajskou povinnosťou z dôvodu, že nejde o zisťovanie upravené programom štátneho štatistického zisťovania.

Hmotnoprávne ustanovenie upravuje predmetnú povinnosť nasledovne: „Do registra

#### Subjekt

Tohto správneho deliktu sa môže dopustiť len:

- a) právnická osoba — bez ohľadu na to, či je alebo nie je podnikateľom a
- b) podnikateľ.

Aj keď citované ustanovenie neodkazuje na osobitný právny predpis, je potrebné vychádzať v tomto smere z definície podnikateľa upravenej v § 2 ods. zákona č. 513/1991 Z. z. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov. Nad rámec všetkých osôb, ktoré sú právnickými osobami, možno z danej definície vyčleniť osobitne fyzické osoby podnikateľov a fyzické osoby, ktoré vykonávajú poľnohospodársku výrobu a sú zapísané do osobitnej evidencie (neide v tomto

<sup>13</sup> „Ak je na konanie vecne príslušný správny orgán, ktorý sa vnútorne člení, orgánom príslušným konať v mene tohto správneho orgánu v prvom stupni je útvar určený zákonom, inak útvar určený štatútom alebo iným predpisom upravujúcim jeho vnútorné pomery (ďalej len „štatút“). Ak štatút takýto útvar

<sup>14</sup> „(1) Ak osobitný zákon neustanovuje inak, odvolacím orgánom je správny orgán najbližšieho vyššieho stupňa nadriadený správne mu orgánu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal.

(2) O odvolaní proti rozhodnutiu orgánu právnickej osoby rozhoduje útvar ustanovený zákonom, a ak ho zákon neustanovuje, útvar určený jej štatútom; ak taký útvar nie je, rozhoduje orgán, ktorý ju zriadil alebo založil.

(3) Ak nemožno odvolací orgán určiť podľa odsekov 1 a 2, rozhoduje vedúci správneho orgánu na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie C“ § 58 Správneho poriadku.

## DÔVERNÉ

o podnikateľov, ktorý by podnikali na základe živnosti alebo povolenia na základe osobitného predpisu).

### Subjektívna stránka

Rovnako ako pri predchádzajúcom delikte i v tomto prípade nie je potrebné skúmať zavinenie.

Na tomto mieste je potrebné poukázať na skutočnosť, že nie je úplne jasné, či môže byť v prípade tohto iného správneho deliktu (rovnako to platí o všetkých ďalších analyzovaných správnych deliktoch v tejto časti Analýzy), aplikovaný § 32 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike v plnej miere. Ten totiž uvádza, že pri určovaní výšky pokuty sa prihliada najmä na „závažnosť porušenia spravodajskej povinnosti“. Prikláňame sa preto k názoru, že formuláciu, ktorá explicitne umožňuje prihliadať na závažnosť len pri porušení spravodajskej povinnosti, je vhodné upraviť.

### Objekt

Chráneným objektom tohto správneho deliktu je záujem štátu na riadnej evidencii v registri organizácií vedenej ŠÚSR podľa § 20 ods. 1 písm. a) Zákona o štátnej štatistike. Netýka sa to však celého registra, ale len tej jeho časti, ktorú tvoria „údaje o skupinách podnikov“<sup>15</sup>. Penalizovať totiž možno povinné subjekty len v prípade, ak neposkytnú „údaje potrebné na zápis skupiny podnikov“<sup>16</sup> (§ 20 ods. 3 Zákona o štátnej štatistike).

Údaje o „skupine podnikov“<sup>15</sup> upravuje osobitné nariadenie EÚ, na ktoré odkazuje Zákon o štátnej štatistike. To stanovuje opisné údaje, prostredníctvom ktorých sa charakterizujú jednotky, vrátane skupín podnikov, v registri organizácií. Ide o údaje ako sú napr. identifikačné číslo, názor, adresa skupiny podnikov, vedúceho subjektu skupiny podnikov, predmet činnosti, no aj ekonomické údaje ako sú počet zamestnaných osôb a konsolidovaný obrat.<sup>16</sup>

Osobitne v tomto prípade je objektom iného správneho deliktu práve záujem na plnení úloh ekonomickej štatistiky v súlade so štandardmi európskeho štatistického systému.

### Objektívna stránka

<sup>15</sup> „Skupina podnikov združuje podniky spojené právnymi a/alebo finančnými väzbami. Môže mať viac než jedno rozhodovacie centrum, a to najmä stanovenie hlavných smerov vo výrobe a predaji a v tvorbe a použití zisku. Môže zjednocovať niektoré aspekty finančného riadenia a daňovej politiky. Tvorí hospodársky subjekt, ktorý je oprávnený robiť rozhodnutia, ktoré sa týkajú najmä jednotiek, ktoré ho tvoria“ Oddiel III časť C prílohy (Štatistické

<sup>16</sup> Príloha Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EŠ) č. 177/2008 z 20. februára 2008, ktorým sa zriaďuje spoločný rámec pre registre ekonomických subjektov na štatistické účely a zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 2186/93, v platnom znení.

Obdobne, ako sme to uviedli v prípade subjektívnej stránky, ani v prípade vymedzenia konkrétneho konania, akým môže povinná osoba porušiť posudzovanú povinnosť, nemožno vychádzať úplne z formulácie zákonnej povinnosti. Poskytnutie údajov na účel registrácie skupín podnikov nie je plnením spravodajskej povinnosti, ktorá by vyplývala z programu štátneho štatistického zisťovania. Na naplnenie skutkovej podstaty je potrebné, aby povinná osoba neposkytla predmetné údaje, ktoré od nej ŠÚSR vyžiadal. Bez osobitnej žiadosti podľa § 20 ods. 3 Zákona o štátnej štatistike nemôže dôjsť k spáchaniu posudzovaného iného správneho deliktu.

Na tomto mieste je potrebné uviesť, že kvalitatívne otázky týkajúce sa príslušnosti k skupine podnikov sú súčasťou napr. Zisťovania o globálnej tvorbe hodnoty, ktoré je súčasťou programu štátneho štatistického zisťovania. Nejde však o zisťovanie samotných údajov o skupine podnikov, ktoré sa má poskytovať podľa § 20 ods. 3 (na ktorý odkazuje § 32 ods. 1 písm. a) Zákona o štátnej štatistike), ak o to ŠÚSR požiada a nie v ročnej periodicite určenej programom. Iný správny delikt nespĺnenia povinnosti poskytnúť údaje potrebné na zápis do registra organizácií nemožno teda stotožniť s iným správnym deliktom neplnenia spravodajskej povinnosti.

Napriek tomu, že nemožno automaticky prevziať vymedzenie spôsobov naplnenia skutkovej podstaty deliktu neplnenia spravodajskej povinnosti, možno tieto spôsoby na základe výkladu príslušných ustanovení aplikovať aj na posudzovaný delikt. Aj v tomto prípade môže byť totiž

#### Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie

Za iný správny delikt nespĺnenie povinnosti poskytnúť údaje potrebné na zápis do registra organizácií podľa § 32 ods. 1 písm. a) Zákona o štátnej štatistike možno povinnej osobe (právnickej osobe a každému podnikateľovi) uložiť pokutu do 3.320.- eur.

Konanie o uvedenom delikte vedie výlučne ŠÚSR.

#### (iii) Porušenie povinnosti chrániť dôverné údaje

Podľa § 32 ods. 1 písm. b) Zákona o štátnej štatistike možno uložiť pokutu za porušenie povinnosti podľa § 30 tohto zákona o poskytovaní dôverných štatistických údajov. Tento iný správny delikt je potrebné odlišiť od priestupku porušenia mlčanlivosti, ktorý sa v zásade týka osôb, ktoré z titulu svojho zamestnania, resp. z titulu výkonu funkcie spracúvajú dôverné údaje, resp. sa s nimi oboznamujú v určitom rozsahu.

*Dôverným štatistickým údajom je „štatistický údaj, ktorý umožňuje priamu alebo nepriamu identifikáciu spravodajskej jednotky, pričom*

## DÔVERNÉ

1. za priamu identifikáciu sa považuje jednoznačná identifikácia spravodajskej jednotky, najmä podľa názvu, obchodného mena, adresy sídla, identifikačného čísla organizácie<sup>1c)</sup> (ďalej len „identifikačné číslo“), podľa osobných údajov fyzickej osoby podľa osobitného predpisu,<sup>1d)</sup> podľa iného verejne dostupného identifikátora alebo podľa kombinácie týchto údajov.
2. za nepriamu identifikáciu sa považuje identifikácia spravodajskej jednotky s využitím iných štatistických údajov, ako sú uvedené v prvom bode" (§ 2 písm. f) Zákona o štátnej štatistike).

Delikt sa teda týka nie všetkých štatistických údajov<sup>17</sup> ale len ich určitej časti. Môže ísť o osobné údaje, ktoré sa týkajú len fyzických osôb, ale aj dostatočne určujúce údaje právnickej osoby.

### Subjekt

Povinným subjektom sú orgány verejnej moci, konkrétne ŠUSR, ministerstvá a štátne organizácie, ktoré vykonávajú zisťovanie podľa programu štátneho štatistického zisťovania. Ide teda o všetky subjekty, ktoré tvoria národný štatistický systém.<sup>18</sup> Uvedené nie je jednoznačne formulované cez pozitívne ustanovenie, ktoré by stanovovalo jasnú povinnosť nezverejniť ani neoznámiť dôverné štatistické údaje, čo nesvedčí o precíznom formulovaní povinnosti ani o precíznom formulovaní predmetného iného správneho deliktu v § 32 ods. 1 písm. b) Zákona o štátnej štatistike.

Specifikácia povinných osôb vyplýva z dvoch ustanovení, ktoré upravujú určité práva a povinnosti týchto subjektov verejnej moci, konkrétne z:

- a) možnosti poskytnúť dôverný štatistický údaj na vedecké účely na základe písomnej zmluvy uzatvorenej so žiadateľom (§ 30 ods. 4 Zákona o štátnej štatistike);
- b) povinnosti vykonať všetky opatrenia na ochranu dôverných štatistických údajov pred ich zneužitím, najmä prijať potrebné organizačné a technické opatrenia, a zabezpečiť, aby s týmito údajmi pracovali iba zamestnanci, ktorí boli písomne poučení o povinnosti zachovávať mlčanlivosť o dôverných štatistických údajoch (§ 30 ods. 6 Zákona o štátnej štatistike).

Je úplne irelevantné, či konkrétny zamestnanec, ktorý údaje zverejnil alebo oznámil, konal na základe pokynu nadriadeného zamestnanca alebo priamo osoby vykonávajúcej verejnú funkciu predsedu či ministra daného úradu/ministerstva, alebo či konal nezávisle a samostatne. Zodpovedný bude príslušný subjekt verejnej moci, ktorý povinnosť nezverejniť a neoznámiť údaje objektívne poruší. Prípadné disciplinárne či iné vyodenie zodpovednosti a prípadnej škody voči zamestnancovi je otázkou následných krokov uplatnených daným orgánom verejnej moci.

<sup>17</sup> Štatistickým údajom je „*údaj o skúmaných javoch a skutočnostiach získaný štatistickým zisťovaním alebo z administratívnych zdrojov na štatistické účely*“

<sup>18</sup> ŠUSR, Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky, Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky, Úrad vlády Slovenskej republiky, Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb, Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky.

Rovnako ako v prípade predchádzajúceho iného správneho deliktu nie je potrebné skúmať zavinenie.

**Objekt**

Objektom tohto deliktu je ochrana dôvernosti takých štatistických údajov, ktoré umožňujú priamu či nepriamu identifikáciu fyzickej alebo právnickej osoby. Ide aj o osobné údaje, resp. citlivé a detailné informácie ekonomického, obchodného či iného charakteru, ktoré je potrebné chrániť pred zverejnením alebo neoprávnenou manipuláciou.

Ako sme uviedli pri analýze spravodajskej povinnosti, jej predmetom je široký rozsah informácií, ktoré poskytujú rôzne povinné osoby (súkromného i verejného charakteru). Zároveň je potrebné uviesť, že povinnosť nezverejniť a neoznámiť dôverné údaje sa vzťahuje na všetky takéto údaje, s ktorými sa príslušný orgán štatistického zisťovania oboznámil v rámci výkonu štátnej štatistiky, nie len na tie, ktoré získal v rámci plnenia úloh podľa programu štátneho štatistického zisťovania.

**Objektívna stránka**

Povinná osoba sa dopustí deliktu, ak dôverné štatistické údaje:

- a) zverejní alebo komukoľvek oznámi, alebo
- b) použije na iné než štatistické účely,

a to bez súhlasu právnických osôb alebo fyzických osôb, ktoré ich poskytli a ktorých sa dôverné údaje týkajú. Súhlas musí mať písomnú formu a musí byť z neho zrejmé, o aký dôverný štatistický údaj ide a akým spôsobom sa má využiť (§ 30 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike).

Z tohto pravidla platia tri základné výnimky. Dôverné štatistické údaje možno podľa § 30 ods. 3 až 5 Zákona o štátnej štatistike poskytnúť aj bez písomného súhlasu:

- a) určitému okruhu subjektov
  - napr. Európskej komisii, Eurostatu, národným štatistickým úradom členských štátov Európskej únie, Európskej centrálnej banke, centrálnym bankám členských štátov Európskej únie) podľa nariadenia o európskej štatistike;<sup>19</sup>
  - medzinárodným orgánom a organizáciám, ak je to nevyhnutné na splnenie záväzkov vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná, a ak preberajúca strana zabezpečí aspoň takú ochranu údajov, aká je v Slovenskej republike;
- a) ak ide o dôverné štatistické údaje, pri ktorých už nemôže dôjsť k narušeniu ich dôvernosti a ochrana pod rizikom penalizácie pokutou už nemôže sama o sebe dôvernosť narušiť; ide o údaje ktoré
  - sa nachádzajú vo všeobecne dostupných zdrojoch vytvorených v súlade s právnymi

<sup>19</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 z 11. marca 2009 o európskej štatistike a o zrušení nariadenia (ES, Euratom) č. 1101/2008 o prenose dôverných štatistických údajov Štatistickému úradu Európskych spoločenstiev, nariadenia Rady (ES) č. 322/97 o štatistike Spoločenstva a rozhodnutia Rady 89/382/EHS, Euratom o založení Výboru pre štatistické programy Európskych spoločenstiev.

- o sebe zverejnili spravodajské jednotky alebo
  - sa dajú jednoduchým spôsobom zistiť, alebo
  - vznikli sumarizáciou dostatočného počtu, najmenej troch dôverných štatistických údajov tak, že nemožno určiť, ktorých spravodajských jednotiek sa týkajú;
- a) na vedecké účely pričom je potrebná písomná zmluva uzatvorená so žiadateľom, ktorý preukáže, že vykonáva vedeckú činnosť a poskytnutý dôverný štatistický údaj využije iba v rámci výkonu tejto činnosti.

**Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie**

Za delikt porušenia povinnosti chrániť dôverné údaje podľa § 32 ods. 1 písm. b) Zákona o štátnej štatistike **možno** orgánu verejnej moci **uložiť pokutu do 1.660,- eur.**

Subjekt, ktorý môže začať konanie o uvedenom správnom delikte, nie je zákonom stanovený. Táto skutočnosť je významným nedostatkom súčasne platného a účinného Zákona o štátnej štatistike. Na uloženie pokuty je totiž podľa § 32 ods. 5 Zákona o štátnej štatistike príslušný „úrad, ministerstvo alebo štátna organizácia, ktorá vykonáva štatistické zisťovanie a voči ktorej má spravodajská jednotka spravodajskú povinnosť“. Nedostatok spočíva v tom, že povinný subjekt v tomto prípade splýva so subjektom oprávneným na konanie o uložení pokuty. Zákon nijako nešpecifikuje, či má všetkým povinným subjektom verejnej moci, ktoré porušia povinnosť chrániť dôverné údaje, sankcionovať ŠÚSR. Túto skutočnosť možno vyvodiť len z faktu, že ŠÚSR je ústredným orgánom štátnej správy pre štátnu štatistiku a bolo by preto logické, ak by tento subjekt ukladal pokuty ostatným orgánom štátnej štatistickej služby.

V tomto smere jednoznačne odporúčame upraviť Zákon o štátnej štatistike tak, aby jasne upravil kompetenciu príslušného orgánu sankcionovať orgány verejnej moci, ktoré porušia svoju povinnosť podľa § 30 tohto zákona.

**(iv) Porušenie povinnosti vytvárať predpoklady na plnenie spravodajskej povinnosti a preukázateľnosť poskytovaných údajov**

Podľa § 18 ods. 4 Zákona o štátnej štatistike sú spravodajské jednotky povinné vytvárať potrebné predpoklady, predovšetkým vedením evidencie údajov požadovaných štatistickým zisťovaním, na splnenie spravodajskej povinnosti a s cieľom zabezpečiť preukázateľnosť úplnosti a pravdivosti poskytovaných štatistických údajov v ustanovených termínoch.

**Subjekt**

Tohto priestupku sa môže dopustiť **každá spravodajská jednotka** tak, ako bola vymedzená pri prvom analyzovanom inom správnom delikte, t.j. každá právnická i fyzická osoba, vrátane orgánom verejnej moci, ktorým je určená povinnosť poskytovať určité údaje v rámci programu štátneho štatistického zisťovania.

**Subjektívna stránka**

Rovnako ako v prípade správneho deliktu neplnenia spravodajskej povinnosti nie je potrebné skúmať zavinenie.

**Objekt**

Chráneným objektom tohto správneho deliktu je primárne záujem štátu na riadnom plnení spravodajskej povinnosti v prípade štatistických zisťovaní uvedených v programe štátnych štatistických zisťovaní Slovenskej republiky. Nad rámec deliktu neplnenia spravodajskej povinnosti je sekundárnym objektom aj záujem, aby boli spravodajské jednotky priebežne pripravené naplňať spravodajskú povinnosť riadne (úplne, správne a pravdivo) a včas.

**Objektívna stránka**

Spravodajské jednotky porušia predmetnú povinnosť, ak nevytvárajú predpoklady potrebné na splnenie spravodajskej povinnosti. Potrebnosť opatrení sa bude líšiť podľa rozsahu poskytovaných údajov, druhu spravodajskej jednotky, periodicity poskytovania údajov a pod. Iné opatrenia musí prijať matričný úrad, aby poskytol raz mesačne všetky údaje vyžadované programom štátneho štatistického zisťovania a iné budú opatrenia členov domácnosti, ktoré majú poskytovať údaje o zdravotnom stave.

Opatrenia musia byť prijímané v takom rozsahu, aby boli povinné osoby schopné „zabezpečiť preukázateľnosť úplnosti a pravdivosti poskytovaných štatistických údajov“ (§ 18 ods. 4 Zákona o štátnej štatistike). Citované ustanovenie uvádza ako príklad predovšetkým vedenie evidencie údajov požadovaných štatistickým zisťovaním. Ide zrejme o najčastejšie využívané opatrenie, ktoré môže aplikovať každá spravodajská jednotka. Ako ďalšie opatrenia možno uviesť napr. uchovanie dokladov, ktoré sú dostatočne preukazujúcim nosičom požadovaných informácií, alebo vykonanie všetkých nevyhnutné matematických a iných operácií potrebných na identifikovanie požadovaného údajja (najčastejšie v prípade, ak je údaj kumulovaným výstupom za viaceré posudzované subjekty alebo dlhšie časové obdobie).

Konanie, ktoré spočíva v porušení povinnosti vytvoriť predpoklady na plnenie povinnosti, je potrebné odlišiť od samotného neplnenia spravodajskej povinnosti. Nesplnenie prvej z povinností je síce predpokladom na nesplnenie tej druhej, no zároveň nemusí porušenie spravodajskej povinnosti znamenať aj automatické nevytvorenie predpokladov. Povinný subjekt totiž môže mať zavedený dokonalý systém evidencie všetkých požadovaných údajov, no ak zlyhá v tom, aby tieto údaje poskytol včas, nevyhne sa naplneniu skutkovej podstaty správneho deliktu neplnenia spravodajskej povinnosti. Je možné uvažovať aj o opačnom prípade, avšak ak je spravodajská povinnosť riadne a včas plnená, je málo pravdepodobné, že by orgán, príslušný na správne konanie o uložení pokuty, dokázal jednoznačne preukázať nesplnenie povinnosti prijímať potrebné opatrenia.

**Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie**



## DÔVERNÉ

Za iný správny delikt porušenia povinnosti vytvárať predpoklady na plnenie spravodajskej povinnosti podľa § 32 ods. 1 písm. c) Zákona o štátnej štatistike možno spravodajskej jednotke uložiť pokutu do 665,- eur. Ide o najnižšiu hranicu pokuty v Zákone o štátnej štatistike.

Konanie o uvedenom delikte vedie orgán štátnej štatistickej služby (ŠÚSR, príslušné ministerstvo alebo štátna organizácia podľa programu štátnej štatistickej služby), pri štatistickom zisťovaní ktorého nebola splnená spravodajská povinnosť.

### Ad B; Priestupky

Zákon o štátnej štatistike upravuje výlučne jeden priestupok – podľa § 33 Zákona o štátnej štatistike je priestupkom porušenie povinnosti mlčanlivosti podľa § 29 tohto zákona.

Priestupok porušenia mlčanlivosti prejednávajú obvodné úrady podľa Zákona o priestupkoch (§ 33 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike). Ide teda o osobitný typ administratívneho konania, ktorý sa od správneho konania podľa Správneho poriadku odlišuje spôsobom opísaným v časti 5.2.2 tejto Analýzy. Aj pokuty za spáchané priestupky, rovnako ako pokuty za iné správne delikty, sú príjmom štátneho rozpočtu (§ 33 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike).

### Porušenie povinnosti mlčanlivosti

#### Subjekt

Povinnými subjektmi, ktoré sa môžu dopustiť priestupku porušenia povinnosti mlčanlivosti podľa § 29 ods. 1 a 2 Zákona o štátnej štatistike sú:

- a) zamestnanci orgánov vykonávajúcich štátnu štatistiku,
- b) starostovia obcí,
- c) predsedovia vyšších územných celkov,
- d) zamestnanci iných subjektov, ktoré zabezpečujú spracúvanie štatistických zisťovaní alebo zber údajov pre poľnohospodárske súpisy,
- e) fyzické osoby zabezpečujú spracúvanie štatistických zisťovaní alebo zber údajov pre poľnohospodárske súpisy na základe zmlúv a dohôd;
- f) ten, komu bol dôverný štatistický údaj poskytnutý na vedecké účely.

Toto vymedzenie je o niečo rozsiahlejšie ako vymedzenie povinných osôb v prípade priestupku porušenia povinnosti mlčanlivosti podľa § 25 ods. 1 Zákona ČR o štátnej štatistike. Česká právna úprava nestanovuje predmetnú povinnosť starostom obcí a predsedom vyšších územných celkov. Slovenská úprava sa zdá byť v tomto vhodnejšia, nakoľko títo volení funkcionári síce nespracúvajú priamo údaje ani sa nepodielajú na ich zbere, no z titulu svojej funkcie by mohli mať prístup k údajom, resp. by si mohli zabezpečiť nepriamo získanie vedomosti o určitom údají (napr. aj pri vytváraní podmienok či kontrole podmienok technického a personálneho zabezpečenia zberu údajov). Takto sa povinnosť vzťahuje priamo aj na nich.

5  
5

V ostatnom sa zdá byť vymedzenie povinných subjektov zhodné s českou právnou úpravou, aj keď sú formulácie čiastočne odlišné (viď časť 5.3.2.1 tejto Analýzy).

Pri posúdení vymedzenia povinných subjektov je potrebné poukázať na značnú obsahovú podobnosť posudzovaného priestupku s iným správnym deliktom porušenia povinnosti chrániť dôverné štatistické údaje. Jediné, čím sú tieto delikty jednoznačne rozdielne, je práve vymedzenie povinných osôb. Kým porušenia povinnosti chrániť dôverné štatistické údaje sa môže dopustiť podľa § 30 Zákona o štátnej štatistike orgán verejnej moci (ŠÚSR, ministerstvo a iné štátne organizácie vykonávajúce štátnu štatistiku podľa programu štátneho štatistického zisťovania), priestupok porušenia povinnosti mlčanlivosti môže spáchať len fyzická osoba v zmysle vyššie uvedenej špecifikácie. Uvedené súvisí najmä so skutočnosťou, že slovenský Zákon o priestupkoch nepozná priestupkovú zodpovednosť právnických osôb, ako je to v prípade Zákona ČR o priestupkoch. Preto možno o delikte orgánov verejnej moci, čo sú výlučne právnické osoby, rozhodovať len v režime Správneho poriadku, resp. iného osobitného predpisu.

Určitá skupina povinných subjektov - zamestnanci ŠÚSR, ministerstiev a štátnych organizácií vykonávajúcich štátnu štatistiku podľa programu - by mali byť písomne poučení o povinnosti zachovávať mlčanlivosť o dôverných štatistických údajoch. Takúto povinnosť stanovuje pre dané orgány verejnej moci § 30 ods. 6 Zákona o štátnej štatistike, podľa ktorého majú tieto orgány prijať všetky opatrenia na ochranu dôverných štatistických údajov pred ich zneužitím, najmä prijať potrebné organizačné a technické opatrenia, a zabezpečiť, aby s týmito údajmi pracovali iba zamestnanci, ktorí boli písomne poučení o povinnosti zachovávať mlčanlivosť o dôverných štatistických údajoch.

#### Subjektívna stránka

Zákon o štátnej štatistike nestanovuje nutnosť úmyselného konania na to, aby bol spáchaný priestupok. Keďže podľa § 3 Zákona o priestupkoch na zodpovednosť za priestupok stačí zavinenie z nedbanlivosti, ak zákon výslovne neustanoví, že je potrebné úmyselné zavinenie, pri rozhodovaní o priestupku porušenia povinnosti mlčanlivosti nie je potrebné preukazovať úmyselnosť protiprávneho konania, postačuje aj nevedomá nedbanlivosť.

#### Objekt

Podobne ako v prípade iného správneho deliktu porušenia povinnosti chrániť dôverné štatistické údaje, je aj v prípade priestupku porušenia povinnosti mlčanlivosti jeho objektom ochrana dôvernosti takých štatistických údajov, ktoré umožňujú priamu či nepriamu identifikáciu fyzickej a právnickej osoby.

#### Objektívna stránka

## DÔVERNÉ

Priestupku sa dopustí tá fyzická osoba, ktorá nezachová mlčanlivosť o dôverných štatistických údajoch, s ktorými sa oboznámi pri výkone štátnej štatistiky, pri spracúvaní dôverných údajov, či v rámci výkonu funkcie starostu obce či predsedu vyššieho územného celku.

Napriek tomu, že zamestnanci ŠÚSR, ministerstiev a štátnych organizácií vykonávajúcich štátnu štatistiku podľa programu (t.j. nie všetky povinné subjekty) by mali byť písomne poučení o povinnosti zachovávať mlčanlivosť o dôverných štatistických údajoch, nie je obsah poučenia ani povinnosť zloženia prípadného sľubu mlčanlivosti upravený v Zákone o štátnej štatistike. To sťažuje presnejšie vymedzenie objektívnej stránky deliktu, t.j. špecifikáciu konania, ktoré je predmetným priestupkom. Dávame v tomto smere do pozornosti, že napr. Zákon ČR o štátnej štatistike obsahuje text sľubu mlčanlivosti, ktorý je povinná zložiť každá osoba, ktorá sa na účel štátnej štatistiky oboznamuje s dôvernými údajmi. Podľa Poradcu je do budúca vhodné inšpirovať sa touto úpravou.

Konanie, ktoré tvorí objektívnu stránku posudzovaného priestupku, teda možno identifikovať iba logickým a systematickým výkladom predmetných ustanovení zákona. Na spáchanie priestupku musí dôjsť podľa názoru Poradcu ku konaniu, ktorým sa naruší mlčanlivosť povinnej osoby najmä formou zverejnenia, oznámenia, umožnenia zoznámiť sa s dôverným štatistickým údajom, jeho použitia na iné ako štatistické účely, ale napríklad aj neprijatím dostatočných

Poskytnutie alebo uverejnenie dôverného štatistického údajja za podmienok ustanovených Zákonom o štátnej štatistike nie je porušením povinnosti mlčanlivosti (§ 2 Zákona o štátnej štatistike).

Povinnosť mlčanlivosti trvá aj po skončení pracovného, služobného, štátnozamestnaneckého či iného pomeru, na základe ktorého sa povinný subjekt s dôverným údajom oboznámil (§ 3 Zákona o štátnej štatistike). Uvedené významne rozširuje možnosť obvodných úradov stíhať za prípadný priestupok subjekt priestupku aj po ukončení príslušného postavenia. Túto možnosť však obmedzuje objektívna lehota dvoch rokov od spáchania priestupku, po uplynutí ktorej nemožno priestupok prejednať. Plynutie času v tomto prípade spôsobí zánik zodpovednosti za priestupok (§ 20 Zákona o priestupkoch).

### Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie

Za uvedený priestupok možno fyzickej osobe uložiť pokutu do 3.320,- eur (§ 33 ods. 1 Zákona o štátnej štatistike). Uvedená suma je v porovnaní s českou úpravou nižšia o viac ako polovicu, nakoľko porušenie povinnosti mlčanlivosti trestá Zákon ČR o štátnej štatistike možnou pokutou až do 200.000,- Kč (asi 7.837,- eur).

Priestupok porušenia mlčanlivosti prejednávajú obvodné úrady (§ 33 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike). Keďže s účinnosťou od 1. októbra 2013 došlo k transformácii obvodných úradov na okresné úrady, rozhodujú od uvedeného dátumu okresné úrady (§ 33 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike v spojení s § 9 ods. 1 zákona č. zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len **Zákon o miestnej štátnej správe**). O odvolaní proti rozhodnutiu

5

7

okresného úradu v prvom stupni, rozhoduje okresný úrad v sídle kraja (keďže Zákon o priestupkoch nestanovuje odvolací orgán, aplikuje sa určenie príslušnosti podľa § 58 Správneho poriadku v spojení s § 4 ods. 2 písm. b) Zákona o miestnej štátnej správe).

V nastavení kompetentných orgánov ide pri rozhodovaní o priestupku porušenia povinnosti mlčanlivosti o čiastočne odlišnú koncepciu v porovnaní s Českou republikou, kde obdobný priestupok prejednáva orgán štátnej štatistickej služby, ktorého zamestnanec alebo osoba, ktorú poveril štatistickým zisťovaním, porušil povinnosť mlčanlivosti (t.j. Český štatistický úrad a iné orgány vykonávajúce štátnu štatistiku).

### 5.2.3.2 Zákon o sčítaní 2001

Zákon o sčítaní 2001 neobsahuje žiadnu úpravu sankcií. Len pre porovnanie uvádzame, že Zákon ČR o sčítaní 2001 upravoval aspoň čiastočne určitý sankčný systém ako uvádzame v časti 5.3.2.2 tejto Analýzy.

Napriek tomuto nedostatku slovenskej právnej úpravy sčítania bolo možné teoreticky sankcionovať neposkytnutie údajov na účel sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2001 a to nepriamo cez úpravu štátnej štatistiky.

Do 31. decembra 2001, t.j. aj v dobe sčítania obyvateľov, domov a bytov v danom roku, bol účinný zákon č. 322/1992 Zb. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov (ďalej len **Zákon o štátnej štatistike 1992**). Tento predpis upravoval možnosť uložiť za porušenie spravodajskej povinnosti pokutu (§ 45 ods. 1 Zákona o štátnej štatistike 1992).

Spravodajská povinnosť podľa § 2 písm. e) Zákona o štátnej štatistike 1992 predstavovala povinnosť spravodajskej jednotky poskytnúť všetky údaje potrebné na

- a) štátne štatistické zisťovanie uvedené v programe štátnych štatistických zisťovaní Slovenskej republiky a
- b) štátne štatistické zisťovanie vykonávané štatistickými orgánmi Slovenskej republiky pre osobitné potreby ústredných orgánov Slovenskej republiky.

Sčítanie obyvateľov, domov a bytov v roku 2001 bolo definované ako „štátne štatistické zisťovanie, pri ktorom vzniká obyvateľom povinnosť poskytovať štatistické údaje“ (§ 2 písm. a) Zákona o sčítaní 2001. Keďže bolo a aj v súčasnosti je sčítanie obyvateľov, domov a bytov definované ako osobitný druh štátneho štatistického zisťovania, bolo aj toto zisťovanie pokryté spravodajskou povinnosťou podľa Zákona o štátnej štatistike 1992. Neposkytnutie údajov podľa osobitného predpisu preto bolo možné sankcionovať podľa Zákona o štátnej štatistike 1992.

Spravodajská povinnosť sa týkala spravodajských jednotiek, ktoré boli definované ako „fyzická osoba, ktorá je podnikateľom alebo vykonáva inú zárobkovú činnosť podľa osobitných predpisov, a právnická osoba“ (§ 2 písm. c) Zákona o štátnej štatistike 1992). Toto vymedzenie teda oproti súčasne platnému a účinnému

## DÔVERNÉ

vymedzení spravodajskej jednotky vylučuje fyzické osoby nepodnikateľov. V tomto smere je preto potrebné posúdiť aj mieru, akou bolo možné určité porušenia spravodajskej povinnosti v rámci sčítania v roku 2001 sankcionovať podľa § 45 Zákona o štátnej štatistike 1992.

### Subjekt

Povinnou osobou na účely sčítania boli okrem obyvateľov aj:

- a) vlastník, správca alebo nájomca domu (§ 4 ods. 6 Zákona o sčítaní 2001),
- b) nájomca, podnájomca, vlastník alebo správca bytu (§ 4 ods. 7 Zákona o sčítaní 2001).

V týchto prípadoch mohli byť povinnými osobami aj fyzické osoby podnikatelia alebo právnické osoby, ktoré bolo možné subsumovať pod definíciu spravodajskej jednotky v zmysle legislatívy platnej a účinnej v roku 2001. Spravodajská povinnosť týchto povinných subjektov, ktorej neplnenie bolo možné teoreticky sankcionovať, bola obmedzená výlučne na sčítanie domov a sčítanie bytov. Neposkytovanie údajov na účel sčítania obyvateľov zo strany fyzických osôb nepodnikateľov penalizované nebolo.

### Subjektívna stránka

Správne delikty, za ktoré bolo možné uložiť sankcie podľa Zákona o štátnej štatistike 1992, boli inými správnymi deliktami, na rozhodovanie o ktorých sa vzťahoval Správny poriadok.

Keďže žiaden z predpisov nevyžadoval úmyselné konania a nakoľko nešlo o priestupky, nebolo potrebné pri porušení povinnosti posudzovať zavinenie.

Určítym korekčným prvkom absencie akejkoľvek formy zavinenia v rámci posudzovaného iného správneho deliktu bola možnosť prihliadnúť pri určovaní výšky pokuty na závažnosť porušenia spravodajskej povinnosti, okolnosti, za ktorých k porušeniu došlo, dĺžku porušovania, ako aj na následky pre štátne štatistické zisťovanie (§ 45 ods. 2 Zákona o štátnej štatistike 1992).

### Objekt

Ako pri doposiaľ analyzovaných deliktach spočívajúcich v porušení spravodajskej povinnosti, aj v tomto prípade je objektom záujem štátu na riadnom výkone štátnej štatistiky. Zároveň je záujem na riadnom výkone sčítania obyvateľov, domov a bytov podporený aj tým, že sa toto sčítanie vykonáva len raz za 10 ročného obdobie.

### Objektívna stránka

Vzhľadom na obmedzenú definíciu spravodajskej jednotky platnú v roku 2001, bolo možné spáchať delikt neposkytnutím údajov v rámci sčítania domov a/alebo sčítania bytov.

Spravodajská povinnosť podľa Zákona o štátnej štatistike 1922 bola v prípade predmetného osobitného predpisu špecifikovaná ustanovením § 4 ods. 8 Zákona o sčítaní 2001, podľa ktorého každý, kto je povinný poskytnúť údaje, je povinný ich poskytnúť úplne, správne, pravdivo a včas. Údaje sa na účel sčítania poskytovali zaznamenaním na sčítacom tlačíve, pričom spravodajská povinnosť bola aj v tomto prípade špecifikovaná explicitnou povinnosťou každého, kto bol povinný poskytnúť údaje, vyplniť sčítacie tlačívo (§ 6 Zákona o sčítaní 2001).

Pokutu za porušenie spravodajskej povinnosti v rámci sčítania 2001 bolo možné uložiť najneskôr do roku 2004, t.j. v lehote troch rokov od uplynutia doby sčítania, kedy najneskôr bolo možné spravodajskú povinnosť splniť (tzv. objektívna lehota) a do jedného roka odo dňa, keď štatistický orgán zistil spáchanie deliktu (tzv. subjektívna lehota).

#### Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie

Za porušenie spravodajskej povinnosti bolo možné uložiť pokutu až do výšky 100.000.- Sk, čo v prepočte podľa konverzného kurzu určeného v roku 2009 predstavuje sumu 3.319-39 eur (§ 45 ods. 1 Zákona o štátnej štatistike 1992).

Na uloženie pokuty bol príslušný ŠÚSR, ktorý vykonával sčítanie domov a bytov v roku 2001 a voči ktorému mala spravodajská jednotka vyššie uvedenú spravodajskú povinnosť. Postupoval pritom podľa Správneho poriadku.

Pokuty, ktoré bolo možné teoreticky uložiť, boli príjmom štátneho rozpočtu.

### 5.2.3.3 Zákon o sčítaní 2011

Zákon o sčítaní 2011 rovnako ako jeho predchodca neobsahuje žiadnu úpravu sankcií. Na rozdiel od sčítania v roku 2001 však nebolo v roku 2011 zabezpečené plnenie povinností v rámci sčítania obyvateľov, domov a bytov sankčným mechanizmom ani cez právnu úpravu štátnej štatistiky. Od 1. januára 2002 totiž začal byť účinný súčasný Zákon o štátnej štatistike.

Je možné uvažovať o sankčnom mechanizme Zákona o štátnej štatistike, no tento mechanizmus nie je formulovaný dostatočne široko tak, aby pod neho bolo možné subsumovať penalizáciu porušenia povinností stanovených iných právnymi predpismi, ktoré sa netýkajú údajov požadovaných podľa programu štátneho štatistického zisťovania. Spravodajská povinnosť podľa § 2 písm. c) Zákona o štátnej štatistike i sankcionovateľná povinnosť spravodajských jednotiek podľa § 18 ods. 3 tohto zákona sa vzťahuje výhradne na štátne štatistické zisťovanie uvedené v programe štátnych štatistických zisťovaní. Sčítane obyvateľov, domov a bytov však nebolo ani v roku 2001 súčasťou tohto programu ale bolo upravené práve osobitných predpisom – Zákom o sčítaní 2001

**DÔVERNÉ**

**Z toho dôvodu nie je možné uvažovať ani o obmedzenej spravodajskej povinnosti v rámci sčítania obyvateľov, domov a bytov 2011, ktorá by sa týkala aspoň obmedzenej skupiny spravodajských jednotiek, ktoré by podliehali sankčnému režimu všeobecnej úpravy štátnej**



### 5.3 Komparácia sankčných mechanizmov uplatňovaných inými orgánmi verejnej moci

#### 5.3.1 Porovnanie sankčných modelov uplatňovaných inými ústrednými orgánmi štátnej správy SR

Ústrednými orgánmi štátnej správy sú jednak ministerstvá a tzv. ostatné ústredné orgány štátnej správy, medzi ktoré sa radí i Štatistický úrad SR. Na základe požiadaviek Klienta sa Poradca v rámci komparácie systémov ukladania sankcií inými ústrednými orgánmi štátnej správy SR zameril vzhľadom na rozsah kompetencií ministerstiev na „ostatné ústredné orgány štátnej správy“, ktoré sú z tohoto hľadiska porovnateľné so Štatistickým úradom SR.

V zmysle § 21 Zákona 575/2001 v Slovenskej republike pôsobia nasledovné „ostatné ústredné orgány štátnej správy“:

- a) Úrad vlády Slovenskej republiky,
- b) Protimonopolný úrad Slovenskej republiky,
- c) Štatistický úrad Slovenskej republiky,
- d) Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky,
- e) Úrad jadrového dozoru Slovenskej republiky,
- f) Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky,
- g) Úrad pre verejné obstarávanie,
- h) Úrad priemyselného vlastníctva Slovenskej republiky,
- i) Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky,
- j) Národný bezpečnostný úrad,
- k) Úrad podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre investície a informatizáciu.

Na základe analýzy základných právnych predpisov upravujúcich oblasť verejnej správy, v ktorej pôsobia uvedené úrady, možno konštatovať, že systém ukladania sankcií ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy definujú nasledovné rozlišovacie kritériá:

- **Orgán oprávnený rozhodnúť o uložení sankcie**

Orgánom oprávneným rozhodnúť o uložení sankcie je buď samotný ústredný orgán štátnej správy alebo osobitný predpis zveruje túto kompetenciu nižším orgánom štátnej správy obvykle okresným úradom, prípadne okresným úradom v sídle kraja.

V prípade Úradu pre verejné obstarávanie (UVO) v zmysle Zákona o VO sankcie za porušenie Zákona o VO ukladá výlučne úrad. Orgány nižšieho stupňa ako okresné úrady nemajú právomoci v oblasti verejného obstarávania.

Obdobné postavenie má Správa štátnych hmotných rezerv, ktorá ako ústredný orgán štátnej správy rozhoduje o ukladaní pokút za porušenie Zákona o štátnych hmotných rezervách.,

## DÔVERNÉ

Úrad jadrového dozoru v prípade porušenia Atómového zákona alebo Protimonopolný úrad pri porušení Zákona o ochrane hospodárskej súťaže.

Citované zákony upravujú špecifické oblasti štátnej správy s osobitne závažnými povinnosťami dotknutých subjektov. Vymáhanie splnenia týchto povinností a ukladanie sankcií za ich nesplnenie je vzhľadom k uvedenému centralizované v rukách príslušného ústredného orgánu štátnej správy pôsobiaceho v danej oblasti.

Na druhej strane oblasti ako správa katastra sú vo veľkej miere vykonávané na úrovni okresných úradov. Pre túto oblasť štátnej správy bola preto časť kompetencií ukladať sankcie zverená okresným úradom. Závažnejšie priestupky a iné správne delikty v zmysle Zákona o geodézii a kartografii prejednáva Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky. Katastrálny zákon upravujúci katastrálne konanie zveruje prejednanie časti deliktov proti poriadku na úseku katastra okresným úradom a časti katastrálnym inšpektorom.

V prípade Úradu pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky porušenie Zákona o metrológii prejednávajú a sankcie ukladajú inšpektoráty.

- Druh správneho deliktu  
Zaradenie správneho deliktu k priestupkom alebo iným správnym deliktom v zákone by malo rešpektovať právnoteoretické rozdiely medzi jednotlivými druhmi správnych deliktov. Obvykle v analyzovaných predpisoch zákonodarca nerozlišuje iné správne delikty a ako osobitnú kategóriu špecifikuje iba tie správne delikty, ktoré majú povahu priestupku. Uvedená skupina správnych deliktov sa ich označením za priestupky automaticky podriaďuje režimu Zákona o priestupkoch na rozdiel od ostatných správnych deliktov, pri ktorých prejednávaní bude príslušný orgán aplikovať subsidiárne len Správny poriadok.
- Druh sankcie

Čo sa týka uplatnenia jednotlivých druhov sankcií v rámci uplatnenia administratívnoprávnej zodpovednosti jednoznačne prevládajú finančné pokuty.

Výška pokuty závisí od závažnosti porušenia povinnosti páchatela pričom najčastejšie je vyjadrená hornou hranicou sumy pokuty prípadne kombináciou s dolnou hranicou vo forme rozpätia od - do. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že výška sankcie, resp. jej hornej hranice, ktorú osobitný predpis umožňuje uložiť fyzickej osobe je rádovo nižšia ako v prípade porušenia povinnosti právnickou osobou.

Pokiaľ osobitné predpisy určujú rozpätie pokuty obvykle v osobitnom ustanovení uvádzajú i základné pravidlá, v rámci ktorých by mal správny orgán aplikovať správnu

## DÔVERNÉ

V špecifických prípadoch porušenia povinnosti podnikateľských subjektov sa môžeme v osobitných predpisoch stretnúť s určením výšky pokuty spôsobom, ktorý v snahe prispôbiť intenzitu postihu ekonomickej sile podnikateľa, reflektuje hospodárske výsledky podnikateľa.

V tomto zmysle sú upravené napr. niektoré z pokút ukladaných zo strany Protimonopolného úradu SR, kde zákonodarca výšku sankcie vyjadril percentuálnym podielom na obrate podnikateľa za predchádzajúce účtovné obdobie.

V zmysle § 38 ods. 1 písm. f) Zákona o ochrane hospodárskej súťaže za porušenie zákazu účasti vo verejnom obstarávaní úrad uloží podnikateľovi pokutu do 10 % z obratu podľa § 3 ods. 5 za predchádzajúce účtovné obdobie<sup>20</sup>.

Obdobná úprava výšky pokuty je obsiahnutá aj pri postihu verejného obstarávateľa a obstarávateľa za porušenie niektorých ustanovení Zákona o VO. V tomto prípade zákonodarca výšku pokuty naviazal na zmluvnú cenu, čím sankciu pritvrdil v prípade porušenia povinnosti pri uzatváraní zmlúv s vyššou hodnotou plnenia, kde bol pravdepodobne očakávaný vyšší hospodársky prospech páchatela<sup>21</sup>.

Napr. v zmysle § 182 ods. 1 písm. a) Zákona o VO úrad uloží verejnému obstarávateľovi alebo obstarávateľovi pokutu vo výške 5% zmluvnej ceny, ak sa vyhol povinnosti uzavrieť zmluvu, koncesnú zmluvu alebo rámcovú dohodu podľa tohto zákona, spôsobom alebo postupom ustanoveným týmto zákonom.

Výnimočne osobitné predpisy umožňujú správnenému orgánu uložiť aj iný druh sankcie ako peňažnú pokutu, napr. zákaz činnosti. Zákaz činnosti je možné uložiť i popri rozhodnutí o uložení povinnosti zaplatiť pokutu.

Zákon o VO oprávňuje resp. ukladá Úradu pre verejné obstarávanie uložiť

<sup>20</sup> V zmysle § 38c Zákona o ochrane hospodárskej súťaže Predchádzajúcim účtovným obdobím na účely § 38 a 38a je účtovné obdobie, za ktoré bola zostavená posledná účtovná závierka.

Ak podnikateľ alebo právnická osoba, ktorá nieje podnikateľom, za predchádzajúce účtovné obdobie dosiahla obrat podľa § 3 ods. 5 do 330 eur

<sup>21</sup> V zmysle § 182 ods. 5 Zákona o VO za zmluvnú cenu sa na účely výpočtu výšky pokuty považuje cena určená v zmluve, v rámcovej dohode alebo v koncesnej zmluve za celý predmet zákazky. Ak sa v zmluve, v rámcovej dohode alebo v koncesnej zmluve neurčuje cena za celý predmet zákazky, zmluvnou cenou sa rozumie predpokladané množstvo určené verejným obstarávateľom alebo obstarávateľom vynásobené jednotkovými cenami za celú dobu trvania zmluvy, rámcovej dohody alebo koncesnej zmluvy. Zmluvnou cenou na účely výpočtu výšky pokuty podľa odseku 2 písm. b) sa rozumie cena, o ktorú sa zvyšuje zmluvná cena určená v pôvodnej zmluve, v pôvodnej rámcovej dohode alebo v pôvodnej koncesnej zmluve. Ak nemožno určiť zmluvnú cenu týmto spôsobom, zmluvnou cenou sa rozumie predpokladaná hodnota.

písm. a) Zákona o VO úrad uloží uchádzačovi, záujemcovi alebo hospodárskemu subjektu pokutu od 1000 eur do 10 000 eur a zákaz účasti vo verejnom obstarávaní na dobu troch rokov, ak na účely preukázania splnenia podmienok účasti vo verejnom obstarávaní, na účely výberu záujemcov vo verejnom obstarávaní alebo na účely zápisu do zoznamu hospodárskych subjektov predloží informáciu alebo doklad, ktorý je nepravdivý alebo pozmenený tak, že nezodpovedá skutočnosti.

Doba zákazu účasti vo verejnom obstarávaní podľa odseku 3 písm. a) až c) začína plynúť právoplatnosťou konečného rozhodnutia.

- **Špecifiká v postupe ukladania sankcií**

Osobitné predpisy obvykle upravujú i niektoré konkrétne špecifiká, ktoré vyplývajú z osobitného charakteru príslušnej oblasti štátnej správy, v rámci ktorej došlo k porušeniu právnej normy. V rámci zákonných ustanovení upravujúcich ukladanie sankcií sa jedná najmä o nasledovné kategórie:

- o lehota na uloženie sankcie

Lehota na uloženie sankcie je v osobitných predpisoch upravená ako lehota prekluzívna. Uplynutie prekluzívnej lehoty má za následok zánik práva, t.j. po jej uplynutí správny orgán nemôže páchatelovi sankciu uložiť, resp. nemôže konanie o uložení pokuty ani začať. Na preklúziu sa v prípade preskúmania rozhodnutia o uložení pokuty prihliada ex offo, t.j. z úradnej moci. Aj v prípade, ak by jej uplynutie účastník konania nenamietal, rozhodnutie vydané po jej uplynutí by muselo byť pre rozpor so zákonom zrušené. Napriek tomu, že svojou povahou sa jedná o lehotu prekluzívnu v praxi sa často označuje ako premlčacia lehota<sup>22</sup>. Predložená Analýza v nasledovných častiach rovnako hovorí o objektívnej a subjektívnej premlčacej lehote. V každom prípade však pôjde o lehotu, ktorej uplynutím zaniká možnosť správneho orgánu správny delikt prejednať, resp. uložiť zaň sankciu.

V zmysle § 38c Zákona o ochrane hospodárskej súťaže pokuty podľa § 38 ods. 1 a 2, § 38a a 38b môže Protimonopolný úrad SR uložiť do štyroch rokov od začatia konania, najneskôr do ôsmich rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu ustanovení tohto zákona, porušeniu ustanovení osobitného predpisu, nesplneniu podmienky alebo k porušeniu povinnosti alebo záväzku uloženého rozhodnutím úradu.

V zmysle § 26 ods. 1 Zákona o geodézii a kartografii pokutu za porušenie poriadku na úseku geodézie a kartografie možno právnickej osobe uložiť v lehote do jedného roka odo dňa, keď sa okresný úrad alebo úrad dozvedel o porušení poriadku, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď k porušeniu poriadku došlo.

<sup>22</sup> Slovenské právne predpisy túto lehotu explicitne neoznačujú ako premlčaciu či prekluzívnu, no napr. Zákon ČR o priestupkoch z roku 2016 označuje danú lehotu výslovne ako prekluzívnu.

## DÔVERNÉ

Pokutu podľa Zákona o ochrane utajovaných skutočností možno uložiť do jedného roka odo dňa, keď sa Národný bezpečnostný úrad dozvedel o porušení povinností na úseku ochrany utajovaných skutočností, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď k porušeniu povinností došlo.

Pokutu podľa § 10 Zákona o informačných systémoch verejnej správy možno uložiť do jedného roka odo dňa zistenia porušenia povinnosti, najneskôr však do troch rokov odo dňa porušenia povinnosti.

Vo viacerých prípadoch zákon nestanovuje lehotu na „uloženie pokuty“, ale časovo limituje len začatie konania o uložení sankcie.

Konanie o uloženie pokuty podľa § 34 ods. 1 až 5 Atómového zákona možno začať do jedného roka odo dňa, keď Úrad jadrového dozoru zistil porušenie povinnosti, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď k porušeniu povinnosti došlo.

Konanie o uložení pokuty podľa Zákona o metrológii je možné začať do troch rokov odo dňa, keď došlo k protiprávnemu konaniu.

Konanie o uložení pokuty podľa Zákona o VO možno začať do jedného roka odo dňa, keď sa úrad dozvedel o porušení zákona, najneskôr do troch rokov odo dňa, keď k porušeniu došlo. Konanie o uložení pokuty za porušenie zákona, o ktorom sa úrad dozvie v konaní o preskúmanie úkonov kontrolovaného po uzavretí zmluvy, možno začať do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia úradu.

Konanie o uložení pokuty podľa odseku 1 písm. a) Zákona o štátnych hmotných rezervách môže Správa rezerv začať do jedného roka odo dňa, keď sa o neoprávnenom použití štátnych hmotných rezerv dozvedela, najneskôr však do troch rokov odo dňa ich neoprávneného použitia. Konanie o uložení pokuty podľa odseku 1 písm. b) až m) môže Správa rezerv začať do jedného roka odo dňa, keď sa o porušení povinností dozvedela, najneskôr však do troch rokov odo dňa ich porušenia.

### o kritériá posudzovania výšky pokuty

Protimonopolný úrad SR pri ukladaní pokuty podľa § 38 odsekov 1 a 2 Zákona o ochrane hospodárskej súťaže posudzuje závažnosť a dĺžku trvania porušovania. Úrad pri posudzovaní závažnosti porušovania berie do úvahy jeho povahu, prípadne dopad na trh a veľkosť relevantného trhu. Okrem týchto kritérií úrad pri ukladaní pokuty prihliada prípadne aj na iné skutočnosti, najmä na opakované porušovanie, odmietnutie spolupracovať s úradom, postavenie ako vodcu alebo iniciátora porušovania alebo neplnenie dohody obmedzujúcej súťaž v praxi.

## DÔVERNÉ

Na druhej strane úrad môže pri ukladaní pokuty tiež zohľadniť ako poľahčujúcu okolnosť aj skutočnosť, že náhrada škody bola uhradená na základe dohody o mediácii alebo dohody o mimosúdnom urovnaní pred vydaním rozhodnutia úradu o uložení pokuty.

V zmysle § 34 ods. 9 Atómového zákona Úrad jadrového dozoru SR pri ukladaní pokuty a určení jej výšky prihliada najmä na závažnosť, spôsob, čas trvania a možné následky porušenia povinností, na spoluprácu a prístup dozorovaných subjektov alebo dotknutých fyzických osôb alebo právnických osôb pri odstraňovaní následkov nedostatkov a k prijatým opatreniam. V odôvodnených prípadoch môže úrad od uloženia pokuty upustiť.

Pri určení pokuty podľa Zákona o ochrane utajovaných skutočností Národný bezpečnostný úrad prihliadne na závažnosť, spôsob, čas trvania a následky protiprávneho konania. Rovnako pri určení výšky pokuty podľa Zákona o metrologii sa prihliadne na závažnosť, spôsob, čas trvania a následky protiprávneho konania.

Pri ukladaní pokuty podľa § 182 odsekov 2 a 3 Zákona o VO UVO prihliada najmä na povahu, závažnosť, spôsob a následky porušenia povinností.

Pri ukladaní pokuty podľa § 10 Zákona o informačných systémoch verejnej správy ministerstvo prihliadne najmä na závažnosť, spôsob, trvanie, následky protiprávneho konania, na prípadné opakované porušenie povinností alebo na porušenie viacerých povinností.

V rámci posudzovaných kompetencií na ukládanie pokút ostatných ústredných orgánov štátnej správy možno konštatovať, že tradične zákon ukladá správne orgánu pri stanovení výšky pokuty brať ohľad najmä na povahu porušenej povinnosti, závažnosť protiprávneho konania, spôsob konania, čas trvania a následky protiprávneho konania, prípadne i na spoluprácu resp. nespôluprácu páchatelä pri prejednaní správneho deliktu.

### o viacnásobné spáchanie správneho deliktu

Osobitné predpisy obsahujú právnu úpravu zvýšenia pokuty ak sa rozhoduje o opakovanom porušení povinností, prípadne i opakovaného uloženia pokuty (ak sa uložením jednej sankcie nedosiahne náprava). Zvýšenie pokuty je v analyzovaných prípadoch upravených citovanými osobitnými zákonmi limitované dvojnásobkom pokuty.

V zmysle § 24 ods. 2 Zákona o geodézii a kartografii fyzickej osobe, ktorá sa opakovane dopustí priestupku v lehote do jedného roka, možno uložiť pokutu až do dvojnásobku pokuty uvedenej v § 23 ods. 2. Uvedené platí aj pri pokutách ukladaných právnickým osobám pri správnych deliktoch uvedených v § 25 ods. 2 zákona.

Obdobne v zmysle § 34 ods. 7 Atómového zákona tomu, kto nevykonal v určenej lehote nápravu nedostatkov, za ktoré mu bola uložená pokuta, možno uložiť ďalšiu pokutu až do výšky dvojnásobku pokuty, ktorú je možné podľa odsekov 1 až 5 uložiť. Zároveň Atómový

zákon ods. 10 upozorňuje, že uložením pokuty držiteľovi povolenia alebo iným fyzickým osobám alebo právnickým osobám zostáva nedotknutá ich trestná zodpovednosť, ako aj trestná zodpovednosť ich zamestnancov.

Podľa § 79 ods. 3 a 4 Zákona o ochrane utajovaných skutočností pri súčasnom porušení viacerých povinností na úseku ochrany utajovaných skutočností uvedených v odseku 1 možno uložiť pokutu do dvojnásobku sumy uvedenej v odseku 2. Za opakované porušenie povinností na úseku ochrany utajovaných skutočností uvedených v odseku 1 možno v lehote dvoch rokov od právoplatnosti predchádzajúceho rozhodnutia o uložení pokuty uložiť ďalšiu pokutu do dvojnásobku sumy uvedenej v odsekoch 2 a 3.

Zákon o VO upravuje postup UVO pri ukladaní sankcie v prípade, ak sa verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ v jednom verejnom obstarávaní dopustí viacerých správnych deliktov. UVO je v takom prípade povinné uložiť pokutu len za ten správny delikt, za ktorý možno uložiť najvyššiu pokutu.

Nie všetky prípady opakovaného porušenia zákonnej povinnosti sú automaticky spájané s oprávnením zvýšiť aplikované sankcie. Niektoré osobitné zákony upravujú oprávnenie uložiť pokutu opakovane bez toho, aby špeciálne pre tento prípad zvyšovali hornú hranicu zákonnej sadzby pokuty.

Napr. ak sa porušenie povinností podľa Zákona o štátnych hmotných rezervách opakuje alebo porušenie povinnosti naďalej pretrváva aj po dodatočnej lehote určenej Správou rezerv, pokutu možno uložiť aj opakovane.

Obdobne pri opätovnom porušení povinností podľa Zákona o informačných systémoch verejnej správy možno pokutu uložiť opakovane s výnimkou pokuty podľa odseku 1 písm. c) štvrtého bodu.

#### o splatnosť finančného postihu - pokuty

*Pokuta je podľa Zákona o ochrane utajovaných skutočností splatná do 30 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o jej uložení. V zmysle § 10 Zákona o informačných systémoch verejnej správy je pokuta ukladaná podľa tohto zákona splatná do 15 dní odo dňa, keď rozhodnutie o jej uložení nadobudlo právoplatnosť.*

Právne predpisy upravujú osobitne lehotu splatnosti právoplatne uložených pokút. Uvedené príklady nastavenia 15 alebo 30 dňovej lehoty sú štandardné v slovenskom právnom poriadku. Ak príslušný právny predpis neupravuje lehotu splatnosti, musí lehotu splatnosti určiť orgán v samotnom rozhodnutí tak, aby bola zrejmá povinnosť povinného subjektu. Ak rozhodnutie správneho orgánu neupravuje lehotu na plnenie, ide o vadu rozhodnutia, ktorú musí orgán napraviť. Žiaden všeobecný predpis neupravuje všeobecnú lehotu na plnenie rozhodnutia



## DÔVERNÉ

správneho orgánu o uložení pokuty, resp. nestanovuje všeobecne záväznú lehotu plnenia pohľadávok štátu.

Výnosy z pokút sú obvykle príjmom štátneho rozpočtu. Spoločné ustanovenia k pokutám v osobitných predpisoch obsahujú tradične aj ustanovenie upravujúce príjemcu výnosov z ukladaných finančných pokút, len výnimočne sa jedná o iný zdroj ako štátny rozpočet.

Atómový zákon obsahuje v tomto smere osobitné ustanovenie v prípade pokút ukladaných za porušenie povinností v ňom obsiahnutých. Pokuty podľa Atómového zákona nie sú príjmom štátneho rozpočtu, ale príjmom Národného jadrového fondu na vyradovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a

### **o blokové konanie**

Zákon o priestupkoch umožňuje prejednať určité priestupky v skrátrenom blokovom konaní, ktorého výsledkom je vydanie bloku na pokutu v zmysle § 84 a nasl. Zákona o priestupkoch

Z pomedzi analyzovaných osobitných právnych predpisov na tento postup odkazuje Zákon o metrológii. V § 55 ods. 3 zákon umožňuje inšpektorovi uložiť blokovú pokutu do 300,- eur v určitých osobitných prípadoch menej závažného porušenia povinností v oblasti metrológie, ak dozorovaná osoba poruší len jednu povinnosť podľa tohto zákona, porušenie povinnosti je spoľahlivo zistené a dozorovaná osoba zaplatí pokutu na mieste v čase metrologického dozoru. Na bloku na uloženie pokuty sa vyznačí údaj o tom, kedy, komu a za aké porušenie ustanovenia zákona bola uložená pokuta v blokovom konaní. Proti uloženiu blokovej pokuty nie je možné podať odvolanie.

Na blokové konanie podľa Zákona o metrológii sa primerane použijú ustanovenia o blokovom konaní Zákona o priestupkoch.

S cieľom detailne priblížiť Klientovi úpravu ukladania pokút v určitej oblasti vykonávanej ostatným ústredným orgánom štátnej správy sa Poradca podrobnejšie zaoberal systémom ukladania sankcií Úradom geodézie, kartografie a katastra SR.

Štátnu správu na úseku geodézie a kartografie podľa Zákona o geodézii a kartografii vykonávajú

- a) Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky ako ústredný orgán štátnej správy,
- b) okresné úrady ako miestne orgány štátnej správy,
- c) Ministerstvo obrany Slovenskej republiky, Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky, Ministerstvo pôdohospodárstva Slovenskej republiky, Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky a Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky.

Jednou z kompetencií okresných úradov podľa § 4 ods. 4 písm. f) zákona je aj prejednávanie

Siedma časť zákona obsahuje právnu úpravu sankcií v oblasti geodézie a kartografie. Zákon definuje dva druhy správnych deliktov, za ktoré možno uložiť sankcie podľa tejto časti zákona, a to priestupky vymedzené v § 23 a správne delikty právnických osôb upravené v § 25 zákona.

**Ad. Priestupky na úseku geodézie a kartografie**

V zmysle § 24 ods. 1 Zákona o geodézii a kartografii časť priestupkov (podľa § 23 ods. 1 písm. a), c), i) a j) prejednáva okresný úrad, v ktorého územnom obvode bol priestupok spáchaný, druhú časť priestupkov ( podľa § 23 ods. 1 písm. b), d), e), f), g), h) a k) prejednáva úrad.

Sankciou za spáchanie priestupku podľa Zákona o geodézii a kartografii je pokuta v dvoch hraniciach sadzby podľa závažnosti priestupku do 500,- Eur, resp. do 330,- Eur. Vyšší limit pritom nezodpovedá priestupkom, ktorých prejednanie je v kompetencii úradu.

Fyzickej osobe, ktorá sa opakovane dopustí priestupku v lehote do jedného roka, možno v zmysle § 24 ods. 2 zákona uložiť pokutu až do dvojnásobku pokuty uvedenej v § 23 ods. 2. Pokuty sú príjmom štátneho rozpočtu.

Kde Zákon o geodézii a kartografii neobsahuje špeciálnu úpravu konania o priestupoch vzťahuje sa na ich prejednanie a rozhodovanie o uložení sankcie Zákon o priestupkoch.

Analýza skutkových podstat konkrétnych správnych deliktov na úseku geodézie a kartografie podľa Zákona o geodézii a kartografii nemá na účely tejto analýzy zásadný význam. Jedná sa však o porušenie povinností, medzi ktorými sú aj povinnosti obdobnej povahy ako v prípade deliktov na úseku štatistiky spočívajúce v neposkytnutí údajov, ako napr. „neoznámenie nadobudnutia dokumentácie“, „neodovzdanie dokumentácie na archívne účely“ alebo „neoprávnené využívanie alebo rozširovanie údajov zo štátnej dokumentácie“. Zákonom stanovená horná hranica pokuty za porušenie povinností na úseku geodézie a kartografie je však rádovo nižšia ako v prípade porušenia edičných povinností podľa Zákona o štátnej štatistike.

**Ad. Iné správne delikty na úseku geodézie a kartografie**

Za porušenie poriadku právnickými osobami možno podľa Zákona o geodézii a kartografii uložiť právnickej osobe pokutu v troch sadzbách podľa závažnosti správneho deliktu a to, do 10 000 eur (za konanie uvedené v odseku 1 písm. a), do 3 300 eur (za konanie uvedené v odseku 1 písm. b) až j), do 33 000 eur (za konanie uvedené v odseku 1 písm. k) až m). Právnickej osobe, ktorá sa opakovane dopustí porušenia poriadku v lehote do jedného roka, možno uložiť pokutu až do dvojnásobku pokuty uvedenej v § 25 ods. 2. Pokuty sú príjmom štátneho rozpočtu.

V zmysle § 25a časť správnych deliktov právnických osôb prejednáva úrad (delikty podľa § 25 ods. 1 písm. a), c), d), e), f), g), j), k) až m) a druhú časť okresný úrad, v ktorého územnom obvode bol delikt spáchaný (podľa § 25 ods. 1 písm. b), h) a i).

## DÔVERNÉ

V zmysle § 26 ods. 1 zákona pokutu za porušenie poriadku možno uložiť v lehote do jedného roka odo dňa, keď sa okresný úrad alebo úrad dozvedel o porušení poriadku, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď k porušeniu poriadku došlo.

Na konanie o porušení poriadku právnickou osobou sa vzťahuje Správny poriadok.

Medzi správnymi deliktami právnických osôb na úseku geodézie a kartografie sú obdobne ako v prípade priestupkov fyzických osôb porušenia povinností odovzdať dokumentáciu, oznamovacej povinnosti alebo neoprávnené využívanie či rozširovanie údajov zo štátnej dokumentácie.

Väčšinu správnych deliktov právnických osôb rovnako ako väčšinu priestupkov prejednáva Úrad geodézie, kartografie a katastra SR ako ústredný orgán štátnej správy. Okresným úradom ako miestnym orgánom štátnej správy na úseku geodézie a kartografie zveruje zákon rozhodovanie o deliktach, ktorých spáchanie súvisí s miestom nachádzajúcim sa v územnom obvode príslušného okresného úradu, v ktorého územnom obvode bol delikt spáchaný, ako napr. nepovolenie vstupu alebo vjazdu na nehnuteľnosť oprávneným subjektom na účely vykonávania geodetických činností alebo nezabezpečenie číslovania geodetických bodov, ktoré sa má uskutočniť v súčinnosti s okresným úradom. Ďalej okresné úrady prejednávajú delikty fyzických a právnických osôb spočívajúce v odovzdaní výsledkov vybraných geodetických a kartografických činností v iných než záväzných geodetických systémoch a lokalizačných štandardoch a priestupok spočívajúci v neoprávnenom overovaní výsledkov vybraných geodetických a kartografických činností.

Priestupky a iné správne delikty sú v prípade porušenia identickej povinnosti formulované rovnako v prípade, ak sa hod dopustí fyzická osoba i v prípade, keď páchatelom je právnická osoba. Výrazný rozdiel je vo výške hornej hranice sadzby pokuty, ktorá je sto i viacnásobne nižšia v prípade priestupkov, kde subjektom správneho deliktu je fyzická osoba.

### Ad. Správne delikty na úseku katastra

Ukladanie sankcií v prípadoch porušenia poriadku na úseku katastra rieši samostatný predpis - Katastrálny zákon. Katastrálny zákon zveruje kompetencie na prejednanie priestupkov a iných správnych deliktov spočívajúcich v porušení povinností na úseku katastra okresným úradom spoločne s katastrálnymi inšpektormi poverenými Úradom geodézie, kartografie a katastra SR na výkon inšpekcie.

Zákon upravuje skutkové podstaty priestupkov spáchaných fyzickými osobami a porušenia poriadku na úseku katastra spôsobených právnickými osobami.

Ďalej zákon ustanovuje sankcie za spáchanie priestupkov a iných správnych deliktov vo forme pokuty limitovanej hornou hranicou.

Samotný ústredný orgán štátnej správy sa na prejednaní správnych deliktov podľa Katastrálneho zákona zúčastňuje prostredníctvom poverených inšpektorov prejednávajúcich časť priestupkov

Katastrálneho zákona. V prípade priestupkov prejednávanych katastrálnymi inšpektormi zákon umožňuje uloženie vyššej pokuty.

Porušenie právneho poriadku na úseku katastra právnickou osobou prejedná okresný úrad príslušný podľa miesta, kde sa nachádza dotknutá nehnuteľnosť. Horné hranice pre pokuty, ktoré môžu byť uložené právnickej osobe na základe zákona, sú niekoľkonásobne vyššie v porovnaní s priestupkami fyzických osôb.

Objektívna a subjektívna premlčacia lehota na prejednanie priestupku a iného správneho deliktu sú zákonom upravené identicky. Objektívna lehota začína plynúť odo dňa spáchania priestupku alebo porušenia poriadku a je trojročná, subjektívna lehota je jeden rok odo dňa, keď sa okresný úrad alebo katastrálny inšpektor dozvedel o priestupku alebo porušení poriadku.

Pokuta je splatná do 30 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia o jej uložení. Výnosy z uložených pokút sú príjmom štátneho rozpočtu.

Na prejednanie priestupkov fyzických osôb na úseku katastra sa subsidiárne vzťahuje Zákon o priestupkoch. Na prejednanie porušenia poriadku právnickými osobami sa vzťahuje Správny poriadok.

Poradca je toho názoru, že za účelom nastavenia koncepcie ukladania pokút pre SODB 2021 nie je účelné detailne sa zaoberať aj právnou úpravou sankcií ukladaných ďalšími ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy. Z doterajšej komparácie slovenskej právnej úpravy jednoznačne vyplývajú základné prvky aplikované slovenským právnym poriadkom v prípade administratívnych sankcií, ktoré Poradca vyhodnotil za účelom nastavenia návrhu modelu

### **5.3.2 Porovnanie sankčných modelov v oblasti štátnej štatistiky uplatňovaných v Českej**

S cieľom navrhnuť model/koncepciu ukladania pokút pre potreby SODB 2021 je účelné porovnať nastavenie sankčného modelu v oblasti štátnej štatistiky Českej republiky, ako všeobecného rámca pre sankcie v štatistike, a následne doposiaľ v Českej republike aplikovaný prístup v rámci sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2001 a v roku 2011.

Poradca analyzoval sankčné modely upravené nasledovnými základnými právnymi predpismi:

- zákon č. 89/1995 Sb. o státní statistické službě v znení neskorších predpisov (ďalej aj „Zákon ČR o štátnej štatistike“),
- zákon č. 158/1999 Sb. o sčítaní lidu, domu a bytu v roce 2001 (ďalej aj „Zákon ČR o sčítaní 2001“),

zákon č. 296/2009 Sb. o sčítaní lidu, domu a bytu v roce 2011 (ďalej aj „Zákon ČR o sčítaní 2011“).

Oblasť štátnej štatistiky a sčítania obyvateľov, domov a bytov upravujú aj ďalšie podzákonné právne normy. Poradca na nich odkáže v prípade, ak to bude potrebné na účel posúdenia právneho nastavenia sankčného mechanizmu.

### 5.3.2.1 Zákon ČR o štátnej štatistike

Sankcie, ktoré je možné uložiť na základe Zákona ČR o štátnej štatistike sú upravené v § 25 až 26a tohto zákona. Zákon ČR o štátnej štatistike pozná len jednu kategóriu správnych deliktov, a to priestupky. Konkrétne ide o:

- priestupok porušenia povinnosti mlčanlivosti a
- priestupok nesplnenia spravodajskej povinnosti.

Priestupku podľa tohto zákona sa môže v každom prípade dopustiť fyzická osoba. V prípade jedného z priestupkov aj právnická osoba.

Za uvedené priestupky je v zmysle Zákona ČR o štátnej štatistike možné páchatelovi uložiť len jeden druh sankcie, a to finančnú pokutu. Na účely bližšej komparácie správnych deliktov podľa slovenského ekvivalentu českého právneho predpisu o štátnej štatistike, ktorý predstavuje Zákon o štátnej štatistike, s českým predpisom, v nasledujúcej časti analyzujeme podrobne nastavenie správnych deliktov v členení objektu, objektívnej stránky, subjektu a subjektívnej stránky konania, ktoré musia byť naplnené, aby bolo možné konanie subsumovať pod definíciu príslušného priestupku podľa Zákona ČR o štátnej štatistike.

Na rozhodovanie o uložení pokuty podľa Zákona ČR o štátnej štatistike sa aplikuje všeobecný predpis o priestupkoch, ktorý v podmienkach ČR predstavuje zákon č. 250/2016 Sb. o zodpovednosti za prestupky a řízení o nich (ďalej len **Zákon ČR o priestupkoch**). Priamy odkaz na tento predpis síce Zákon ČR o štátnej štatistike neupravuje, no aplikáciu tohto zákona možno vyvodiť jednak z označenia administratívnych deliktov ako „priestupky“ a jednak z absencie ustanovení, ktoré by osobitne upravovali konanie o priestupkoch podľa tohto Zákona ČR o štátnej štatistike. Podľa ustanovenia § 15 ods. 1 Zákona ČR o priestupkoch

#### **(i) Porušenie povinnosti mlčanlivosti**

Prvý priestupok možno označiť ako porušenie povinnosti mlčanlivosti, ktorá je uložená špecifickému okruhu subjektov (§ 25 Zákona ČR o štátnej štatistike).<sup>23</sup>

<sup>23</sup> „Fyzická osoba se jako zaměstnanec orgánu vykonávajícího státní statistickou službu nebo jako osoba, která zajišťuje zpracování statistických zjišťování nebo sber údajů pro zemědělské soupisy, dopustí priestupku tím, je poruší povinnost mlčanlivosti podle § 16 odst. 1.“ (§ 25 ods. 1 Zákona ČR o štátnej štatistike).

**Subjekt**

Priestupku porušenia povinnosti mlčanlivosti sa nemôže dopustiť akákoľvek fyzická osoba, ale len zákonom vymedzené fyzické osoby, ktoré majú osobitné postavenie vo vzťahu k štátnej štatistickej službe, resp. sú nositeľmi povinnosti neprístupniť zákonom definované údaje.

Ide o nasledovné tri kategórie fyzických osôb vymedzené § 25 ods. 1 Zákona ČR o štátnej štatistike:

- zamestnanec orgánu vykonávajúceho štátnu štatistickú službu (t.j. zamestnanec Českého štatistického úradu a zamestnanec ministerstva alebo iného ústredného správneho úradu, ktorý vykonáva štátnu štatistickú službu za podmienok ustanovených zákonom Zákonom ČR o štátnej štatistike),
- osoba, ktorá zabezpečuje spracovanie štatistického zisťovania alebo
- osoba, ktorá zabezpečuje zber údajov pre poľnohospodárske súpisy.

**Subjektívna stránka**

Keďže Zákon ČR o štátnej štatistike neobsahuje ustanovenie o zavinení, ktoré by špecifikovalo, či je nevyhnutné úmyselné konanie subjektu alebo či postačuje nedbanlivostné konanie, na spáchanie v ňom uvedených priestupkov postačuje aj zavinenie z nedbanlivosti.<sup>24</sup>

**Objekt**

Chráneným objektom je v prípade porušenia povinnosti mlčanlivosti ochrana dôverných štatistických informácií. Tie sú podľa § 2 písm. b) Zákona ČR o štátnej štatistike definované ako „údaj, ktorý umožňuje priamu alebo nepriamu identifikáciu konkrétnej právnickej osoby alebo ktorý je osobným údajom fyzickej osoby podľa osobitného zákona“. V zásade teda ide o osobné údaje podľa právnych predpisov na úseku ochrany osobných údajov a vo vzťahu k právnickým osobám ide o údaje, ktoré môžu túto osobu priamo či nepriamo identifikovať.

**Objektívna stránka**

Uvedeného priestupku sa dopustí ten, kto poruší mlčanlivosť podľa § 16 ods. 1 Zákona ČR o štátnej štatistike. Podľa tohto ustanovenia sú vyššie uvedené fyzické osoby **povinné zachovávať mlčanlivosť o dôverných štatistických údajoch**, s ktorými sa oboznámia. Za týmto účelom sú povinné pri nástupe do zamestnania alebo pred začatím príslušných prác zložiť sľub mlčanlivosti, ktorého presné znenie je ustanovené zákonom nasledovne:

<sup>24</sup> „Prestupek je spáchaný z nedbalosti, jestliže pachatel  
a) vedel, že svým jednáním může porušíť nebo ohrozit zájem chránený zákonem, ale bezprímerených duvodu spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí, nebo  
b) nevedel, že svým jednáním může porušíť nebo ohrozit zájem chránený zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vedet mohl.“ (§ 15 ods. 3 zákona č. 250/2016 Sb. zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich).

## DÔVERNÉ

*„Sľubujem na svoju česť a svedomie, je nezverejníme, nikomu neoznámime ani neumožníme zoznámiť sa s dôvernými štatistickými údajmi získanými pre štatistické účely, s ktorými sa zoznámim v súlade s ustanoveniami zákona č. 89/1995 Zb. o štátnej štatistickej službe v znení neskorších predpisov, a je tieto údaje využijem len na účel, na ktorý boli určené.“*

Sľub mlčanlivosti sa skladá do rúk príslušného ministra, vedúceho príslušného správneho orgánu alebo orgánu alebo osoby ním poverenej. Pokiaľ nie je sľub zložený, nemôže byť danej osobe umožnené zoznámiť sa s dôverným štatistickým údajom (§ 16 ods. 6 Zákona ČR o štátnej štatistike).

Na spáchanie priestupku teda musí dôjsť k objektívnemu konaniu, ktorým sa naruší mlčanlivosť povinnej osoby. Toto konanie bude najčastejšie spočívať v najširšom slova zmysle vo zverejnení, oznámení alebo umožnení zoznámiť sa s chráneným objektom – dôvernými štatistickými údajmi získanými pre štatistické účely. Prírodzene nie je priestupkom, ak dôjde k zverejneniu, či inému poskytnutiu dôverného štatistického údajja za podmienok podľa samotného zákona.

Keďže predmetom sľubu je aj záväzok využiť údaje na určitý účel, je otázne, či by sa fyzická osoba dopustila porušenia povinnosti mlčanlivosti aj v prípade, ak by údaje využila na iný ako štatistický účel. Nemusí ísť v tomto prípade o sprístupnenie dôvernej informácie tretej osobe, no priamo sa tak rozšíri účel, na ktorý bol údaj poskytnutý/sprístupnený, resp. účel/dôvod, pre ktorý bol údaj získaný príslušnou povinnou osobou. Aj keď nie je informácia poskytnutá tretej osobe, sme toho názoru, že aj zneužitie údajja na iný ako štatistický účel, je sankcionovateľné prostredníctvom priestupku porušenia mlčanlivosti, keďže sľub mlčanlivosti je skladaný práve za čelom zachovania mlčanlivosti. Obsah sľubu preto vymedzuje objektívnu stránku, ktorá je obsahovým prvkom daného priestupku.

### Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie

Za uvedený priestupok možno fyzickej osobe uložiť pokutu do 200.000■ - Kč (asi 7.837,- eur) (§ 25 ods. 2 Zákona ČR o štátnej štatistike).

Priestupok prejednáva orgán štátnej štatistickej služby, ktorého zamestnanec alebo osoba, ktorú poveril štatistickým zisťovaním, porušil povinnosť mlčanlivosti. V prípade zamestnanca Českého štatistického úradu (ďalej len CSU) je orgánom rozhodujúcim v priestupkovom konaní v prvom stupni príslušný, interným predpisom úradu určený, odbor/oddelenie<sup>25</sup> a v druhom stupni rozhoduje o odvolaní voči uloženej pokute predseda ČŠÚ.

### (ii) Nesplnenie spravodajskej povinnosti.

Druhý z priestupkov sankcionovateľných prostredníctvom ustanovení Zákona ČR o štátnej

<sup>25</sup> Určuje Organizačný poriadok Českého štatistického úradu z roku 2012 v znení neskorších

<sup>26</sup> „Právnická alebo podnikajúca fyzická osoba se jako zpravodajská jednotka dopustí priestupku tým, je nesplní zpravodajskou povinnosť podľa § 10 odst. 3.“ (§ 26 Zákona ČR o štátnej štatistike).



**Subjekt**

Tohto priestupku sa môže dopustiť len:

- právnická osoba, alebo
- fyzická osoba – podnikateľ.

Spravodajskú povinnosť podľa § 10 ods. 3 Zákona ČR o štátnej štatistike majú síce všetky spravodajské jednotky, ktorými sú všetky právnické osoby, organizačné zložky štátu alebo fyzické osoby, od ktorých sa požaduje poskytnutie individuálnych údajov v rámci štatistického zisťovania podľa tohto zákona, no sankcia za jej porušenie nemôže byť uložená fyzickej osobe, ktorá nie je podnikateľom, resp. ktorá neporušila spravodajskú povinnosť vo vzťahu k výkonu predmetu svojej podnikateľskej činnosti.

**Subjektívna stránka**

Rovnako ako v prípade predchádzajúceho deliktu, ani v tomto prípade Zákon ČR o štátnej štatistike nestanovuje ako podmienku vzniku zodpovednosti páchatela úmyselné zavinenie. Z toho dôvodu sa aplikujú všeobecné pravidlá Zákona ČR o priestupkoch, podľa ktorého, ak zákon nestanovuje úmysel ako znak priestupku, postačuje na spáchanie priestupku aj zavinenie z nedbanlivosti (§ 15 ods. 1 Zákona ČR o priestupkoch).

**Objekt**

Chráneným objektom priestupku je záujem štátu na riadnom plnení spravodajskej povinnosti v prípade štatistických zisťovaní uvedených v programe štatistických zisťovaní Českej republiky, ktorý je každoročne ustanovený vyhláškou Českého štatistického úradu vždy do 30. novembra predchádzajúceho kalendárneho roku, pričom v zmysle ustanovenia § 10 ods. 2 Zákona ČR o štátnej štatistike sa v programe štatistických zisťovaní pri každom štatistickom zisťovaní uvádza:

- účel štatistického zisťovania a jeho obsah,
- okruh spravodajských jednotiek, ktoré majú spravodajskú povinnosť,
- spôsob štatistického zisťovania,
- periodicita a lehoty na poskytnutie údajov a orgán vykonávajúci štatistické zisťovanie.

Spravodajská povinnosť je v § 2 písm. j) Zákona ČR o štátnej štatistike definovaná ako „povinnosť spravodajských jednotiek poskytnúť požadované individuálne štatistické údaje včas, úplne, správne a pravdivo pre štatistické zisťovania uvedené v programe štatistických zisťovaní“. Individuálne údaje sú definované ako „údaj týkajúci sa jednotlivkej právnickej alebo fyzickej osoby získaný pre štatistické účely“ (§ 2 písm. a) Zákona ČR o štátnej štatistike).

Spravodajská povinnosť sa teda vzťahuje na všetky spravodajské jednotky. Avšak, len záujem na poskytnutí včasných, úplných, správnych a pravdivých údajov (i) všetkých právnických osôb a (ii)

**Objektívna stránka**

Konanie, ktoré bude sankcionované v rámci priestupku nesplnenia spravodajskej povinnosti, je možné vymedziť viacerými spôsobmi. Pôjde jednak o aktívne konanie (tzv. komisívny delikt), kedy subjekt poskytne orgánu štatistického zisťovania údaj nepravdivý, nesprávny, neúplný alebo ho poskytne oneskorene. Každé z týchto konaní môže byť naplnené aj samostatne, t.j. môže byť napr. poskytnutý údaj včas a úplný, no zároveň môže byť údaj nesprávny, resp. nepravdivý. Zároveň je možné naplniť skutkovú podstatu tohto priestupku aj nekonaním (tzv. omisívny delikt), t.j. neposkytnutím údajov, resp. jeho neposkytnutím včas.

**Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie**

Za priestupok nesplnenia spravodajskej povinnosti možno právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi uložiť pokutu do 100.000.- Kč (asi 3.918.- eur) (§ 26 ods. 2 Zákona ČR o štátnej štatistike). V porovnaní s predchádzajúcim priestupkom (porušenia povinnosti mlčanlivosti) ide o polovičnú sadzbu. Z uvedeného možno vyvodiť, že vo všeobecnosti je najprísnejšie trestaným deliktom v oblasti českej štátnej štatistiky priestupok narušenia ochrany dôverných štatistických údajov.

Rovnako ako pri priestupku porušenia povinnosti mlčanlivosti, príslušný orgán nemusí pokutu uložiť, resp. môže rozhodnúť o pokute v sume, ktorá nebude mať na páchatela reálny penalizačný účinok.

Konanie o uvedenom priestupku vedie orgán štátnej štatistickej služby, pri štatistickom zisťovaní ktorého nebola splnená spravodajská povinnosť. V praxi je tak orgán vykonávajúci štatistické zisťovanie oprávnený finančne sankcionovať právnickú osobu alebo fyzickú osobu - podnikateľa, ktorá je pri štatistickom zisťovaní nesúčinná. Špecifikácia prvostupňového a druhostupňového orgánu je rovnaká ako v prípade vyššie uvedeného priestupku.

**5.3.2.2 Zákon ČR o sčítaní 2001**

Zákon ČR o sčítaní 2001 obsahuje veľmi stručnú úpravu sankcií, ktoré bolo možné na jeho základe ukladať v súvislosti s porušením povinností pri sčítaní obyvateľov, domov a bytov v ČR v roku 2001. Rozlišuje štyri druhy priestupkov, za ktoré je možné uložiť sankciu len vo forme finančnej pokuty. Konkrétne ide o:

- priestupok neposkytnutia údajov,
- priestupok porušenia povinnosti odovzdať sčítacie hárky na vyplnenie,
- priestupok porušenia povinnosti odovzdať vyplnené sčítacie hárky a
- priestupok porušenia povinnosti mlčanlivosti.

Na rozhodovanie o uložení pokuty podľa Zákona ČR o sčítaní 2001 sa na rozdiel od Zákona ČR o štátnej štatistike neaplikuje Zákon ČR o priestupkoch. Tento zákon totiž nadobudol účinnosť až v roku 2017. V dobe sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2001 platil a bol v Českej republike účinný zákon č. 200/1990 Sb. o prestupcích v znení neskorších predpisov (ďalej len **Zákon ČR o priestupkoch 1990**), na ktorý priamo odkazuje § 15 ods. 3 Zákona ČR o sčítaní 2001. Tento zákon umožnil priestupkovo postihovať nie len konanie fyzických osôb ale aj konanie právnických osôb. Za porušenie povinnosti uloženej právnickej osobe zodpovedal v tom čase ten, kto za právnickú osobu konal alebo mal konať, prípadne ten, kto dal k danému konaniu príkaz.

Treba tiež na úvod uviesť, že všetky pokuty, ktoré Zákon ČR o sčítaní 2001 upravuje, sú nastavené fakultatívne. Vzhľadom k uvedenému uloženie pokuty nie je obligatórnou povinnosťou konajúceho orgánu, ale len možnosťou. Príslušným orgánom na prejednanie všetkých

### **(i) Neposkytnutie údajov**

Prvým priestupkom je porušenie povinnosti poskytnúť údaje, napriek vyzvaniu sčítacím komisárom alebo sčítacím revízorom (§ 15 v spojení s § 6 Zákona ČR o sčítaní 2001). Komisárom bola fyzická osoba, ktorá pre sčítanie zabezpečovala zber údajov a ďalšie práce stanovené ČSÚ. Sčítacím revízorom bola fyzická osoba, ktorá riadila sčítacích komisárov a zabezpečovala ďalšie práce stanovené úradom.

#### **Subjekt**

Priestupku porušenia povinnosti poskytnúť údaje sa mohla podľa § 6 Zákona ČR o sčítaní 2001 dopustiť:

- fyzická osoba, ktorá mala v rozhodný okamih (o polnoci z 28. februára na 1. marca roku 2001) na území Českej republiky trvalý alebo dlhodobý pobyt (§ 6 ods. 1 v spojení s § 4 ods. 1 písm. a) Zákona ČR o sčítaní 2001),
- fyzická osoba, ktorá bola na území Českej republiky v rozhodný okamih prítomná a nemala tam trvalý alebo dlhodobý pobyt (§ 6 ods. 1 v spojení s § 4 ods. 1 písm. b) Zákona ČR o sčítaní 2001),
- fyzická alebo právnická osoba, ktorá je vlastníkom domu, (§ 6 ods. 2 Zákona ČR o sčítaní 2001),
- fyzická alebo právnická osoba, ktorá je správcom domu, ak správu domu vykonáva správca<sup>27</sup> (§ 6 ods. 2 Zákona ČR o sčítaní 2001),
- fyzická osoba, ktorá je užívateľom bytu<sup>28</sup> § 6 ods. 3 Zákona ČR o sčítaní 2001),

<sup>27</sup> Správcom domu je podľa § 2 ods. d) Zákona ČR o sčítaní 2001 „osoba, ktorá na základe zákona alebo smlouvy je oprávnená ve vecch správy domu jednáť.“

<sup>28</sup> Užívateľom bytu podľa § 2 ods. e) Zákona ČR o sčítaní 2001 „fyzická osoba, ktorá byt fakticky užíva“.

## DÔVERNÉ

Kedže podstatou uvedeného priestupku, resp. trestaným konaním, je nesplnenie povinnosti poskytnúť údaje v rozsahu a spôsobom ustanoveným Zákonom ČR o sčítaní 2001 nie len o sebe ale aj za osoby, za ktoré zodpovedá, resp. koná podľa Zákona ČR o sčítaní 2001 iná osoba, subjekt, ktorý sa mohol dopustiť tohto priestupku je vymedzený výrazne širšie.

Za neplnoletú osobu poskytoval podľa tohto zákona údaje jej zákonný zástupca; za osobu zbavenú spôsobilosti na právne úkony jej opatrovník; za osobu, ktorá mala v sčítacom obvode trvalý pobyt, ale bola dočasne neprítomná, mala poskytnúť údaje iná osoba z jej bytovej domácnosti; pokiaľ takáto osoba neexistovala, mal podľa možnosti zistiť potrebné údaje sčítací komisár napr. z evidencie obce alebo Polície Českej republiky.

Z uvedeného vyplýva, že priestupku porušenia povinnosti poskytnúť údaje sa pri sčítaní v roku 2001 nemohla dopustiť neplnoletá osoba, osoba zbavená spôsobilosti na právne úkony a osoba dočasne neprítomná v sčítacom obvode, v ktorom mala trvalý pobyt. Na druhej strane sa tohto priestupku mohla dopustiť fyzická osoba, ktorá síce splnila povinnosť poskytnúť údaje o svojej osobe, dome alebo byte ale tieto údaje neposkytla vo vzťahu k inej osobe, voči ktorej mala postavenie zákonného zástupcu, opatrovníka či dokonca len s ňou v tom čase žila v bytovej domácnosti (bytovú domácnosť tento zákon vymedzuje ako spoločenstvo fyzických osôb, ktoré bývajú v jednom byte; môže ním byť i jediná fyzická osoba, pokiaľ býva sama).

Zákon tak pomerne široko koncipuje administratívnu zodpovednosť za neposkytnutie údajov sčítaciemu komisárovi alebo sčítaciemu revízorovi, keď na spáchanie priestupku postačuje neposkytnutie údajov na základe vyzvania vo vzťahu k fyzickej osobe, s ktorou osoba zodpovedná za spáchanie priestupku len býva v jednom byte bez toho, aby zákon vyžadoval akýkoľvek ďalší vzťah s osobou, ktorá v čase sčítania nie je v bytovej domácnosti prítomná (napr. vzťah blízkej osoby a pod.).

Postavenie sčítacieho komisára podčiarkuje aj ustanovenie § 6 ods. 5 Zákona ČR o sčítaní 2001, ktorý upravuje mechanizmu určenia povinnej osoby, ak podľa zákonného ustanovenia prichádza do úvahy viacero povinných osôb. Ak má teda povinnosť poskytnúť údaje viac osôb, poskytnúť údaje osoba:

- a) určená povinnými osobami dohodou;
- b) určená sčítacím komisárom v osobitnej výzve, ak sa povinné osoby nedohodnú.

### Subjektívna stránka

Podľa ustanovenia § 3 Zákon ČR o priestupkoch 1990, ktorým sa konanie o priestupkoch podľa Zákona ČR o sčítaní 2001 riadilo v danom čase, k zodpovednosti za priestupok postačí zavinenie z nedbanlivosti, ak osobitný zákon výslovne neustanovuje, že je potrebné úmyselné zavinenie. Kedže Zákon ČR o sčítaní výslovne úmyselné zavinenie nevyžaduje, fyzická osoba sa mohla priestupku porušenia povinnosti poskytnúť údaje pri sčítaní v roku 2001 dopustiť aj z nedbanlivosti.

Chráneným objektom priestupku je záujem štátu na riadnom plnení spravodajskej povinnosti v rámci sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2001, resp. záujem na riadnom plnení úloh Českého štatistického úradu vo vzťahu k tomuto osobitného druhu štatistického zisťovania. Bez získaných údajov, resp. bez dostatočného množstva získaných údajov, by boli akékoľvek štatistické výstupy nedostatočné, nevýpovedné a v zásade aj nerelevantné na účel ich ďalšieho spracovania a použitia pri nastavovaní verejných politík.

#### Objektívna stránka

Uvedeného priestupku sa fyzická osoba alebo právnická osoba (postihovaná bola fyzická osoba, ktorá za osobu konala alebo ktorá dala na konanie príkaz) mohla dopustiť tým, že nesplnila povinnosť poskytnúť o sebe, alebo o inej osobe, za ktorú bola táto osoba povinná údaj, všetky údaje v rozsahu a spôsobom ustanoveným Zákonom ČR o sčítaní 2001. Zákon totiž formuloval explicitnú povinnosť každého, kto má povinnosť poskytnúť údaje, poskytnúť ich úplne, správne, pravdivo a včas (§ 6 ods. 4 prvá veta Zákona ČR o sčítaní 2001).<sup>29</sup>

Priestupok preto bolo možné spáchať jednak konaním (napr. poskytnutie len čiastočného údajá alebo poskytnutie údajov iným ako stanoveným spôsobom) ako aj nekonaním (neposkytnutie údajá vôbec).

#### Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie

Za tento priestupok bolo možné uložiť pokutu do 10.000.- Kč (cca 392.- eur). Ide o jednu desatinu výšky pokuty, ktorú je možné uložiť právnickým osobám a fyzickým osobám – podnikateľom za nesplnenie všeobecne platnej spravodajskej povinnosti vyplývajúcej z § 26 ods. 2 Zákona ČR o štátnej štatistike.

O priestupku porušenia povinnosti poskytnúť údaje pri sčítaní v roku 2001 konali okresné úrady.

#### **(ii) Porušenie povinnosť odovzdať sčítacie hárky na vyplnenie**

Druhým priestupkom podľa Zákona ČR o sčítaní 2001 bolo porušenie povinnosti odovzdať na vyplnenie sčítacie hárky (tiskopisy) osobám, ktoré sa v rozhodný okamih nachádzajú v zariadení ubytovacej služby, zdravotníckom zariadení a zariadení sociálnej starostlivosti a v prípade, že tieto osoby nie sú spôsobilé sčítací hárok vyplniť, vyplniť ho za nich (§ 12 ods. 2 Zákona ČR o sčítaní 2001).

#### Subjekt

Uvedeného priestupku sa mohli dopustiť fyzická osoba, fyzická osoba – podnikateľ alebo právnická osoba, ktorá bola prevádzkovateľom:

- zariadenia poskytujúceho ubytovacie služby,
- zdravotníckeho zariadenia alebo

<sup>29</sup> Jedine údaje o národnosti a náboženstve, viere alebo vyznaní fyzickej osoby bolo možné poskytnúť podľa rozhodnutia povinnej osoby (§ 6 ods. 4 druhá veta Zákona ČR o sčítaní 2001).

- zariadenia sociálnych služieb.

**Subjektívna stránka**

Obdobne ako v prípade predchádzajúceho priestupku postačovalo na naplnenie subjektívnej stránky priestupku neobanlivostné konanie povinnej osoby.

**Objekt**

Chráneným objektom priestupku je rovnako, ako v prípade predchádzajúceho priestupku, záujem štátu na riadnom plnení spravodajskej povinnosti v rámci sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2001. V tomto prípade bol tento záujem chránený nie na úrovni osôb, ktoré mali údaje poskytnúť ale na úrovni osôb, ktoré prevádzkujú zariadenie, kde sú ubytovaní sčítavani obyvatelia (resp. kde sa im poskytuje iná hlavná služba, s ktorou je spojené aj ubytovanie), a ktorým Zákon ČR o sčítaní 2001 ukladal určité povinnosti (bližšie v rámci objektívnej stránky).

**Objektívna stránka**

Zákon ukladá povinným osobám povinnosť odovzdať na vyplnenie sčítacie hárky osobám, ktoré sa v príslušnom zariadení nachádzajú v rozhodný okamih. Zákon im navyše ukladá aj povinnosť v prípade, že osoby, ktorým sčítací hárok odovzdali nie sú schopné napríklad zo zdravotných dôvodov sčítací hárok vyplniť, vyplniť hárok za ne.

Zákon ČR o sčítaní 2001 neformuluje dostatočne jasne povinnosť vyžadovať k vyplneniu sčítacieho hárku súhlas zákonného zástupcu v prípade, ak ide o údaje o maloletých, keď uvádza „*provozovatelé %aří%eníposkytujících ubytovací služby, zdravotnických zařízení a zařízení sociální péče predaji k vyplnení sčítací tiskopisy osobám, které zde v rozhodný okamžik pobývají, a nejsou-li tyto osoby například ze zdravotních duvodu způsobilé sčítací tiskopisy vyplnit, vyplní je za ne, popřípadě se souhlasem jejich zákonných zástupcu“ (§12 ods. 2 Zákona CR o sčítaní2001).*

Keďže zákonná formulácia nutnosti súhlasu zákonného zástupcu nie je formulovaná jednoznačne, mohlo sa v praxi stať, že prevádzkovateľ niektorého z dotknutých zariadení sa dopustil priestupku tým, že vyplnil sčítací hárok za maloletého, ktorý sa v rozhodný okamih v tomto zariadení nachádzal, napriek tomu, že nemal k dispozícii súhlas zákonného zástupcu s týmto úkonom. Povinnosť získať súhlas opatrovníka na vyplnenie sčítacieho hárku za osobu, ktorá je pozbavená spôsobilosti na právne úkony, zákon v tejto súvislosti neuvádza vôbec. Takýmto nezrovnalostiam odporúčame pri formulovaní prípadných sankcií na účely sčítania v roku 2021 predchádzať.

**Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie**

Rovnako, ako v prípade neposkytnutia údajov fyzickou osobou, aj v prípade neposkytnutia hárkov na vyplnenie prevádzkovateľom (či už ide o fyzickú osobu alebo právnickú osobu) zákon výšku pokuty stanovuje do 10.000.- Kč (cca 392.- eur).

O priestupku porušenia povinnosti poskytnúť údaje pri sčítaní v roku 2001 konali okresné úrady.

### **(iii) Porušenie povinnosti odovzdať vyplnené sčítacie hárky**

Ďalším priestupkom podľa § 12 ods. 3 Zákona ČR o sčítaní 2001 je porušenie povinnosti užívateľa bytu odovzdať sčítacie hárky.

#### Subjekt

Tohto priestupku sa môže dopustiť len fyzická osoba, ktorá je užívateľom bytu v zmysle osobitnej definície užívateľa podľa § 2 ods. d) Zákona ČR o sčítaní 2001.

#### Subjektívna stránka

Obdobne ako v prípade predchádzajúcich priestupkov postačovalo na naplnenie subjektívnej stránky priestupku nedbanlivostné konanie povinnej osoby.

#### Objekt

Chráneným objektom priestupku je rovnako záujem štátu na riadnom plnení spravodajskej povinnosti v rámci sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2001.

#### Objektívna stránka

Fyzická osoba, ktorá je užívateľom bytu, bola podľa § 12 ods. 3 Zákona ČR o sčítaní 2001 povinná odovzdať sčítacie hárky všetkým osobám, ktoré boli ubytované v byte v noci z 28. februára na 1. marca roku 2001.

V rámci tohto priestupku mohlo dôjsť veľmi často ku kolízii s priestupkom porušenia povinnosti poskytnúť údaje. Ak totiž nebol sčítací hárok odovzdaný, mohlo dôjsť k neposkytnutiu údajov z dôvodu nekonania osoby povinnej údaje poskytnúť, no zároveň mohlo ísť aj o neodovzdanie sčítacích hárkov. Nakoľko obidva priestupky môžu byť spáchané aj z nedbanlivosti, možno z tohto konceptu vyvodiť aj istú povinnosť aktívneho konania osoby, ktorej užívateľ bytu neodovzdal sčítacie hárky, smerujúcu k získaniu týchto hárkov, napr. od sčítacieho komisára jeho aktívnym oslovením. Aj takéto konanie by mohlo byť teoreticky posudzované ako priestupok.

#### Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie

Výška novej pokuty je do 10.000,- Kč (cca 392,- eur), pričom o priestupku boli kompetentné konať okresné úrady.

### **(i) Porušenie povinnosti mlčanlivosti**



## DÔVERNÉ

Najzávažnejším deliktom podľa Zákona ČR o sčítaní 2001 je, obdobne ako v prípade Zákona ČR o štátnej štatistike, porušenie povinnosti mlčanlivosti.

### Subjekt

Kým sa všeobecná povinnosť mlčanlivosti podľa Zákona ČR o štátnej štatistike viaže na fyzické osoby, ktoré (i) sú zamestnancami orgánu vykonávajúceho štátnu štatistickú službu, (ii) zabezpečuje spracovanie štatistického zisťovania alebo (iii) zabezpečujú zber údajov pre poľnohospodárske súpisy, povinnosť mlčanlivosti podľa § 14 Zákona ČR o sčítaní 2001 sa viazala na fyzickú osobu, ktorá

- bola v tomto sčítaní sčítacím komisárom,
- bola v tomto sčítaní sčítacím revízorom,
- sa v súvislosti s vykonávaním sčítania a spracovaním jeho výsledkov oboznámila s individuálnymi údajmi.

Ide v zásade o všetky osoby, ktoré mali možnosť pracovať s údajmi a teda získať o týchto údajoch vedomosť.

### Subjektívna stránka

Keďže Zákon ČR sčítaní 2001 neobsahuje ustanovenie o zavinení, ktoré by špecifikovalo, či je nevyhnutné úmyselné konanie subjektu alebo či postačuje nedbanlivostné konanie, na spáchanie tohto priestupku postačuje aj zavinenie z nedbanlivosti.

### Objekt

Chráneným objektom je dôvernosť údajov získaných pri sčítaní obyvateľov, domov a bytov. Konkrétne ide o dôvernosť individuálnych údajov, ktoré sú definované v § 2 písm. a) Zákona ČR o štátnej štatistike ako „údaj týkajúci sa jednotlivkej právnickej alebo fyzickej osoby získaný pre štatistické účely“.

Tento rozsah ochrany je širší ako vymedzenie objektu v rámci povinnosti mlčanlivosti podľa Zákona ČR o štátnej štatistike, ktorá sa vzťahuje len na osobné údaje, t.j. na údaje, ktoré umožňujú priamu alebo nepriamu identifikáciu konkrétnej právnickej osoby alebo ktorý je osobným údajom fyzickej osoby podľa osobitného zákona. Priestupok podľa Zákona ČR o sčítaní 2001 teda chráni integritu akýchkoľvek údajov a skutočností, s ktorými sa osoba oboznámila alebo, ktoré získala, pre štatistické účely a nie len tie osobné.

Osobitný objekt je vymedzený vo vzťahu k dvom povinným subjektom podľa tohto priestupku, konkrétne vo vzťahu k sčítaciemu komisárovi a sčítaciemu revízorovi. Tieto osoby sú povinné zachovávať mlčanlivosť tiež o „iných skutočnostiach, ako o tých, ktoré sú uvedené v odstavci 1, o ktorých sa dozvedeli pri výkone činnosti“ komisára alebo revízora (§ 14 ods. 3 Zákona ČR o sčítaní 2001. Nemuselo teda ísť o údaje/informácie získané štatistickým zisťovaním. Išlo napr. aj o také skutočnosti, ktoré neboli priamo vyžiadané vo formulári, no komisár či revízor sa ich dozvedeli nevyhnutnými úkonmi realizovanými na riadny výkon ich úloh (napr. sa dozvedeli informácie o domácnosti osoby, u ktorej

## DÔVERNÉ

bolo vykonávané sčítanie, alebo ak z dokumentu predloženého povinnou osobou bolo možné zistiť aj údaj, ktorý nebolo potrebné uvádzať v sčítacom hárku).

### Objektívna stránka

Priestupkom je podľa § 15 ods. 2 Zákona ČR o sčítaní 2001 „porušenie povinnosti mlčanlivosti“. Skutková podstata je tak definovaná výlučne odkazom na povinnosť mlčanlivosti, ktorá je upravená v § 14 Zákona ČR o sčítaní 2001 s rovnomenným nadpisom.

Primárne je povinnosť mlčanlivosti vymedzená v § 14 ods. 1 Zákona ČR o sčítaní 2001 značne všeobecne ako „povinnosť zachovávať mlčanlivosť“. Objektívna stránka priestupku teda spočíva v každom druhu konania či nekonania, ktoré je spôsobilé narušiť dôvernú individualitu údajov. Za týmto účelom zložili povinné osoby sľub mlčanlivosti. Znenie tohto sľubu síce nie je v Zákone ČR o sčítaní 2001 vymedzené, no je možné predpokladať, že jeho znenie určil príslušný orgán podľa vzoru sľubu formulovaného v Zákone ČR o štátnej štatistike. Podľa danej formulácie možno objektívnu stránku priestupku špecifikovať aj ako zverejnenie údajov, ich oznámenie alebo umožnenie zoznámiť sa s týmito údajmi.

Zo systematického výkladu znenia § 15 ods. 2 v spojení s § 14 ods. 3 písm. b) Zákona ČR o sčítaní 2001 vyplýva, že konania postihnuteľného ako priestupok porušenia povinnosti mlčanlivosti sa dopustila aj osoba, ktorá sa nezdržala konania, ktoré „by mohlo viesť ku konfliktu verejného záujmu so záujmami osobnými“. Osobitne, ak by osoba zneužila informácie získané v súvislosti s výkonom činnosti sčítacieho komisára alebo sčítacieho revízora na svoj vlastný prospech alebo prospech inej osoby. Tento rozsah konania sa teda vzťahuje len na prvé dva možné subjekty citovaného priestupku, nie na akúkoľvek inú osobu, ktorá sa v súvislosti s vykonávaním sčítania a spracovaním jeho výsledkov oboznámila s individuálnymi údajmi.

Sľub mlčanlivosti sa skladal do rúk orgánu, ktorý danú povinnú osobu menoval do funkcie sčítacieho komisára alebo sčítacieho revízora. Ak išlo o inú osobu, ktorá sa v súvislosti s uskutočnením sčítania a spracovaním jeho výsledkov oboznámila s údajmi, sľub sa skladal do rúk orgánu, ktorý ju danými prácami poveril.

Treba tiež uviesť, že Český štatistický úrad viedol evidenciu osôb, ktoré sa v súvislosti s realizáciou sčítania a spracovaním jeho výsledkov zoznámili s údajmi o jednotlivých osobách. To umožnilo rýchlejšiu a hlavne spoľahlivú identifikáciu povinnej osoby/osôb. Povinnosť mlčanlivosti trvá aj po skončení príslušných prác na sčítaní 2001.

### Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie

Za priestupok porušenia povinnosti mlčanlivosti zákon umožňoval uložiť pokutu do 200.000,- Kč (asi 7.837,- eur). Ide o rovnakú výšku pokuty, akú možno uložiť pri porušení povinnosti mlčanlivosti podľa Zákona ČR o štátnej štatistike.

Ukladanie pokút bolo fakultatívne, t.j. príslušný orgán, ktorým bol okresný úrad, nemusel pokutu uložiť.

### 5.3.2.3 Zákon ČR o sčítaní 2011

Aj za účelom vynútiteľnosti povinností uložených Zákonom ČR o sčítaní 2011 fyzickým a právnickým osobám bolo možné ukladať zákonom ustanovené sankcie. Ako však samotný zákon uvádza vo svojej dôvodovej správe, prvoradým cieľom sčítania je dosiahnutie maximálneho pochopenia a spolupráce povinných osôb a nie správne trestanie za prípadné nedostatky. Dôvodová správa deklaruje, že vždy bude uprednostňované odstránenie nedostatkov na základe upozornenia sčítacieho komisára alebo upozornenia Českého štatistického úradu v prípade elektronického odosielania formulárov.

Zákon ČR o sčítaní 2011 prvýkrát zavádza v Českej republike okrem sčítacieho formulára v listinnej podobe aj sčítací formulár v elektronickej podobe. Táto skutočnosť však nemala žiaden zásadný vplyv na formuláciu ustanovení o deliktoch.

Zákon ČR o sčítaní 2011 rozlišuje dva druhy správnych deliktov, za ktoré možno uložiť sankciu, a to

#### **a) priestupky, ktorých páchatelom môže byť len fyzická osoba;**

- priestupok neodovzdania sčítacieho formulára v listinnej podobe preberajúcou osobou;
- priestupok neodovzdania sčítacích listov alebo nevykonania zápisu údajov do sčítacieho formulára za osobu neschopnú tak urobiť, neplnoletú alebo nespôsobilú;
- priestupok neposkytnutia údajov o dome;
- priestupok neodovzdania alebo nezaslania vyplneného sčítacieho formulára alebo poskytnutia údajov v rozpore so zákonom;
- priestupok neposkytnutia údajov za neplnoletú osobu alebo za osobu nespôsobilú na právne úkony;
- priestupok porušenia povinnosti mlčanlivosti;
- priestupok nezabezpečenia ochrany vyplnených sčítacích formulárov a údajov v nich uvedených;
- priestupok zneužitia informácií nadobudnutých v súvislosti s výkonom funkcie sčítacieho komisára;

#### **a) správne delikty právnických osôb;**

- správny delikt neodovzdania sčítacieho formulára v listinnej podobe preberajúcou osobou zákonom určeným osobám;
- správny delikt neodovzdania na vyplnenie sčítacieho listu alebo nevykonanie zápisu údajov do sčítacieho formulára za osobu neschopnú tak urobiť, neplnoletú alebo nespôsobilú;
- správny delikt neposkytnutia údajov o dome;

- správny delikt neposkytnutia údajov za nepnoletú osobu alebo za osobu nespôsobilú na právne úkony.

### **Ad A; Priestupky**

Všetky priestupky, ktorých spáchanie bolo možné sankcionovať v rámci sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 v Českej republike sa týkali len fyzických osôb a bolo ich možné **spáchať z nedbanlivosti**. Úmyselné zavinenie konania sa nevyžadovalo.

Ako sme uviedli vyššie, všetky priestupky v rámci sčítania 2001 boli prejednávané okresnými úradmi (§ 15 ods. 3 Zákona ČR o sčítaní 2001). Išlo o osobitnú úpravu vecnej príslušnosti v danej oblasti. Vo vzťahu k sčítaniu v roku 2011 nebola osobitne upravená vecná príslušnosť orgánov na prejednanie priestupkov v Zákone ČR o sčítaní 2011. Z toho dôvodu boli na základe všeobecnej úpravy § 60 ods. 1 Zákona ČR o priestupkoch na prejednanie priestupkov príslušné **obecné úrady obcí s rozšírenou pôsobnosťou**.

Ukladanie pokút bolo **v každom prípade fakultatívne**, t.j. príslušný obecný úrad nemusel pokutu uložiť ani v prípade, ak mal úrad informácie o porušení zákona (§ 26 ods. 8 Zákona ČR o sčítaní 2011).<sup>30</sup>

Za prvých päť priestupkov uvedených vyššie bolo podľa § 26 ods. 8 Zákona ČR o sčítaní 2011 možné uložiť pokutu do 10.000,- Kč (asi 391,80 eur). Za posledné tri priestupky, súvisiace s povinnosťou mlčanlivosti, dôvernosťou sčítacích hárkov a prípadným zneužitím informácií, bolo možné uložiť pokutu do 100.000 Kč (asi 3.918,- eur).

Dôvodom tejto odlišnosti je skutočnosť, že ide o delikty proti zvlášť prísne chránenému záujmu. Ich spáchaním môže byť závažným spôsobom narušená dôvera verejnosti v ochranu súkromia a osobných údajov, čo môže mať nepriaznivé dôsledky na ochotu poskytnúť údaje zisťované sčítaním u väčšieho počtu obyvateľov, čo by mohlo následne ovplyvniť aj úplnosť a presnosť výsledkov sčítania. Výška pokuty za tieto správne delikty v sebe odráža aj osobitný subjekt a tiež vyššiu mieru ich spoločenskej závažnosti. Subjektom týchto priestupkov mohol byť len sčítací komisár, resp. v prípade priestupku porušenia mlčanlivosti aj fyzická osoba, ktorá sa v súvislosti s vykonávaním sčítania a spracovaním jeho výsledkov oboznámila s individuálnymi údajmi. Predovšetkým v prípade sčítacích komisárov ide o osoby, ktoré priamo realizujú sčítanie, to znamená, že sú o svojich povinnostiach poučené, keďže zákon im ukladal povinnosť absolvovať povinné školenie a dokonca skladajú aj sľub mlčanlivosti. Porušením svojich povinností mohli spôsobiť porušenie záujmu štátu na ochrane údajov získaných sčítaním, čo v závislosti od okolností prípadu mohlo mať závažnejšie spoločenské následky ako neposkytnutie údajov

### **(i) Neodovzdanie sčítacieho formulára v listinnej podobe preberajúcou osobou**

<sup>30</sup> „Za prestupek podle odstavce 1, 2, 3, 4 nebo 5 lze u ložit pokutu do 10000 Kč a za prestupek podle odstavce 6 nebo 7 pokutu do 100000 Kč “

## DÔVERNÉ

Povinným subjektom bola fyzická osoba, ktorá prevzala od sčítacieho komisára sčítacie formuláre v listinnej podobe a tie neodovzdala zákonom určeným osobám (§ 26 ods. 1 Zákona ČR o sčítaní 2011). Vyplývalo to najmä z samotnej podstaty sčítania realizovaného primárne v listinnej podobe.

Distribúcia sčítacích formulárov v listinnej podobe sa podľa § 16 Zákona ČR o sčítaní 2011 realizovala:

- doručením bytového listu a potrebného počtu sčítacích listov osôb bytovej domácnosti (bytová domácnosť je v tomto zákona vymedzená ako fyzická osoba alebo spoločenstvo fyzických osôb bývajúcich v jednom byte bez ohľadu na druh a dĺžku pobytu alebo sa v rozhodný okamih v byte nachádzajúcich), prípadne správcovi zariadenia, ktoré nie je samostatným sčítacím obvodom,
- doručením domového listu vlastníčkovi, prípadne ním určenému správcovi domu.

Potrebný počet sčítacích listov osôb bytovej domácnosti bol daný počtom osôb, ktoré podliehali sčítaniu a v danej domácnosti žili alebo v nej boli prítomné v rozhodný okamih sčítania (polnoc z piatka 25. marca na sobotu 26. marca 2011). Sčítaniu pritom podliehala každá fyzická osoba, ktorá mala v rozhodný okamih trvalý pobyt alebo povolený prechodný pobyt na území Českej republiky a každá fyzická osoba, ktorá bola v rozhodný okamih na území Českej republiky prítomná a nemala tam trvalý alebo povolený prechodný pobyt, okrem cudzincov požívajúcich diplomatické výsady a imunity.

Fyzická osoba preberajúca sčítacie formuláre mala sčítaciemu komisárovi oznámiť predpokladaný spôsob odovzdania vyplnených formulárov ČŠÚ a potvrdiť svojim podpisom na doručovacej listine prevzatie sčítacích formulárov a spôsob ich odovzdania ČŠÚ. Takto presne vymedzené zákonné povinnosti následne uľahčili identifikáciu osoby zodpovednej za spáchanie priestupku neodovzdania sčítacieho formulára v listinnej podobe a písomné potvrdenie podpísané preberajúcou osobou mohlo slúžiť v priestupkovom konaní ako jasný dôkaz, čo mohlo v značnej miere uľahčiť preukazovanie zodpovednosti v prípadnom priestupkovom konaní.

Prijímajúca osoba, ktorá prevzala sčítacie formuláre v listinnej podobe bola povinná doručiť:

- sčítací list osoby všetkým fyzickým osobám, ktoré boli v byte prítomné v rozhodnom okamihu,
- bytový list alebo domový list osobe povinnej oznámiť údaje o bývaní, bytoch a bytových domácnostiach alebo údaje o domoch.

**(ii) Neodovzdanie sčítacích listov alebo nevykonania zápisu údajov do sčítacieho formulára za osobu neschopnú tak učiniť alebo neplnoletú alebo nespôsobilú.**

Povinným subjektom bola fyzická osoba, ktorá bola správcom zariadenia, ktoré nebolo samostatným sčítacím obvodom (§ 25 ods. 2 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Uvedená fyzická osoba sa dopustila priestupku primárne tým, že porušila svoju zákonom uloženú povinnosť odovzdať na vyplnenie sčítacie listy osôb osobám, ktoré sa v zariadení

Penalizovateľným konaním bol aj prípad, ak fyzická osoba, ktorá bola správcom zariadenia, nevykonala zápis do sčítacieho formulára za osoby, ktoré sa v zariadení zdržiavali, pričom však neboli z objektívnych dôvodov schopné vykonať zápis do sčítacieho formulára samy. V takom prípade mal povinný subjekt vykonať zápis v rozsahu údajov, ktoré sú správcovi známe.

V prípade, že sa v zariadení nachádzala v rozhodujúci okamih nepľnoletá osoba alebo osoba nespôsobilá na právne úkony, bol správca zariadenie povinný vykonať zápis do sčítacieho listu osoby aj za takéto osoby, pokiaľ mu boli požadované údaje známe. Zákon ČR o sčítaní 2011 nepožadoval na takéto vyplnenie údajov v zastúpení žiaden osobitný súhlas zákonného zástupcu nepľnoletej osoby alebo opatrovníka osoby nespôsobilej na právne úkony, preto sa správca zariadenia mohol dopustiť priestupku aj v prípade, že údaje nevyplnil aj bez súhlasu zákonného zástupcu, resp. opatrovníka ale aj vtedy, ak ich nevyplnil z dôvodu ich nesúhlasu.

### **(iii) Neposkytnutie údajov o dome**

Povinným subjektom mohla byť v čase sčítania v roku 2011:

- fyzická osoba, ktorá bola vlastníkom domu,
- fyzická osoba, ktorá bola správcom

domu (§ 25 ods. 3 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Uvedená fyzická osoba sa dopustila priestupku tým, že porušila svoju povinnosť poskytnúť údaje zisťované sčítaním o dome uvedené v zákone (§ 6 písm. d) Zákona ČR o sčítaní 2011) a tiež údaje o neobývaných bytoch v obývanom dome alebo tieto údaje poskytnúť v rozpore s povinnosťou poskytnúť o dome presné a úplné údaje, riadne a v termíne ustanovenom Zákonom ČR o sčítaní 2011. Objektívna stránka priestupku tak mohla byť naplnená obdobným konaním, aké Poradca analyzoval v rámci priestupku nesplnenia všeobecnej spravodajskej povinnosti podľa Zákona ČR o štátnej štatistike so všetkými osobitosťami týkajúcimi sa určeného spôsobu poskytnutia údajov prostredníctvom sčítacích hárkov/formulárov.

### **(iv) Neodovzdanie alebo nezaslanie vyplneného sčítacieho formulára alebo poskytnutia údajov v rozpore so zákonom**

Povinným subjektom tohto priestupku bola:

- fyzická osoba, ktorá mala v rozhodujúci okamih trvalý pobyt alebo povolený prechodný pobyt na území Českej republiky, okrem cudzinca požívajúceho diplomatické výsady a imunity,
- fyzická osoba, ktorá bola v rozhodujúci okamih na území Českej republiky prítomná a nemala tam trvalý alebo povolený prechodný pobyt, okrem cudzinca požívajúcich diplomatické výsady a imunity (§ 25 ods. 4 písm. a) a b) Zákona ČR o sčítaní 2011).

Uvedené fyzické osoby podliehali sčítaniu v roku 2011. Priestupku sa dopustili tým, že nespĺnili svoju povinnosť odovzdať vyplnený sčítací formulár sčítaciemu komisárovi alebo ho zaslať ČSÚ

zaslať elektronicky na určené miesto za podmienok ustanovených vykonávacím právnym predpisom<sup>31</sup> alebo poskytnúť údaje v rozpore so zákonnou povinnosťou poskytnúť presné a úplné údaje, riadne a v termíne ustanovenom Zákonom ČR o sčítaní 2011. Objektívna stránka priestupku tak mohla byť naplnená obdobným konaním, aké Poradca analyzoval v rámci priestupku nesplnenia všeobecnej spravodajskej povinnosti podľa Zákona ČR o štátnej štatistike so všetkými osobitosťami týkajúcimi sa určeného spôsobu poskytnutia údajov prostredníctvom sčítacích hárkov/formulárov.

Zákon ČR o sčítaní 2011 pri stanovovaní výšky pokuty za delikty spočívajúce v neposkytnutí údajov (t.j. priestupky uvedené v bodoch (i) až (v) a všetky vyššie analyzované správne delikty právnických osôb) vychádzal z vtedy aktuálneho znenia Zákona ČR o priestupkoch 1990, konkrétne zo skutkovej podstaty uvedenej v § 21 ods. 1 písm. b) Zákona ČR o priestupkoch 1990. Podľa tohto ustanovenia sa priestupku dopustil ten, ktorú úmyselne uviedol nesprávny alebo neúplný údaj správnomu orgánu alebo údaj zatajil, aj keď mal povinnosť takýto údaj uviesť.

Sankciou za tento priestupok bola podľa priestupkového zákona pokuta do 10 000 Kč (§ 21 ods. 2 Zákona ČR o priestupkoch 1990). Preto aj Zákon ČR o sčítaní 2011 ustanovil ako základnú výšku sankcie za správne delikty, ktoré spočívajú v neposkytnutí údajov, pokutu do 10 000 Kč, pričom túto výmeru stanovil jednotne pre fyzické osoby, fyzické osoby – podnikateľov, aj právnické osoby.

#### **(v) Neposkytnutie údajov za neplnoletú osobu alebo za osobu nespôsobilú na právne úkony**

Povinným subjektom tohto priestupku bola:

- fyzická osoba, ktorá bola zákonným zástupcom neplnoletej osoby, ktorá podliehala sčítaniu,
- fyzická osoba, ktorá bola opatrovníkom osoby nespôsobilej na právne úkony, ktorá podliehala sčítaniu

(§ 26 ods. 5 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Fyzická osoba sa dopustila priestupku tým, že neposkytla údaje za osobu, vo vzťahu ku ktorej mala postavenie zákonného zástupcu alebo opatrovníka, ak táto podliehala sčítaniu (každá fyzická osoba, ktorá mala v rozhodný okamih trvalý pobyt alebo povolený prechodný pobyt na území Českej republiky a každá fyzická osoba, ktorá bola v rozhodný okamih na území Českej republiky prítomná a nemala tam trvalý alebo povolený prechodný pobyt, okrem cudzincov požívajúcich diplomatické výsady a imunity).

Túto povinnosť zákonný zástupca alebo opatrovník nemal v prípade, ak sa neplnoletá osoba alebo osoba nespôsobilá na právne úkony nachádzala v rozhodný okamih v zariadení. V tom prípade prechádza povinnosť zapísať údaje o týchto osobách do sčítacieho listu osoby na

<sup>31</sup> Vyhláška č. 279/2010 Sb. k provedení některých ustanovení zákona č. 296/2009 Sb., o sčítání lidu, domu a bytu v roce 2011.



Zaujímavosťou je, že Zákon ČR o sčítaní 2011 v ustanovení § 7 ods. 8 zahŕňa medzi osoby, ktoré sú povinné poskytnúť údaje zisťované sčítaním za osoby neplnoleté alebo nespôsobilé na právne úkony aj inú osobu zodpovednú za výchovu dieťaťa, ktorej bolo dieťa zverené do výchovy rozhodnutím príslušného orgánu. Avšak v ustanovení § 26 ods. 5 Zákona ČR o sčítaní 2011, v ktorom vymedzuje priestupok za porušenie tejto povinnosti už medzi subjekt priestupku ine osoby zodpovedné za výchovu dieťaťa, ktorým bolo dieťa zverené do výchovy rozhodnutím príslušného orgánu nezahŕňa. Ak teda takáto iná osoba porušila povinnosť poskytnúť údaje za zverené dieťa, priestupku sa tým nedopustila.

#### **(vi) Porušenie povinnosti mlčanlivosti**

Povinným subjektom tohto priestupku bola:

- fyzická osoba, ktorá bola v tomto sčítaní sčítacím komisárom,
- fyzická osoba, ktorá sa v súvislosti s vykonávaním tohto sčítania a spracovaním jeho výsledkov oboznámila s individuálnymi údajmi (§ 26 ods. 6 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Zákon ČR o sčítaní 2011 ukladá sčítaciemu komisárovi povinnosť zachovávať mlčanlivosť o individuálnych údajoch a o podmienkach ich spracovania, rovnako aj o iných skutočnostiach, o ktorých sa dozvedel pri výkone funkcie sčítacieho komisára.

*Za týmto účelom skladal každý sčítací komisár sľub nasledovného znenia: „Sľubuji na svoju česť a svedomie, že nezverejním, nikomu nesdelím ani neumožním seznámit sa s jakýmikoliv štatistickými údajmi získanými pro účely sčítání lidu, domu a bytu v roce 2011, se kterými se seznámím v souladu s ustanoveními zákona o sčítání lidu, domu a bytu v roce 2011.“.*

Sľub mlčanlivosti sklad sčítací komisár do rúk príslušného ministra alebo predsedu ČSÚ alebo do rúk osoby nimi poverenej. Po jeho prečítaní osoba, ktorá sľub skladá prehlásila „Tak sľubuji.“ a podpísala sa na zázname o zložení sľubu. Až splnením oboch týchto podmienok sa sľub považoval za splnený. Zákonnými náležitosťami písomného záznamu o zložení sľubu boli dátum a miesto zloženia sľubu; meno, priezvisko a dátum narodenia toho, kto sľub skladá a meno, priezvisko a funkcia toho, kto sľub prijíma.

Rovnakú povinnosť mlčanlivosti ako sčítací komisári mali aj iné osoby, ktoré sa v súvislosti s vykonávaním sčítania a spracovaním jeho výsledkov alebo za akýchkoľvek iných okolností oboznámili s individuálnymi údajmi. Zákon pri tom nerozlišuje, či sa zodpovedná osoba oboznámila s individuálnymi údajmi neoprávnene alebo náhodne (napr. pri náleze stratených sčítacích formulárov a p<sup>o</sup>o).

Porušením uvedenej povinnosti, čo aj z nedbanlivosti, došlo k spáchaniu priestupku, pričom v zmysle Zákona ČR o sčítaní 2011 bola povinnosť mlčanlivosti časovo neobmedzená.

## DÔVERNÉ

Za priestupky súvisiace s povinnosťou mlčanlivosti, dôvernosťou sčítacích hárkov a prípadným zneužitím informácií (priestupky analyzované v bode (vi) až (viii)), bolo možné uložiť pokutu do 100.000 Kč (asi 3.918,- eur). Dôvodom tohto navýšenia hornej hranice oproti doteraz rozoberaným priestupkom je skutočnosť, že ide o delikty proti zvlášť prísne chránenému záujmu. Ich spáchaním môže byť závažným spôsobom narušená dôvera verejnosti v ochranu súkromia a osobných údajov, čo môže mať nepriaznivé dôsledky na ochotu poskytnúť údaje zisťované sčítaním u väčšieho počtu obyvateľov, čo by mohlo následne ovplyvniť aj úplnosť a presnosť výsledkov sčítania.

Výška pokuty za tieto správne delikty v sebe odráža aj osobitný subjekt a tiež vyššiu mieru ich spoločenskej závažnosti. Subjektom týchto priestupkov mohol byť len sčítací komisár, resp. v prípade priestupku porušenia mlčanlivosti aj fyzická osoba, ktorá sa v súvislosti s vykonávaním sčítania a spracovaním jeho výsledkov oboznámila s individuálnymi údajmi. Predovšetkým v prípade sčítacích komisárov ide o osoby, ktoré priamo realizujú sčítanie, to znamená, že sú o svojich povinnostiach poučené, keďže zákon im ukladal povinnosť absolvovať povinné školenie a dokonca skladajú aj sľub mlčanlivosti. Porušením svojich povinností mohli spôsobiť porušenie záujmu štátu na ochrane údajov získaných sčítaním, čo v závislosti od okolností prípadu mohlo mať závažnejšie spoločenské následky ako neposkytnutie údajov individuálnou fyzickou alebo právnickou osobou.

### **(vii) Nezabezpečenie ochrany vyplnených sčítacích formulárov a údajov v nich uvedených**

Povinným subjektom tohto priestupku bola:

- fyzická osoba, ktorá bola v tomto sčítaní sčítacím komisárom (§ 26 ods. 7 písm. a) Zákona ČR o sčítaní 2011).

Zákon ČR o sčítaní 2011 ukladal sčítaciemu komisárovi povinnosť zabezpečiť, aby predvyplnené alebo vyplnené sčítacie formuláre a údaje v nich zaznamenané, nemohli byť odcudzené, stratené, poškodené, zničené alebo inak zneužitú. Ak túto svoju povinnosť sčítací komisár vo vzťahu k vyplneným sčítacím formulárom porušil, dopustil sa tým priestupku.

### **(viii) Zneužitie informácií nadobudnutých v súvislosti s výkonom funkcie sčítacieho komisára**

Povinným subjektom tohto priestupku bola:

- fyzická osoba, ktorá bola v tomto sčítaní sčítacím komisárom. (§ 26 ods. 7 písm. b) Zákona ČR o sčítaní 2011).

Sčítaciemu komisárovi ukladal Zákon ČR o sčítaní 2011 povinnosť nezneužiť informácie, ktoré nadobudol v súvislosti s výkonom funkcie sčítacieho komisára vo vlastný prospech alebo v prospech inej fyzickej alebo právnickej osoby. Porušením tejto povinnosti sa sčítací komisár dopustil priestupku.

ale tiež podľa vtedy platného a účinného zákona č. 101/2000 Sb. o ochrane osobných údajov a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Podľa tohto zákona o ochrane osobných údajov mohol Úrad pro ochranu osobných údajov uložiť za takéto protiprávne konanie pokutu fyzickej osobe až do 5 000 000 Kč. V krajných prípadoch by sa na toto konanie mohol aplikovať aj trestní zákonník č. 40/2009 Sb. v znení platnom a účinnom v čase spáchania trestného činu (§ 180 Neoprávnené nakladanie s osobnými údajmi). Za neoprávnené nakladanie s osobnými údajmi mohol byť v trestnom konaní páchateľovi, v závislosti na spôsobenej škode a jej rozsahu, uložený trest odňatia slobody na jeden až osem rokov, zákaz činnosti alebo peňažný trest.

### **Ad B; Správne delikty právnických osôb**

V každom z prípadov protiprávneho konania právnických osôb podľa § 27 Zákona ČR o sčítaní 2011 ide o tzv. správne delikty právnických osôb bez zavinenia. Skúmanie zavinenia (úmyselného či nedbanlivostného) sa nevyžadovalo. Správnych deliktov sa mohli dopustiť aj fyzické osoby podnikatelia, ak došlo k porušeniu povinnosti pri podnikaní tejto osoby alebo v priamej súvislosti s ich podnikateľskou činnosťou (§ 28 ods. 4 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Ako sme uviedli, uloženie pokuty za priestupky bolo v roku 2011 fakultatívne. Vo vzťahu k správnym deliktom ukladá zákon povinnosť uložiť pokutu, t.j. sankcionovanie správnych deliktov právnických osôb je obligatórne (§ 27 ods. 5 Zákona ČR o sčítaní 2011).<sup>32</sup>

Správne delikty prejednávali obecné úrady obcí s rozšírenou právomocou (§ 28 ods. 5 Zákona ČR o sčítaní 2011), t.j. rovnaké orgány aké posudzovali aj priestupky v roku 2011. Vecne príslušným orgánom v prvom stupni je ten obecný úrad s rozšírenou pôsobnosťou, v správnom obvode ktorého bol správny delikt spáchaný alebo v správnom obvode ktorého má sídlo právnická osoba, ktorá mala správny delikt, o ktorom sa koná, spáchať. Pôsobnosť obecných úradov obcí s rozšírenou pôsobnosťou pre tieto účely vykonávali aj úrady mestských častí hlavného mesta Prahy a úrady mestských častí alebo mestských obvodov územne členených štatutárnymi miest, pokiaľ na nich bola pôsobnosť zverená zákonom orgánom obcí s rozšírenou pôsobnosťou prenesená štatútom.

Za každý správny delikt bol príslušný orgán povinný v roku 2011 uložiť pokutu do 10.000,- Kč (asi 391,80 eur), t.j. rovnakú výšku finančnej sankcie ako pri priestupkoch. Jedine v prípade, ak došlo zo strany právnickej osoby k porušeniu povinnosti „vo väčšom rozsahu“, bol § 27 ods. 5 Zákona ČR o sčítaní 2011 orgán povinný uložiť pokutu do 200.000 Kč (asi 7.836,- eur). Okolnosti posúdenia konania „vo väčšom rozsahu“ zákon nijako nešpecifikoval a boli ponechané výlučne na konajúcom orgáne. Dôvodová správa uvádza, že porušením povinnosti väčšieho rozsahu sa rozumie napríklad neodovzdanie domových listov povinnou osobou za viac ako 10 domov, neodovzdanie sčítacích formulárov viac ako 10 osobám prítomným v rozhodnom

<sup>32</sup> „Za správni delikt podle odstavce 1, 2, 3 nebo 4 **se uloží pokuta** do 10000 Kč. Je-li povinnost porušená ve větším rozsahu, uloží se pokuta do 200000 Kč.“

bytovým domácnostiam. Takéto konanie český zákonodarca považoval za závažné ohrozenie úplnosti sčítania, čím by mohlo dôjsť k ohrozeniu dôležitých záujmov Českej republiky.

Na rozdiel od priestupkov, ktorých všeobecná úprava bola v roku 2011 kodifikovaná Zákone ČR o priestupkoch 1990 a z toho dôvodu nebolo potrebné tieto skutočnosti upravovať v Zákone ČR o sčítaní 2011, pri správnych deliktoch právnických osôb Zákon ČR o sčítaní 2011 obsahuje aj podrobnejšiu úpravu.

Napr. zákon stanovuje, že pri určení výšky pokuty právnickej osobe sa prihliada k závažnosti správneho deliktu, hlavne k spôsobu akým bol delikt spáchaný, jeho následkom a okolnostiam za ktorých bol delikt spáchaný (§ 28 ods. 2 Zákona ČR o sčítaní 2011). Dôvodová správa v tomto smere uvádza, že dôraz je v prvom rade kladený na odstránenie protiprávneho stavu (konania), uloženie sankcie je až druhoradé a predpokladá sa predovšetkým v prípade, že by povinné osoby odmietali poskytnúť údaje potrebné pre sčítanie, predovšetkým po tom ako by boli k takému konaniu vyzvané aj ďalšími osobami.

Právnická osoba nezodpovedá za správny delikt, ak preukáže, že vynaložila všetko úsilie, ktoré bolo možné od nej požadovať, aby porušeniu zákonnej povinnosti zabránila (§ 28 ods. 1 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Možnosť trestať správne delikty zaniká ak nebolo konanie o pokute začaté do 1 roka, odkedy sa orgán

0 porušeni zákona dozvedel. Objektívna lehota je stanovená na dva roky, od spáchania deliktu (§ 28 ods. 3 Zákona ČR o sčítaní 2011).

#### **(i) Neodovzdanie sčítacieho formulára v listinnej podobe preberajúcou osobou zákonom určeným osobám**

Povinným subjektom tohto správneho deliktu bola právnická osoba, ktorá prevzala od sčítacieho komisára sčítacie formuláre v listinnej podobe a tie neodovzdala zákonom určeným osobám (§ 27 ods.

0 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Podobne ako fyzická osoba, aj právnická osoba mala v Zákone ČR o sčítaní 2011 ustanovenú povinnosť odovzdať sčítacie formuláre v listinnej podobe určeným osobám. Konkrétne mohli mať formuláre podobu tzv. bytového listu, sčítacích listov osôb alebo domového listu. Tieto bola právnická osoba povinná odovzdať nasledovne:

- sčítací list osoby všetkým fyzickým osobám, ktoré boli v byte prítomné v rozhodnom okamihu,
- bytový list alebo domový list osobe povinnej oznámiť údaje o bývaní, bytoch a bytových domácnostiach alebo údaje o domoch.

Zástupca právnickej osoby preberajúci sčítacie formuláre mal sčítaciemu komisárovi oznámiť predpokladaný spôsob odovzdania vyplnených formulárov ČŠÚ a potvrdiť svojim podpisom na doručovacej listine prevzatie sčítacích formulárov a spôsob ich odovzdania ČŠÚ. Aj v prípade zástupcu právnickej osoby bol tento postup vhodným spôsobom zabezpečenia potvrdenia o

**(ii) Neodovzdanie na vyplnenie sčítacieho listu alebo nevykonanie zápisu údajov do sčítacieho formulára za osobu neschopnú tak učiniť, neplnoletú alebo nespôsobilú.**

Povinným subjektom tohto správneho deliktu bola právnická osoba, ktorá je správcom zariadenia, ktoré nie je samostatným sčítacím obvodom (§ 27 ods. 2 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Uvedená právnická osoba sa mohla dopustiť správneho deliktu tým, že porušila svoju zákonom uloženú povinnosť odovzdať na vyplnenie sčítacie listy osobám, ktoré sa v zariadení zdržiavajú v rozhodujúci okamih a zároveň, ak nie je niektorá z týchto osôb z objektívnych dôvodov schopná vykonať zápis do sčítacieho formulára sama, vykonať tento zápis v rozsahu údajov, ktoré sú správcovi

- právnickej osobe - známe.

V prípade, že sa v zariadení, ktorého je správcom, nachádzala v rozhodujúci okamih neplnoletá osoba alebo osoba nespôsobilá na právne úkony, bol správca zariadenia povinný vykonať zápis do sčítacieho listu aj za takéto osoby, pokiaľ mu boli požadované údaje známe. Zákon ČR o sčítaní 2011 nepožadoval na takéto vyplnenie údajov v zastúpení žiaden osobitný súhlas zákonného zástupcu neplnoletej osoby alebo opatrovníka osoby nespôsobilej na právne úkony, preto sa správca zariadenia mohol dopustiť správneho deliktu aj v prípade, že údaje nevyplnil aj bez súhlasu zákonného zástupcu, resp. opatrovníka ale aj vtedy, ak ich nevyplnil z dôvodu ich nesúhlasu.

**(iii) Neposkytnutie údajov o dome**

Povinným subjektom tohto správneho deliktu bola

- právnická osoba, ktorá bola vlastníkom domu,
- právnická osoba, ktorá bola správcom

domu (§ 27 ods. 3 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Uvedená právnická osoba sa dopustila správneho deliktu tým, že porušila svoju povinnosť poskytnúť údaje zisťované sčítaním o dome uvedené v zákone (§ 6 písm. d) Zákona ČR o sčítaní 2011) a tiež údaje o neobývaných bytoch v obývanom dome alebo tieto údaje poskytla v rozpore s povinnosťou poskytnúť o dome presné a úplné údaje, riadne a v termíne ustanovenom Zákonom ČR o sčítaní 2011.

**(iv) Neposkytnutie údajov za neplnoletú osobu alebo za osobu nespôsobilú na právne úkony**

Povinným subjektom tohto správneho deliktu bola

- právnická osoba, ktorá bola zákonným zástupcom neplnoletej osoby, ktorá podlieha sčítaniu,
- právnická osoba, ktorá bola opatrovníkom osoby nespôsobilej na právne úkony, ktorá podlieha sčítaniu

(§ 27 ods. 4 Zákona ČR o sčítaní 2011).

Túto povinnosť zákonný zástupca alebo opatrovník nemal v prípade, ak sa neplnoletá osoba alebo osoba nespôsobilá na právne úkony nachádza v rozhodný okamih v zariadení. V tom prípade prešla povinnosť zapísať údaje o týchto osobách do sčítacieho listu na správcu zariadenia, v ktorom sa nachádzajú. Porušením tejto povinnosti by sa správca, ktorý je právnickou osobou, dopustil správneho deliktu.

### **5.3.3 Porovnanie sankčných modelov uplatňovaných inými vybranými ústrednými orgánmi štátnej správy Českej republiky**

V rámci komparácie sankčných modelov bola popri analýze koncepcie sankcií v rámci českej štátnej štatistiky a v rámci sčítaní obyvateľov, domov a bytov realizovaných v roku 2001 a 2011 v Českej republike, vykonaná aj analýza ukladania pokút inými vybranými ústrednými orgánmi štátnej správy Českej republiky. Na podrobnú analýzu boli identifikované len tie vybrané ústredné orgány, ktoré sú z hľadiska svojho postavenia v systéme orgánov štátnej správy porovnateľné so Štatistickým úradom SR.

V zmysle § 2 zákona č. 2/1989 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky v znení neskorších predpisov v Českej republike pôsobia okrem ministerstiev aj nasledovné „ďalšie ústredné orgány štátnej správy“:

- a) Český statistický úřad,
- b) Český úřad zeměměřický a katastrální,
- c) Český báňský úřad,
- d) Úřad průmyslového vlastnictví,
- e) Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- f) Správa státních hmotných rezerv,
- g) Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
- h) Národní bezpečnostní úřad,
- i) Energetický regulační úřad,
- j) Úřad vlády České republiky,
- k) Český telekomunikační úřad,
- l) Úřad pro ochranu osobních údajů,
- m) rozhlasové a televizní vysílání,
- n) Úřad pro dohled nad hospodářením politických stran a politických hnutí,
- o) Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře,
- p) Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost.

Na základe analýzy základných právnych predpisov upravujúcich oblasť verejnej správy, v ktorej pôsobia uvedené úrady, možno konštatovať, že systém ukladania sankcií ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy definujú nasledovné rozlišovacie kritériá:

- **Orgán oprávnený rozhodnúť o uložení sankcie**

## DÔVERNÉ

Rovnako ako Poradca identifikoval v rámci analýzy ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky, aj v prípade ďalších ústredných orgánov Českej republiky je orgánom oprávneným rozhodnúť o uložení sankcie buď samotný ústredný orgán štátnej správy alebo osobitný, prípadne všeobecný, predpis zveruje túto kompetenciu nižším orgánom štátnej správy.

Osobitnými predpismi sú špecifikované osobitné orgány miestnej štátnej správy v danej oblasti štátnej správy. Všeobecný predpis o správnom trestaní deliktov vo forme priestupkov zveruje v prípade absencie osobitnej úpravy kompetenciu rozhodovať o uložení pokuty obecným úradom obcí s rozšírenou pôsobnosťou štátnej správy (§ 60 ods. 1 Zákona ČR o priestupkoch).

V oblasti verejného obstarávania ukladá pokuty za priestupky Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže ako ústredný orgán štátnej správy bez sankčnej právomoci orgánov nižšieho stupňa. Rovnako tak napr. Národný úrad pre kybernetickú a informačnú bezpečnosť, Správa štátnych hmotných rezerv, Český telekomunikačný úrad, ktoré sú výlučným orgánom kompetentným na uloženie pokuty v danej vecnej oblasti. Ide totiž o špecifické oblasti štátnej správy s osobitne závažnými povinnosťami dotknutých subjektov (zväčša ide o právnické osoby alebo podnikateľov). Dozor nad dodržiavaním príslušných noriem a ukladanie pokút v daných oblastiach vyžaduje osobitné profesijné znalosti danej oblasti, ktoré sú sústredené na danom ústrednom orgáne verejnej moci, čo si vyžaduje nevyhnutnú mieru centralizácie kompetencií príslušného ústredného orgánu štátnej správy v danej oblasti.

Na druhej strane napr. oblasť stavebného konania má decentralizovaný model ukladania sankcií prostredníctvom stavebných úradov, ktoré môžu byť všeobecnými stavebnými úradmi (príslušné ministerstvo, krajský úrad, obecný úrad obce s rozšírenou pôsobnosťou štátnej správy, prípadne poverený obecný úrad) alebo špeciálnymi stavebnými úradmi.

Výkon štátnej banskej správy je tiež decentralizovaný a tvorí ho popri Českom banskom úrade ako ústrednom orgáne štátnej banskej správy aj osem obvodných banských úradov pre každý územný kraj Českej republiky. Priestupky podľa zákona č. 61/1988 Sb. o hornické činnosti, výbušninách a o štátni báňské správe v znení neskorších predpisov prejednávajú obvodné banské úrady. Ak ide o porušenie zákona, ktoré zistí pri výkone dozoru Český banský úrad, priestupok prejednáva tento ústredný orgán štátnej správy.

### • Druh správneho deliktu

V rámci právneho poriadku Českej republiky je zrejmá tendencia definovať porušenia zákona ako priestupky. Osobitne po prijatí nového Zákona ČR o priestupkoch z roku 2016, účinného od 1. júla 2017, ktorý predstavuje komplexnú procesnú úpravu ukladania priestupkov, vrátane zodpovednosti fyzických osôb i priestupkovej



priestupkov. V prípadoch všetkých povinných subjektov sa vyžaduje aj zavinenie (úmyselné či nedbanlivostné konanie).

Obdobne napr. aj podľa zákona č. 134/2016 Sb. o zadávaní verejných zakázek v znení neskorších predpisov sú všetky správne delikty upravené vo forme priestupkov fyzických či právnických osôb. Zákon však v tomto prípade explicitne uvádza, že na zodpovednosť fyzickej osoby za priestupok podľa tohto zákona sa nevyžaduje zavinenie. V rámci takto formulovanej objektívnej zodpovednosti zákon upravuje možnosť liberácie fyzickej osoby v prípade, ak sa preukáže, že vynaložila všetko úsilie, ktoré bolo možné od osoby požadovať, aby zabránila priestupku (§ 270 ods. 2 zákona č. 134/2016 Sb.). Na prejednanie priestupku sa aplikuje proces Zákona ČR o priestupkoch, ktorý je však zákonom č. 134/2016 Sb. výrazne alternovaný.

Plnenie povinností v oblasti stavebného poriadku je podľa zákona č. 183/2006 Sb. o územnom plánovaní a stavebnom rádu (stavební zákon) v znení neskorších predpisov v plnom rozsahu kryté správnymi deliktami vo forme priestupku. Týka sa to fyzických i právnických osôb i fyzických osôb podnikateľov. Rovnako aj porušenia zákona v oblasti banskej činnosti sú priestupkami.

#### • Druh a výmera sankcie

Aj v rámci sankčných možností ďalších ústredných orgánov Českej republiky jednoznačne prevládajú finančné sankcie v rámci uplatnenia administratívnoprávnej zodpovednosti.

Napr. Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže môže uložiť za určité priestupky pokutu limitovanú len hornou hranicou (maximálne 20.000.000,- Kč; asi 700.000,- eur) alebo pokutu určenú percentom z ceny verejnej zákazky alebo predpokladanej hodnoty zákazky. Rovnako tak napr. v oblasti stavebného poriadku, banskej správy, kybernetickej bezpečnosti či elektronických komunikácií sú ukladané výlučne finančné pokuty.

Určenie výšky finančnej pokuty ako jedného z druhov správneho trestu sa v prípade absencie osobitnej úpravy v príslušnom predpise správneho práva riadi všeobecnou a značne komplexnou úpravou Zákona ČR o priestupkoch. Pri určení výmery sa má prihliadnúť najmä na:

- a) povahu a závažnosť priestupku,
- b) to, že o niektorom z viacerých priestupkov, ktoré boli spáchané jedným skutkom alebo viacerými skutkami, nebolo rozhodnuté v spoločnom konaní,
- c) prítiažujúce a poľahčujúce okolnosti,
- d) pokus priestupku a na to, do akej miery sa konanie páchatela priblížilo k dokonaniu priestupku, ako i k okolnostiam a dôvodom, pre ktoré k jeho dokonaniu nedošlo,

- f) u fyzickej osoby na jej osobné pomery a na to, či a akým spôsobom bola pre toto protiprávne konanie potrestaná v inom konaní pred správnym orgánom než v konaní o priestupku,
- g) u právnickej osoby alebo fyzickej osoby podnikateľovi k povahe jej činnosti,
- h) u právneho nástupcu k tomu, v akom rozsahu na neho prešli výnosy, úžitky a iné výhody zo spáchaného priestupku a v prípade viacerých právnych nástupcov k tomu, či niektorí z nich pokračuje v činnosti, pri ktorej bol priestupok spáchaný,
- i) u pokračujúceho, trvajúceho a hromadného priestupku k tomu, či k časti konania, ktorým  
bol priestupok spáchaný, došlo za účinnosti zákona, ktorý za priestupok stanovil správny trest miernejší ako zákon, ktorý bol účinný pri dokončení tohto konania (§ 37 Zákona ČR o priestupkoch).

Povaha a závažnosť priestupku je daná najmä: (a) významom zákonom chráneného záujmu, ktorý bol priestupkom porušený alebo ohrozený, (b) významom a rozsahom následku priestupku, (c) spôsobom spáchania priestupku, (d) okolnosťami spáchania priestupku, (e) u fyzickej osoby mierou jej zavinenia, (f) pohnútkou, ak je znakom skutkovej podstaty priestupku, (g) dĺžkou doby trvania protiprávneho konania alebo udržiavania protiprávneho stavu, (h) počtom jednotlivých čiastkových úkonov, ktoré tvoria pokračovanie priestupku (§ 38 Zákona ČR o priestupkoch).

Zákon ČR o priestupkoch predstavuje značne komplexnú úpravu porovnateľnú s úpravou v oblasti trestného konania. Základný procesný predpis v oblasti správneho trestania definuje aj poláhčujúce i priťažujúce okolnosti, na ktoré je konajúci orgán povinný prihliadnuť pri určovaní výmery trestu, teda aj výšky pokuty (§ 39 a 40 Zákona ČR o priestupkoch). Medzi priťažujúce okolnosti patrí napr. aj spáchanie priestupku opakovane.

Osobitnú úpravu stanovuje napr. zákon č. 127/2005 Sb. o elektronických komunikáciach a o zmene niektorých súvisiacich zákonov (zákon o elektronických komunikáciach) v znení neskorších predpisov, podľa ktorého sa sadzba pokuty za priestupok zvyšuje na dvojnásobok, ak je rovnaký priestupok spáchaný opakovane. Priestupok je spáchaný opakovane, ak odo dňa, keď rozhodnutie o uložení pokuty za rovnaký priestupok nadobudlo právoplatnosť, neuplynuli 2 roky (§ 120 zákona č. 127/2005 Sb.).

#### • **Lehota na uloženie sankcie**

Lehota, v rámci ktorej je možné uložiť pokutu je lehotou prekluzívnou, t.j. po jej uplynutí zaniká zodpovednosť za priestupok podľa § 29 písm. a) Zákona ČR o priestupkoch. Napriek prekluzívnemu charakteru sa lehota označuje ako premlčacia, čo súvisí s doterajšou praxou i teóriou správneho trestania, ktorá používa toto označenie.

Lehota na uloženie sankcie začína plynúť dňom nasledujúcim po dni spáchania

**DÔVERNÉ**

**bol priestupok spáchaný. Ak je znakom priestupku aj účinok, premlčacia doba začína plynúť dňom nasledujúcim po dni, kedy tento účinok nastal (§ 31 Zákona ČR o priestupkoch).**

**Premlčacia lehota je napr. v rámci priestupkov v oblasti verejného obstarávania i v oblasti elektronických komunikácií stanovená na päť rokov. Ide o značne dlhú lehotu oproti všeobecne stanovenej jednoročnej lehote, resp. trojročnej premlčacej lehote stanovenej pre prípad priestupkov, za ktoré je možné uložiť peňažnú sankciou nad**

## **5.4 Možnosti nastavenia sankčného modelu v oblasti štátnej štatistiky**

### **5.4.1 Modely nastavenia sankčného mechanizmu**

Nastavenie mechanizmu ukladania administratívnoprávnych sankcií závisí v prvom rade od posúdenia charakteru správnych deliktov v danej konkrétnej oblasti štátnej správy a s tým súvisiaceho procesného postupu, akým sa bude riadiť ukladanie sankcií.

Základným predpisom upravujúcim postup správnych orgánov pri rozhodovaní o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, vrátane rozhodovania o sankciách je Správny poriadok. Správny poriadok sa subsidiárne aplikuje aj na všetky postupy správnych orgánov, kde absentuje osobitná právna úprava.

V tomto smere v závislosti od primárnej zákonnej úpravy procesu ukladania sankcií možno rozlišovať nasledovné modely ukladania sankcií:

- i) model založený na postupe podľa Správneho poriadku
- ii) model založený na postupe podľa osobitného právneho predpisu so subsidiárnou aplikáciou Správneho poriadku
- iii) model založený na postupe podľa osobitného právneho predpisu bez použitia Správneho poriadku.

Typickým prípadom uplatnenia modelu ii) je konanie o priestupkoch, ktoré je čiastočne kodifikované v Zákone o priestupkoch, ktorý predstavuje tzv. lex specialis k všeobecnému predpisu o správnom konaní – Správnomu poriadku. Špecifiká upravovanej oblasti správneho práva si ďalej môžu vyžadovať odlišnú úpravu niektorých skutočností v osobitnom predpise.

Skutočnosť, ktorý z uvedených modelov sa bude aplikovať na ukladanie sankcie v konkrétnom prípade, závisí od charakteru správneho deliktu. Rozhodujúce je zaradenie správneho deliktu do skupiny priestupkov alebo skupiny iných správnych deliktov. Od toho závisí, či sa primárne na postup ukladania sankcií bude aplikovať Zákon o priestupkoch alebo Správny poriadok.

Uvedená klasifikácia vylúči všetky správne delikty, ktoré zákon výslovne neoznačuje za priestupky, z aplikácie Zákona o priestupkoch. Pri týchto iných správnych deliktoch prichádza do úvahy len aplikácia Správneho poriadku, prípadne doplneného špeciálnou procesnou úpravou v osobitnom predpise.

Predmetom zadania tejto Analýzy je nastavenie modelu/koncepcie ukladania sankcií pre účely SODB 2021 ako aj posúdenie alternatívnych možností uplatnenia sankcií za porušenie predpisov v oblasti štátnej štatistiky, konkrétne Zákona o štátnej štatistike a pripravovaného nového zákona o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021. Aj keď je predmetom Analýzy primárne nastavenie sankcií na účely SODB 2021, poradca sa venoval i posúdeniu sankčného modelu Zákona o štátnej štatistike,

ktorý predstavuje všeobecný predpis subsidiárne sa uplatňujúci aj na štatistické postupy v rámci SODB 2021.

Klasifikácia správnych deliktov podľa **Zákona o štátnej štatistike** je daná aktuálne platným a účinným právnym predpisom, z ktorého je potrebné vychádzať. Zákon o štátnej štatistike klasifikuje porušenia povinností podľa tohto zákona ako iné správne delikty prejednávané podľa ustanovení Správneho poriadku. V jednom prípade klasifikuje porušenie povinnosti (povinnosti mlčanlivosti) ako priestupok, na ktorého prejednanie sa aplikuje Zákon o priestupkoch.

Pokiaľ by však zákonodarca uvažoval o novelizácii **Zákona o štátnej štatistike**, je potrebné pripustiť, že právna úprava obsiahnutá v ustanovení §§ 32 a 33 označených spoločne ako „Pokuty“ nie je dostatočne jasná a komplexná. V tomto smere sa v nasledujúcej časti Analýzy pokúsime identifikovať základné problémy existujúcej platnej právnej úpravy, ktorých odstránenie by mohlo viesť k zjednodušeniu aplikácie správnych sankcií a k ich intenzívnejšiemu uplatňovaniu v praxi.

Na účely návrhu modelu/koncepcie ukladania sankcií pre SODB 2021 bol Poradcovi poskytnutý pracovný návrh zákona o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 v znení zo dňa 14.9.2018 (ďalej len **Návrh Zákona o sčítaní 2021**), ktorý je v prípravnej fáze a ktorý podľa

V prípade ukladania sankcií za porušenie pripravovaného **Zákona o sčítaní 2021** aktuálne možno uvažovať o ktoromkoľvek z vyššie uvedených modelov. Limitujúcim faktorom je skutková podstata konkrétneho deliktu, ktorá určuje jeho charakter.

V tomto smere je v prvom rade potrebné posúdiť kvalifikáciu jednotlivých porušení povinností upravených Navrhovaným **Zákom o sčítaní** vo verzii v znení k 14.09.2018, ktorých porušenie má štát záujem trestať uložením správnej sankcie, a to z hľadiska:

- subjektu – t.j. či budú postihované fyzické osoby, právnické osoby, prípadne inak vymedzené osobitné subjekty
- subjektívnej stránky – t.j. aká forma zavinenia sa bude vyžadovať (úmysel, nedbanlivosť, prípadne bez ohľadu na zavinenie)
- správneho orgánu, ktorý by mal o správnom delikte rozhodovať.

Až na základe posúdenia uvedených kritérií sa možno prikloniť k aplikácii procesného postupu podľa **Zákona o priestupkoch** alebo **Správneho poriadku**.

Postup v zmysle **Správneho poriadku** bez aplikácie **Zákona o priestupkoch** možno v zásade považovať za jednoduchší pokiaľ predmetom prejednanie nie je správny delikt fyzickej osoby, pri ktorom sa na vznik zodpovednosti vyžaduje preukázanie zavinenia. Vzhľadom na okolnosti zavedenia sankčných mechanizmov v oblasti štatistiky, kde v súčasnosti neexistujú praktické skúsenosti na úrovni Štatistického úradu SR, prípadne iných subjektov, s ukladáním sankcií Poradca odporúča nastavenie takého systému, ktorý bude pre aplikujúce správne orgány čo najjednoduchší a nevyvolá extrémne personálne či materiálne požiadavky na tieto subjekty. V

**konceptia ukladania sankcií postavená na aplikácii Správneho poriadku so špecifikami upravenými v osobitných predpisoch v oblasti štátnej štatistiky.**

Je potrebné počítať s tým, že praktické uplatnenie ustanovení o ukladaní pokút bude vyžadovať zodpovedajúce personálne a materiálne vybavenie subjektov, ktoré budú správne delikty prejednávať a o nich rozhodovať. V tomto smere najmä v súvislosti s uplatnením sankcií upravených v pripravovanom Zákone o sčítaní 2021 je potrebné počítať s výrazným avšak dočasným zvýšeným náporom na príslušné orgány, ktorý budú musieť vykryť buď existujúcimi kapacitami alebo dočasne na tento účel vytvoriť nové pracovné miesta, ktorým bude zverená výlučne agenda ukladania sankcií za porušenie povinností v rámci SODB 2021.

Posúdenie rozsahu, v akom bude potrebné doplniť materiálne a personálne vybavenie jednotlivých správnych orgánov, si vyžaduje osobitnú analýzu zameranú na mimoprávne aspekty koncepcie ukladania sankcií v oblasti štátnej štatistiky. Upozorňujeme, že z hľadiska hospodárnosti a efektívnosti vynakladania verejných zdrojov, je potrebné zvážiť i odporúčania, ktoré vziđu z posúdenia nákladov takéhoto kroku. Závery týchto odborných stanovísk môžu významne modifikovať závery a odporúčania Poradcu uvedené v tejto Analýze, ktorá sa zameriava len na posúdenie právneho stavu ukladania sankcií v oblasti štátnej štatistiky.

#### **5.4.2 Analýza sankčného modelu Zákona o štátnej štatistike**

Podrobný popis sankčného modelu Zákona o štátnej štatistike je obsiahnutý v časti 5.2.3.1 tejto Analýzy, ktorá sa venuje výkladu ustanovení platného a účinného Zákona o štátnej štatistike upravujúcich ukladanie pokút podľa tohto zákona. Napriek tomu, že predmetom zadania tejto Analýzy nie je úprava/zmena Zákona o štátnej štatistike, vzhľadom na previazanosť predmetu právnej úpravy obsiahnutého v tomto zákone a posudzovanom Návrhu Zákona o sčítaní 2021, považuje Poradca za potrebné sa vyjadriť i k alternatívnemu nastaveniu sankcií ukladaných na základe Zákona o štátnej štatistike.

Súčasná právna úprava § 32 a § 33 (Pokuty) Zákona o štátnej štatistike znie nasledovne:

*„Pokuty  
í dd*

- (1) Za porušenie povinnosti ustanovenej týmto zákonom možno uložiť pokutu do*
- a) 3 320 eur za nesplnenie spravodajskej povinnosti podľa § 18 ods. 3 alebo § 20 ods. 3 spravodajskou jednotkou,*
  - b) 1 660 eur za porušenie povinnosti ustanovenej v § 30 o poskytovaní dôverných štatistických údajov,*
  - c) 665 eur za porušenie povinnosti ustanovenej v § 18 ods. 4 spravodajskou jednotkou alebo za porušenie povinnosti ustanovenej v § 27 ods. 3 a 8.*
- (1) Pri určovaní pokuty sa prihliada najmä na závažnosť porušenia spravodajskej povinnosti, okolnosti, za ktorých k porušeniu došlo, dĺžku porušovania, ako aj na následky pre štatistické zisťovanie.*

*(2) Pokuty podľa odseku 1 možno uložiť do jedného roka odo dňa keď úrad*

102

(4) Na uloženie pokuty je príslušný úrad, ministerstvo alebo štátna organizácia, ktorá vykonáva štatistické zisťovanie a voči ktorej má spravodajská jednotka spravodajskú povinnosť.

**í 33**

(1) Porušenie povinnosti mlčanlivosti podľa § 29 je priestupok, za ktorý možno uložiť pokutu do 3 320 eur. Tým nie sú dotknuté ustanovenia osobitných predpisov o náhrade škody.

(2) Priestupky podľa odseku 1 prejednávajú obvodné úrady podľa osobitného predpisu.

(3) Pokuty sú príjmom štátneho rozpočtu.“

V rámci komplexného posúdenia koncepcie ukladania sankcií v oblasti štátnej štatistiky Poradca identifikoval niektoré problematické oblasti týkajúce sa nastavenia modelu ukladania sankcií podľa Zákona o štátnej štatistike, na ktoré upozorňuje v nasledujúcej časti tejto Analýzy. Zároveň si dovoľujeme uviesť niekoľko všeobecných úvah ohľadom možných alternatív k

#### **5.4.2.1 Alternatívy úpravy sankčného modelu Zákona o štátnej štatistike**

V oblasti štátnej štatistiky Zákon o štátnej štatistike upravuje nasledovné druhy správnych deliktov:

- iné správne delikty, a to:
  - o iné správne delikty fyzických osôb postihované bez zavinenia
  - a o delikty právnických osôb,
- priestupky.

Z hľadiska aktuálneho nastavenia správnych sankcií v Zákone o štátnej štatistike sa ukládanie sankcií za porušenie tohto zákona spravuje týmto Zákonom o štátnej štatistike a subsidiárne Správnym poriadkom. Na prejednanie priestupku spočívajúceho v porušení mlčanlivosti podľa § 29 zákona sa aplikuje Zákon o priestupkoch.

V záujme zjednodušenia procesného postupu správneho orgánu rozhodujúceho o uložení sankcie podľa Zákona o štátnej štatistike možno teoreticky uvažovať aj o preklasifikovaní priestupku podľa § 33 zákona medzi vyššie uvedené iné správne delikty. Postup orgánu rozhodujúceho o uložení sankcie podľa celého Zákona o štátnej štatistike bez ohľadu na to, o ktorý konkrétny delikt sa jedná, by potom vychádzal z ustanovení Správneho poriadku. Svojou povahou by sa jednalo o iný správny delikt fyzických osôb postihovaný na základe zavinenia. V takomto prípade možno teoreticky uvažovať aj o upustení od požiadavky, aby zákonný postih

Povinnosť mlčanlivosti je upravená v mnohých zákonných predpisoch, ktoré zároveň sankcionujú jej porušenie. V právnom poriadku slovenskej republiky možno nájsť rovnako prípady, kde sa porušenie tejto povinnosti trestá bez ohľadu na zavinenie ako aj prípady, kde sa



nedbanlivostný stupeň zavinenia. Napríklad v zákone č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov je porušenie povinnosti mlčanlivosti prevádzkovateľov i sprostredkovateľov, vrátane orgánov verejnej moci, upravené ako správny delikt bez zavinenia, ktorý je prejednávaný postupom podľa Správneho poriadku. V porovnaní s českým právnym poriadkom v Zákone ČR o štátnej štatistike je porušenie povinnosti mlčanlivosti upravené ako priestupok, za ktorý príslušný orgán uloží sankciu len v prípade ak sa jedná o zavinené konanie.

Pokiaľ zákon klasifikuje určité konanie ako priestupok je zrejmé, že postihované bude len zavinené konanie (úmyselné alebo nedbanlivostné). Keďže požiadavka na zavinené konanie je obsiahnutá priamo v definícii priestupku, nebolo nutné, aby bola výslovne vyjadrená v § 33 zákona. V prípade, ak by bolo žiaduce ponechať zavinenie ako znak skutkovej podstaty iného správneho deliktu porušenia povinnosti mlčanlivosti, bude potrebné v zákonnej definícii v § 33 výslovne uviesť, že za správny delikt sa bude považovať len zavinené porušenie povinnosti podľa § 29 zákona. V oboch prípadoch by správny orgán rovnako ako pri ostatných „iných správnych deliktoch“ podľa Zákona o štátnej štatistike postupoval podľa Správneho poriadku.

#### Skutková podstata správneho deliktu

Zákon o štátnej štatistike v ustanovení § 32 a § 33 upravuje „Pokuty“, a to spôsobom, že špecifikuje ich výšku a ohľadom jednotlivých znakov skutkovej podstaty správneho deliktu len odkazuje na porušenie príslušného ustanovenia upravujúceho povinnosť, ktorej nesplnenie má byť v zmysle zákona postihnuté touto sankciou.

Definovanie správnych deliktov prostredníctvom úpravy sankcií (prípadne konkrétne pokút, ako je to v Zákone o štátnej štatistike), nie je v právnom poriadku SR ojedinelé. Napriek tomu uvedený prístup k legislatívnej úprave správnych deliktov neodporúčame. Z hľadiska naplnenia požiadavky na presné a jasné definovanie postihovaného správania povinného subjektu je vhodné priamo v zákone uviesť pokiaľ možno kompletnú právnu vetu skutkovej podstaty konkrétneho správneho deliktu namiesto odkazu na porušenie povinnosti podľa iného ustanovenia zákona.

Presnou definíciou skutkových podstát možno predísť rôznym interpretáciám zákona a následným problémom aplikačnej praxi, ktoré by viedli k nevyožiteľnosti ukladaných sankcií, resp. by odrádzali správne orgány od ukladania sankcií v oblasti štátnej štatistiky.

Požiadavka na jednoznačné definovanie skutkových podstát správnych deliktov, za ktoré majú byť ukladané sankcie, sa rovnako naliehavo dotýka i sankcií navrhovaných v pripravovanom Zákone o sčítaní 2021. Ako uvádzame v časti 5.4.3.1 nižšie v rámci prípravy návrhu zákona je potrebné rovnako dbať na precízne vymedzenie objektívnej stránky každého jednotlivého správneho deliktu. Keďže však Návrh Zákona o sčítaní 2021 upravuje množstvo povinností pre rôzne druhy povinných subjektov, určitej miere odkazov sa nebude možné vyhnúť.

Zákon o štátnej štatistike umožňuje uloženie sankcie širokému a rôznorodému okruhu povinných osôb, ktorých definovanie závisí od definície nositeľa porušenej povinnosti. Jedná sa o fyzické osoby ako aj právnické osoby vrátane orgánov verejnej moci. Pri tak širokom okruhu povinných osôb je problematické posúdenie naplnenia požiadavky na primeranosť sankcie, ktorú zákon umožňuje uložiť povinnej osobe v prípade preukázania porušenia povinnosti podľa Zákona o štátnej štatistike.

V tomto smere máme za to, že je potrebné rozlišovať prípady, keď páchatelom správneho deliktu je fyzická osoba a kedy právnická osoba. Zároveň pokiaľ by zákon osobitne definoval jednotlivé skutkové podstaty prichádza do úvahy i vymedzenie samostatnej skutkovej podstaty v prípade spáchania deliktu fyzickou osobou nepodnikateľom, kde by sa zodpovednosť mohla posudzovať aj s ohľadom na zavinenie.

#### Orgán oprávnený na uloženie sankcie

Zákon o štátnej štatistike presne nevymedzuje, ktorý orgán je príslušný prejednať a rozhodnúť jednotlivé správne delikty upravené v § 32 zákona. Na uloženie pokuty je v zmysle § 32 ods. 5 Zákona o štátnej štatistike príslušný úrad, ministerstvo alebo štátna organizácia, ktorá vykonáva štatistické zisťovanie a voči ktorej má spravodajská jednotka spravodajskú povinnosť.

Rozdelenie kompetencie medzi tak široký okruh rôznych subjektov verejnej správy môže byť problematické z hľadiska uplatnenia ustanovení umožňujúcich správne trestanie za porušenie povinností podľa Zákona o štátnej štatistike.

Alternatívou k existujúcej právnej úprave by mohol predstavovať prenos kompetencie ukladania sankcií na Štatistický úrad SR, ktorý by centrálné rozhodoval o každom porušení Zákona o štátnej štatistike v zmysle § 32, a to na základe vlastného podnetu alebo na základe podnetu osoby, ktorá vykonáva štatistické zisťovanie a voči ktorej má spravodajská jednotka spravodajskú povinnosť. Tieto subjekty, ktoré podľa platného a účinného Zákona o štátnej štatistike sú príslušné ukladať pokuty v zmysle § 32 ods. 5 zákona, by mali povinnosť oznamovať zistené porušenia zákona Štatistickému úradu SR.

Podľa informácií poskytnutých zo strany Klienta v praxi nedochádzalo k využitiu kompetencií podľa ustanovení § 32 subjektami oprávnenými na ukladanie sankcií. Centralizovanie tejto kompetencie v pôsobnosti jedného orgánu by vytvorilo lepšie podmienky pre aplikáciu predmetných zákonných ustanovení v praxi a odbremenilo ostatné uvedené subjekty od kompetencie, ktorú reálne nevyužívajú. Poradcovi neboli dostupné údaje o skutočnom prípadne odhadovanom počte porušení zákona ročne, ktoré mali byť predmetom konania o uložení sankcie podľa Zákona o štátnej štatistike. Rovnako nie je zistené, koľko z týchto porušení by mali prejednávať subjekty iné ako Štatistický úrad SR. Vzhľadom k uvedenému nemožno na tomto mieste zhodnotiť nárast rozhodovacej činnosti ohľadom porušení Zákona o štátnej štatistike na strane Štatistického úradu SR v prípade presunu príslušnosti rozhodovať o všetkých deliktoch podľa § 32 zákona na ústredný orgán štátnej správy pre oblasť štátnej štatistiky. Vzhľadom na postavenie Štatistického úradu SR v štruktúre orgánov vykonávajúcich štátnu štatistiku by úrad mal mať vytvorené najlepšie odborné predpoklady na rozhodovanie o všetkých druhoch

správnych deliktov v oblasti štátnej štatistiky. Zverenie kompetencie na prejednanie priestupkov podľa zákona okresným úradom môže byť odôvodnené ich bližším prepojením s miestom spáchania priestupku a dostupnosťou informácií dôležitých pre riadne prejednanie priestupku. Postúpením týchto informácií prostredníctvom kvalifikovane spracovaného odôvodnenia podnetu na prejednanie priestupku na Štatistický úrad SR by úrad získal potrebné informácie a mohol zabezpečiť i rozhodovanie o priestupkoch na úrovni jeho odborných kapacít.

#### Premlčacia lehota

Z hľadiska právnej istoty je vhodné stanovenie subjektívnej i objektívnej premlčacej lehoty, po uplynutí ktorej už nie je možné sankcionovať príslušné protiprávne konanie. Ustanovenie § 32 ods. 3 zákona v tomto smere limituje uloženie pokuty za iné správne delikty podľa Zákona o štátnej štatistike do jedného roka odo dňa, keď bolo zistené porušenie povinnosti (subjektívna lehota), najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu povinnosti (objektívna lehota).

Počet rokov či mesiacov, ktorými má byť vymedzená lehota na uloženie pokuty je v danom prípade stanovený v rozpätí, ktoré je obvyklé pre ukončenie konania o správnom delikte. O inom nastavení by bolo možné uvažovať, pokiaľ by aktuálna právna úprava nevyhovovala potrebám praxe subjektov rozhodujúcich o uložení sankcie. Nakoľko v oblasti štatistiky nie je možné aktuálne vychádzať z potrieb praxe (nakoľko aktuálna prax čo sa týka ukladania sankcií neexistuje), Poradca nevidí dôvod upravovať nastavenie subjektívnej a objektívnej premlčacej doby v prípade postihu za správne delikty podľa Zákona o štátnej štatistike.

#### Upustenie od potrestania

Prvoradým cieľom právnej úpravy v oblasti štatistiky, vrátane sčítania, by malo byť dosiahnutie maximálnej spolupráce povinných osôb a nie správne trestanie za porušenie povinností podľa zákona. Z tohto hľadiska je žiaduce uprednostniť možnosť odstránenia nedostatkov v splnení povinností podľa zákona na základe výzvy, resp. upozornenia a dodatočné splnenie povinnosti pred automatickým ukladaním sankcie.

Dôraz je potrebné v prvom rade klásť na odstránenie protiprávneho stavu, s tým že uloženie sankcie je až druhoradé. Sankcia by teda mala nastúpiť až v prípade, ak povinná osoba neposkytne napriek dodatočnému upozorneniu údaje potrebné pre štatistické účely alebo ak tieto výslovne odmietne poskytnúť. V záujem dosiahnutia účelu, ktorý zákonodarca sledoval zakotvením povinností fyzických a právnických osôb v oblasti štatistiky máme za to, že by bolo dôvodné do právnej úpravy zakotviť inštitút upustenia od potrestania v prípade dodatočného splnenia povinnosti alebo odstránenia nezákonného stavu.

V prípade viacerých povinností v oblasti štatistického zisťovania je kladený dôraz nie len na splnenie povinností poskytnúť informácie, ale aj na ich včasnom poskytnutí v lehote, ktorá umožní ich ďalšie využitie. Osobitný záujem na dodržaní lehoty na splnenie povinnosti je v prípade sčítania, kde musí povinná osoba odovzdať údaje v určenej lehote. Pokiaľ povinná osoba

sčítania, tieto budú získané náhradnou formou z administratívnych zdrojov údajov. Neskoršie poskytnutie údajov by preto nemalo význam, resp. v prípade elektronickej formy sčítania nebude dodatočné splnenie povinnosti ani technicky možné. Vzhľadom k uvedenému v prípade ukladania sankcií pre porušenie povinnosti sčítania by bolo využitie inštitútu upustenia od potrestania pri dodatočnom splnení povinnosti obmedzené.

### Sankcie

Zákon o štátnej štatistike umožňuje uloženie len jedného druhu sankcie a to peňažnej pokuty.

V § 32 ods. 2 zákonodarca ukladá správne orgánu pri určovaní pokuty prihliadnúť najmä na závažnosť porušenia spravodajskej povinnosti, okolnosti, za ktorých k porušeniu došlo, dĺžku porušovania a na následky pre štatistické zisťovanie. Ustanovenie poskytuje určitý návod, ako odôvodniť výšku pokuty určenú v konkrétnom prípade, aby spĺňala požiadavku primeranosti a bola spravodlivá. Ďalšími kritériami, ktoré Poradca identifikoval v rámci časti analýzy zaoberajúcej sa komparáciou ukladania sankcií inými ústrednými orgánmi štátnej správy sú: spôsob konania, spolupráca s orgánom prejednávajúcim správny delikt alebo opakovanie porušenia povinnosti.

Bližšie podmienky pre posúdenie závažnosti upravuje i predložený návrh Smernice o postupe pri ukladaní pokút za porušenie zákonom ustanovenej spravodajskej povinnosti v oblasti štátnej štatistiky v znení z 26.07.2018, ktorý definuje tri stupne závažnosti konania: i) menej závažné, ii) závažné a iii) veľmi závažné.

V závislosti od porušenej povinnosti túto možno uložiť širokému okruhu povinných osôb - fyzických osôb nepodnikateľov/podnikateľov alebo právnických osôb. V tomto smere máme za to, že na účely posúdenia výšky sankcie peňažnej pokuty je potrebné pri tak široko formulovaných správnych deliktach ako je napr. nesplnenie spravodajskej povinnosti v zmysle § 32 ods. 1 písm. a) zákona, zohľadniť i osobu páchatela a síce, či páchatelom správneho deliktu je fyzická osoba alebo právnická osoba.

Maximálna výška pokuty, ktorú zákon umožňuje uložiť za správny delikt nesplnenia spravodajskej povinnosti je stanovená na 3.320,- Eur, čo je v prípade postihu fyzickej osoby značne prísna sankcia. Pre porovnanie v Českej republike Zákon ČR o štátnej štatistike za porušenie spravodajskej povinnosti umožňuje uložiť peňažnú pokutu do výšky 100.000,- Kč (3.918,- Eur). Jedná sa však o priestupok prejednávaný podľa Zákona ČR o priestupkoch, ktorý ukladá správne orgánu pri určení druhu a výmery "správneho trestu" prihliadať na celý rad skutočností vrátane poľahčujúcich a priťažujúcich okolností.

Na druhej strane za porušenie povinnosti mlčanlivosti umožňuje Zákon ČR o štátnej štatistike uložiť až dvojnásobnú pokutu do 200.000,- Kč (7.837,- Eur). V porovnaní so slovenským Zákonom o štátnej štatistike sa jedná o viac ako dvojnásobok maximálnej výšky pokuty, ktorú za porušenie obdobnej povinnosti možno uložiť v podmienkach slovenského právneho poriadku

Prehodnotenie aktuálneho nastavenia výšky pokút za porušenie povinností v zmysle Zákona o štátnej štatistike v zásade odporúčame v závislosti od vyhodnotenia odporúčaní ohľadom predefinovania skutkových podstát správnych deliktov upravených týmto zákonom. Nové definície skutkových podstát, ktoré by rozlišovali jednotlivé protiprávne konania, prípadne i s rozlíšením páchatelov (fyzické osoby/právnické osoby), by si vyžadovali i nové nastavenie výšky maximálnych pokút s ohľadom na rozdiely a špecifiká jednotlivých skutkových podstát.

Ďalšie úvahy o zmene nastavenia výšky pokút upravených v aktuálne platnom a účinnom Zákone o štátnej štatistike môžu vychádzať z praktických skúseností nadobudnutých príslušnými orgánmi pri ich ukladaní. Takéto informácie Poradcovi neboli dostupné.

K všeobecným ustanoveniam upravujúcim ukládanie sankcií podľa Zákona o štátnej štatistike navrhujeme doplniť ustanovenie upravujúce splatnosť rozhodnutia o uložení pokuty. V analyzovaných právnych predpisoch upravujúcich ukládanie sankcií inými ústrednými orgánmi štátnej správy Slovenskej republiky je splatnosť pokút stanovená na 30 resp. 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o jej uložení.

Alternatívu k ukladaniam pokút by mohli predstavovať aj iné druhy postihu páchatelov správnych deliktov v oblasti štatistiky. Peňažný postih, ktorý je dôsledkom uloženia sankcie vo forme pokuty, nemusí byť vo vzťahu k určitej skupine páchatelov dostatočne odstrašujúci, resp. motivujúci k riadnemu splneniu povinnosti. V takomto prípade by bolo dôvodné uvažovať o zavedení inej formy postihu, ktorá by funkcie sankcie naplnila lepšie ako peňažná pokuta. Mohlo by sa napr. jednať o odňatie určitého oprávnenia (napr. práva žiadať o poskytnutie štátnych dotácií resp. financií z prostriedkov eurofondov) alebo o zákaz určitej činnosti (napr. účasti vo verejných obstarávaní). Prípadne by funkciu sankcie mohla zastúpiť právna úprava, ktorá by podmienila získanie určitého oprávnenia alebo statusu riadnym plnením povinností v oblasti štátnej štatistiky. Takýto postih by v určitých prípadoch mohol úplne nahradiť finančnú pokutu alebo prípadne pristúpiť k pokute s tým, že páchatel by bol potrestaný kombináciou peňažnej a inej nepeňažnej sankcie.

Vzhľadom k uvedenému odporúčame zväziť v súvislosti s prípravou zákona o sčítaní pre rok 2021 aj novelizáciu aktuálne platného a účinného Zákona o štátnej štatistike v časti upravujúcej ukládanie sankcií za porušenie tohto zákona, a to najmä ohľadom nasledovných skutočností:

- špecifikácie skutkových podstát správnych deliktov uvedených v § 32
- aspoň čiastočnej špecifikácie prípadne i zúženia okruhu subjektov zodpovedných za ukládanie sankcií pre jednotlivé správne delikty
- doplnenia ustanovenia upravujúceho splatnosť rozhodnutia o uložení pokuty.

#### 5.4.2.2 Interná smernica ŠÚSR o postupe pri ukladaní sankcií v oblasti štátnej štatistiky

Poradcovi bol predložený návrh Smernice o postupe pri ukladaní pokút za porušenie zákonom ustanovenej spravodajskej povinnosti v oblasti štátnej štatistiky v znení z 26.07.2018 (ďalej len „Návrh smernice“).

Smernica predstavuje interný predpis vydaný Štatistickým úradom SR, ktorý je po schválení záväzný pre zamestnancov úradu, ktorí vykonávajú vecné alebo správne činnosti upravené v príslušnej smernici.

V zmysle čl. 1 Návrhu smernice účelom tejto smernice je stanoviť jednotný zákonný postup v procese správneho konania pri ukladaní pokuty za porušenie zákonom ustanovenej spravodajskej povinnosti v oblasti štátnej štatistiky v pôsobnosti Štatistického úradu Slovenskej republiky.

Návrh smernice v čl. 1 uvádza, že smernica je vypracovaná v súlade s príslušnými ustanoveniami Správneho poriadku a osobitných zákonov (napr. Zákona o štátnej štatistike, Správny súdny poriadok), ktoré upravujú a riadia postupy a formy správneho konania pri ukladaní peňažných sankcií (pokút) za neplnenie si povinností pri predkladaní štatistických údajov spravodajskými jednotkami v rozsahu a termínoch určených vykonávacími právnymi predpismi.

Z ďalších ustanovení Návrhu smernice je zrejmé, že sa týka ukladania sankcií za porušenia povinností podľa Zákona o štátnej štatistike. Nakoľko Návrh smernice neodkazuje na aplikáciu Zákona o priestupkoch, máme za to, že postup v ňom upravený sa viaže len na prejednanie a rozhodovanie o iných správnych deliktach podľa § 32 Zákona o štátnej štatistike a nepokrýva i priestupok upravený v § 33 spočívajúci v porušení povinnosti mlčanlivosti.

V tomto smere postup upravený v Návrhu smernice nepokrýva tiež prejednanie a rozhodovanie o správnych deliktach, ktoré budú upravené v Návrhu Zákona o sčítaní.

Navrhovaná smernica teda neobsahuje komplexnú právnu úpravu postupu ukladania pokút v oblasti štátnej štatistiky, keďže nie je aplikovateľná na všetky správne delikty, ktoré by mali byť z pohľadu zákonodarcu v tejto oblasti sankcionované. Vzhľadom k uvedenému jej prijatím budú mať zamestnanci úradu k dispozícii len obmedzený nástroj na aplikáciu sankcií v oblasti štátnej štatistiky.

Obsah internej smernice musí v každom prípade vychádzať z platnej a účinnej zákonnej úpravy. V predloženej Analýze Poradca naznačil možné smerovanie vývoja legislatívnych zmien v oblasti štátnej štatistiky, a to v rámci pripravovaného Návrhu Zákona o sčítaní ako aj platného Zákona o štátnej štatistike. Interná smernica úradu pritom bude musieť v prvom rade rešpektovať výslednú podobu zákonnej úpravy, ktorá vzíde z nastávajúceho legislatívneho procesu.

Vzhľadom na výsledky legislatívneho procesu prichádzajú do úvahy nasledovné alternatívy úpravy internej smernice Štatistického úradu SR:

- prepracovanie a doplnenie Návrhu smernice, aby pokrývala všetky procesy ukladania sankcií Štatistickým úradom SR
- vypracovanie a prijatie samostatnej internej smernice upravujúcej postup ukladania sankcií podľa Navrhovaného Zákona o sčítaní

Prvá alternatíva spočíva v úprave a doplnení existujúceho Návrh smernice, ktorý by bol rozšírený o špeciálne ustanovenia upravujúce postup ukladania sankcií v prípade porušenia pripravovaného Zákona o sčítaní 2021. V závislosti od zaradenia správnych deliktov v záujme komplexnosti úpravy navrhujeme v rámci toho istého dokumentu doplniť i úpravu postupu sankcionovania priestupkov v oblasti štátnej štatistiky s uplatnením Zákona o priestupkoch.

Druhú alternatívu predstavuje prijatie samostatnej smernice pre ukladanie sankcií v prípade porušenia Navrhovaného Zákona o sčítaní, ktorá sa bude venovať výlučne porušeniam tohto nového zákona. Uvedená alternatíva nepredstavuje komplexné riešenie ukladania sankcií v oblasti štátnej štatistiky, nakoľko postup úradu by bol upravený v dvoch samostatných dokumentoch pre dve skupiny správnych deliktov. Napriek uvedenému vzhľadom k tomu, že aplikácia ustanovení o sankciách v zákone o sčítaní v roku 2021 bude časovo obmedzená odporúčame z hľadiska prehľadnosti samostatnú úpravu postupu ukladania sankcií podľa tohto osobitného zákona.

Vzhľadom na obmedzenú pôsobnosť Navrhovaného Zákona o sčítaní by sa stali ustanovenia spoločnej smernice prijatej pre oba zákony týkajúce sa porušenia povinností pri sčítaní 2021 časom obsolentné, čo by mohlo viesť k aplikačným problémom pri praktickom uplatnení ostatných ustanovení smernice.

Požiadavkou na komplexnosť úpravy rozumieme komplexnú úpravu postupu Štatistického úradu SR pri ukladaní sankcií za porušenie tých správnych deliktov, ktoré v zmysle zákona prejednávajú a o ktorých rozhoduje úrad. V prípade, ak budú kompetencie rozhodovať o správnych deliktoch zákonom zverené inému subjektu, nebude sa na prejednanie týchto správnych deliktov vzťahovať smernica vydaná Štatistickým úradom SR, ale interné postupy prijaté subjektom s rozhodovacou právomocou v danom konkrétnom prípade. Vzhľadom k uvedenému v prípade, ak budú naďalej kompetentné rozhodovať vo veciach ukladania sankcií v oblasti štátnej štatistiky

#### **5.4.3 Analýza navrhovaného sankčného modelu pre SODB 2021**

Na účel nastavenia sankčného modelu v oblasti sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 (SODB 2021) bol Poradcovi poskytnutý Návrh Zákona o sčítaní 2021, ktorý obsahuje nasledovné znenie navrhovaných ustanovení upravujúcich správne delikty:

„§ 25  
Správne delikty

- (1) Obec môže uložiť pokutu do 1500 eur
- |  |               |                  |
|--|---------------|------------------|
| a) osobe podľa § 6ods.1,<br>podľa § 7 ods.1, | ktoráúmyselne | nesplnípovinnosť |
| b) osobe podľa § 6ods.2,<br>podľa § 7 ods.3, | ktoráúmyselne | nesplnípovinnosť |
| c) osobe podľa § 6ods.3.                     | ktoráúmyselne | nesplnípovinnosť |



- a) od 1 000 eur do 100 000 eur správcovi administratívnych zdrojov údajov, ktorý neposkytne úradu požadované údaje z administratívnych zdrojov podľa § 16 a 17,
- b) od 100 eur do 100 000 eur osobe alebo orgánu verejnej moci, ktorá závažným spôsobom poruší inú povinnosť podľa tohto zákona, nej povinnosť uvedenú v odseku 1 a odseku 2 písm. a).

(2) Pokuta je splatná do 15 dní odo dňa, keď rozhodnutie o jej uložení nadobudlo právoplatnosť. Výnosy z pokút sú príjmom štátneho rozpočtu; v prípade ak pokutu uloží obec, výnosy z pokút sú príjmom obce.

(3) Pokutu možno uložiť do šiestich mesiacov odo dňa zistenia porušenia povinnosti, najneskôr však do dvanástich mesiacov odo dňa porušenia povinnosti. “.

Vzhľadom k tomu, že ide v tomto štádiu o návrh, ktorý podlieha zmenám, nasledujúca analýza hodnotí tento návrh a formuluje zároveň úvahy *de legeferenda*, ktoré je vhodné zohľadniť pri nasledujúcej úprave návrhu predmetného zákona

#### **5.4.3.1 Správne delikty podľa Návrhu Zákona o sčítaní 2021**

Návrh Zákona o sčítaní 2021 upravuje sankcie výlučne ako správne delikty so zavinením, o ktorých sa bude rozhodovať podľa Správneho poriadku; nepredpokladá sa úprava žiadneho priestupku (§ 25 Návrhu Zákona o sčítaní 2021).

Na účely tejto Analýzy Poradca rozčlenil navrhované správne delikty do piatich skupín podľa typu páchatela, resp. povinných subjektov. Z toho hľadiska Poradca spoločne posudzoval nasledovné skupiny správnych deliktov:

- a) správne delikty povinných osôb na sčítanie obyvateľov - obyvateľ alebo stacionárny asistent (§ 6 ods. 1 v spojení s § 25 ods. 1 písm. a) Návrhu Zákona o sčítaní 2021),
- b) správne delikty povinných osôb na sčítanie domov a bytov – osoba určená obcou alebo správca bytového domu (§ 6 ods. 2 v spojení s § 25 ods. 1 písm. b) Návrhu Zákona o sčítaní 2021)
- c) správne delikty zriaďovateľa, prevádzkovateľa alebo osoby poverenej riadením zariadenia (§ 6 ods. 3 v spojení s § 25 ods. 1 písm. c) Návrhu Zákona o sčítaní 2021),
- d) správne delikty správcu administratívnych zdrojov údajov (§ 25 ods. 2 písm. a) Návrhu Zákona o sčítaní 2021),
- e) správne delikty orgánu verejnej moci a akejkoľvek osoby plniacej úlohy podľa zákona (§ 25 ods. 2 písm. b) Návrhu Zákona o sčítaní 2021).

#### **Ad A) Správne delikty povinných osôb na účel sčítania obyvateľov**

##### **Subjekt**

Podľa § 6 ods. 1 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 sú na účely sčítania obyvateľov povinné nasledovné osoby:

- a) obyvateľ, o ktorom sa údaje zisťujú a ktorý nie je v rozhodujúcom okamihu sčítania ubytovaný v zariadení,
- b) zákonný zástupca obyvateľa podľa písmena a), ak ide o neplnoletého obyvateľa, obyvateľa s obmedzenou subjektivitou na právne úkony alebo obyvateľa, ktorý nemôže sám poskytnúť údaje z iných dôvodov,
- c) blízka osoba obyvateľa podľa písm. a), ak nemôže údaje poskytnúť zákonný zástupca podľa písmena b),
- d) osoba žijúca s obyvateľom podľa písmena a) v jednej domácnosti, ak nemôže údaje poskytnúť zákonný zástupca podľa písmena b) ani blízka osoba podľa písmena c),
- e) stacionárny asistent v zariadení alebo mobilný asistent, v ktorého virtuálnom asistenčnom obvode sa nachádza zariadenie, pre ktoré nie je určený stacionárny asistent, ak ide o sčítanie obyvateľa, ktorý je v rozhodujúcom okamihu sčítania ubytovaný v zariadení.

Bez ohľadu na primárne definície obyvateľa, blízkej osoby, zákonného zástupcu či spoločnej domácnosti, je uvedený okruh povinných osôb značne široko vymedzený. Snaží sa pokryť každú z možných alternatív, t.j. aj situácie, kedy nebude z akýchkoľvek dôvodov možné vykonať sčítanie samotnou sčítanou osobou alebo jej zákonným zástupcom.

Ukladanie sankcií osobám blízkym a spolužijúcim považujeme za značne problematické z hľadiska identifikácie konkrétnej osoby, ktorej by správny orgán v prípade nesplnenia povinnosti zákonného zástupcu mal sankciu uložiť. Vo vzťahu k blízkej osobe a osobe žijúcej s obyvateľom v jednej domácnosti je v návrhu zákona nedostatočne vymedzená skutočnosť, ktorá bude rozhodujúcim prvkom pre identifikáciu osoby, ktorá povinnosť poskytnúť údaje porušila. Vzhľadom na nejasnú zákonnú úpravu nástupu sekundárnej povinnosti ďalšej osoby v prípadoch podľa písm. c) a d) vyššie, môže v praxi dochádzať k prekryvaniu povinnosti viacerých osôb, kedy nebude možné jednoznačne určiť povinnú osobu.

Poradca preto navrhuje viazať sankciu za porušenie spravodajskej povinnosti pre SODB 2021 len na samotného obyvateľa, ktorý sa má sčítať sám a na zákonného zástupcu, ak je obyvateľ maloletý alebo ak má obmedzenú spôsobilosť na právne úkony.

Zároveň odporúčame upraviť povinnosť samotného obyvateľa alebo jeho zákonného zástupcu zabezpečiť vykonanie sčítania u inej osoby, ak obyvateľ alebo jeho zákonný zástupca nemôžu sčítanie vykonať v dobe sčítania. Týmto inými osobami môžu byť navrhované blízke osoby alebo osoby žijúce v jednej domácnosti. Ak by však žiadna tretia osoba sčítanie obyvateľa nevykonala, povinnou osobou bude stále obyvateľ, resp. jeho zákonný zástupca. Obyvateľ a zákonný zástupca by teda mali dve alternatívne povinnosti: (i) sčítať obyvateľa, alebo (ii) zabezpečiť vykonanie sčítania inou osobou (blízkou alebo spolužijúcou v jednej domácnosti).

Vo vzťahu k stacionárnemu alebo mobilnému asistentovi, ako osobitnému druhu povinnej osoby vykonávajúcej úlohy v rámci SODB 2021, ktorá má vykonať sčítanie obyvateľov nachádzajúcich sa v zariadení v príslušnom virtuálnom obvode, sa zdá byť navrhované nastavenie vyhovujúce konštrukcii iného správneho deliktu. Táto osoba totiž bude sčítavať obyvateľov za zákonom stanovených podmienok; nie je tu riziko duplicitnej povinnosti s povinnosťou, ktorú by mal aj samotný obyvateľ. Na účely sankčného mechanizmu je však vhodné jednoznačne formulovať, v ktorom bode bude penalizovateľný stacionárny asistent a kedy mobilný asistent.

#### Subjektívna stránka

Návrh Zákona o sčítaní 2021 predpokladá vo vzťahu k všetkým správnym deliktom podľa § 25 ods. 1 zákona úmyselné nesplnenie povinností. Zároveň žiaden z deliktov uvádzaných v zákone nie je označený ako priestupok. Práve na základe uvedeného nastavenia možno navrhované delikty definovať ako iné správne delikty fyzických osôb postihované na základe zavinenia.

Rozhodovať o daných správnych deliktoch bude príslušný orgán podľa Správneho poriadku, ktorý zároveň bude musieť vyhodnotiť aj prítomnosť úmyselného zavinenia. Aj keď na rozdiel od Zákona o priestupkoch Správny poriadok neobsahuje presné vymedzenie úmyselného a nedbanlivostného konania, Zákon o priestupkoch bude v prípade tejto absencie slúžiť ako zdroj výkladového pravidla.

V tomto smere sa javí byť vhodnejšie nepožadovať úmyselnosť konania ako jednu zo základných znakov príslušnej skutkovej podstaty. Návrh na vypustenie požiadavky úmyselného konania podporuje najmä:

- (i) obsahová i administratívna náročnosť procesu, v ktorom je potrebné povinnej osobe preukázať úmyselnosť jej konania;
- (ii) riziko, že správny orgán nebude schopný jednoznačne a preukázateľne vyhodnotiť zavinenie povinného subjektu, čo môže znížiť efektivitu kreovaného sankčného modelu;
- (iii) v neposlednom rade neskúsenosť SUSR s rozhodovaním o sankciách, ktorých nevyhnutným prvkom by bolo aj úmyselné zavinenie.

Obligatórna požiadavka úmyselnosti konania môže na jednej strane pôsobiť pre príslušný orgán ako určitý korektív neobmedzenej možnosti (alebo povinnosti) postihovať nesplnenie spravodajskej povinnosti v rámci SODB 2021. Zároveň sme však toho názoru, že pri zákonnej požiadavke preukazovania úmyselného konania pri rozhodovaní o pokute, bude v praxi možné preukázať na základe reálne dostupných dôkazných prostriedkov úmyselné konanie páchatela správneho deliktu len v nepatrnom počte prípadov.

Ako sme už uviedli, v právnom poriadku nie je možné identifikovať jednoznačný prístup k uplatneniu zavinenia pri určitom type protiprávneho konania. Poradca má však za to, že na účely Návrhu Zákona o sčítaní 2021 by bolo vhodnejšou alternatívou ako preukazovanie úmyselného zavinenia úprava objektívnej zodpovednosti páchatela s možnosťou liberácie. V tomto smere odporúča Poradca upraviť ako liberáčne dôvody závažné zdravotné dôvody a iné

ktoré nemohla povinná osoba ovplyvniť svojim konaním, a v dôsledku ktorých nemohla táto osoba splniť zákonnú povinnosť, ktorej porušenie je správnym deliktom.

**Objekt a objektívna stránka**

Objektom iného správneho deliktu povinných osôb vo vzťahu k sčítaniu obyvateľov je záujem štátu na riadnom spracovaní určitých demografických údajov, ktorých následným spracovaním bude možné poskytnúť údaje potrebné pre verejnú politiku a sledovanie vývoja určitých ukazovateľov.

Objektívna stránka spočíva v konaní formulovanom v § 7 ods. 1 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 (§ 25 ods. 1 písm. a) Návrhu Zákona o sčítaní 2021). Konkrétne ide o povinnosť poskytnúť príslušné údaje o obyvateľovi vyplnením formulára pre sčítanie obyvateľov v rozsahu a podľa metodických vysvetliviek, ktoré budú súčasťou formulára pre sčítanie obyvateľov, v čase sčítania obyvateľov úplne, včas, správne a pravdivo podľa stavu k rozhodujúcemu okamihu.

Keďže SODB 2021 má byť vykonané úplne elektronicky, povinné osoby budú vyplňať výlučne elektronické formuláre; žiadna papierová verzia sa nebude realizovať. Z toho dôvodu je objektívna stránka viazaná výlučne na poskytnutie údajov vyplnením príslušného formulára. Ak nebude formulár vyplnený úplne, včas, správne alebo pravdivo k rozhodnému okamihu, alebo ak bude vyplnený len čiastočne, nie včas, nesprávne alebo nepravdivo v určitej časti, dôjde ku konaniu, ktoré je postihnuteľné pokutou.

Navrhuje sa, aby bolo možné uložiť pokutu do šiestich mesiacov odo dňa zistenia porušenia povinnosti, najneskôr však do dvanástich mesiacov odo dňa porušenia povinnosti (§ 25 ods. 5 Návrhu Zákona o sčítaní 2021). Uvedená objektívna i subjektívna lehota je kratšia oproti iným doposiaľ posudzovaným lehotám. Vzhľadom na elektronický charakter SODB 2021 možno tieto lehoty na uloženie pokuty považovať za dostatočné, nakoľko elektronický systém umožní vyhodnotiť nesplnenie predmetnej povinnosti vyplniť formulár v zásade okamžite po ukončení doby sčítania. Na druhej strane kratšia subjektívna lehota bude klásť zvýšené kapacitné požiadavky na príslušný orgán. Vzhľadom k uvedenému navrhujeme zväziť úpravu dĺžky premlčacích lehôt, tak aby umožňovali príslušnému orgánu rozhodovať o uložení pokuty v dlhšom časovom období od ukončenia doby sčítania, nie však dlhšom ako stanovujú štandardné lehoty, za ktoré možno považovať jednoročnú subjektívnu a trojročnú objektívnu lehotu.

**Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie**

Za neposkytnutie údajov v rámci SODB 2021 sa v Návrhu Zákona o sčítaní 2021 predbežne navrhuje umožniť uloženie pokuty do 1.500,- eur. Vzhľadom na ustálené tendencie legislatívneho procesu sa uprednostňuje definovanie aj spodnej hranice výšky sankcie inej ako 0,- eur v záujme zabezpečenia minimálneho odstrašujúceho účinku formulovanej sankcie. Bez akejkoľvek spodnej hranice je možné uložiť za určitých okolností konkrétneho prípadu, ktoré by boli v prospech povinného subjektu, ktorý porušil svoje povinnosti, pokutu vo výške 1,- eur,

zabezpečiť realizáciu objektu danej sankcie. Pokuta totiž musí predstavovať aspoň minimálny finančný diskomfort povinnej osoby, ktorý ju bude nútiť nedopustiť sa obdobného porušenia povinnosti v budúcnosti. Zároveň navrhujeme upraviť aj horný limit, ktorý sa zdá byť neprimerane vysoký vo vzťahu k fyzickým osobám a vo vzťahu k povinnosti, ktorú majú v rámci SODB 2021 plniť.

Pre porovnanie uvádzame, že za nespĺnenie povinnosti odovzdať sčítací formulár v listinnej podobe pri sčítaní v roku 2011 bolo možné v Českej republike uložiť podľa Zákona ČR o sčítaní 2011 pokutu do 10.000,- Kč (asi 391,8 eur).

Navrhujeme preto zvážiť určenie rozpätia napr. od 100,- eur do 500,- eur, kedy sa suma 100,- eur zdá byť dostatočne vysoká, aby odradila neodôvodnené a nijak nepodložené nespĺnenie povinnosti sčítania.

Možnosť uložiť pokutu navrhuje Návrh Zákona o sčítaní 2021 zveriť v tomto prípade obci. Podobný model bolo možné sledovať pri sčítaní v roku 2011 v Českej republike. Aj tu je však potrebné uviesť, že pokuty neboli oprávnené ukladať všetky obce, resp. ich obecné úrady ale výlučne obecné úrady obcí s tzv. rozšírenou pôsobnosťou.

V slovenských podmienkach navrhuje Poradca zvážiť presun tejto kompetencie na okresné úrady tak, ako je to v prípade priestupku porušenia povinnosti mlčanlivosti podľa súčasne platného Zákona o štátnej štatistike. Tento model by zároveň odrážal istú kontrolnú činnosť okresných úradov, ktoré by mali v spolupráci so ŠÚSR preverovať dodržiavanie povinností obcí vyplývajúcich z Návrhu Zákona o sčítaní 2021, poskytovať súčinnosť a technickú pomoc obciam pri plnení ich povinností podľa tohto zákona, a tiež plniť povinnosti obce podľa tohto zákona, ak obec nemá obecné zastupiteľstvo ani starostu obce v lehote deviatich mesiacov pred časom sčítania a ak nie sú vyhlásené voľby do orgánov samosprávy obce tak, aby sa konali minimálne štyri mesiace pred časom sčítania (§ 22 písm. c) až e) Návrhu Zákona o sčítaní 2021).

Na druhej strane je možné uviesť, že podľa § 23 ods. 2 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 sa navrhuje práve obci zveriť úloha vytvoriť nevyhnutné podmienky na prípravu, priebeh a vykonanie sčítania na svojom území. Obec bude taktiež realizovať a zodpovedať za sčítanie domov a bytov. V zmysle návrhu zákona by obec mala tiež zodpovedať za úplnosť sčítania z hľadiska počtu obyvateľov obce a vytvárať všetky predpoklady na dosiahnutie úplného sčítania. Z hľadiska zodpovednosti za úplnosť sčítania môže byť vhodné ponechať kompetenciu ukladať pokuty osobám, ktoré majú spravodajskú povinnosť v rámci sčítania, na obciach, ktoré budú v bezprostrednom kontakte s povinnými subjektmi a budú mať prehľad o plnení tejto povinnosti.

#### Mechanizmus upustenia od uloženia pokuty podľa pokuty

Návrh Zákona o sčítaní 2021 predpokladá aj možnosť obce upustiť od uloženia pokuty s prihliadnutím najmä na závažnosť a následky protiprávneho konania (§ 25 ods. 3 druhá veta Návrhu Zákona o sčítaní 2021). V prípade existencie nepatrných následkov a nízkej miery závažnosti môže postačiť k náprave

povinného subjektu samotné prejednanie správneho deliktu. Všetky tieto skutočnosti musí vyhodnotiť príslušný orgán.

V tomto smere odporúča Poradca doplniť aj ďalšie okolnosti prípadu, ktoré je vhodné zvažovať jednak pri ukladaní pokuty, no aj pri prípadnom upustení o uloženia pokuty, ako sú napr. aj spôsob, trvanie, prípadné opakované porušenie povinnosti alebo porušenie viacerých povinností.

### **Ad B) Správne delikty povinných osôb na účel sčítania domov a bytov**

#### **Subjekt**

Podľa § 6 ods. 2 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 sú na účely sčítania domov a bytov povinné nasledovné

osoby:

- a) obcou poverená osoba na vykonanie sčítania domov a bytov,
- b) správca bytového domu, ktorým môže byť podľa osobitného predpisu spoločenstvo vlastníkov bytov alebo osoba vykonávajúca podnikateľskú činnosť v oblasti správy bytových domov.

Podľa tohto nastavenia, ktoré môže podľa dostupných informácií podliehať vecnej úprave, je možné predpokladať, že povinnými osobami budú

- fyzické osoby (pravdepodobne stacionárny alebo mobilný asistent sčítania, ktorý bude obcou poverený na vykonanie sčítania určitých domov a bytov);
- fyzická osoba, ktorá vykonáva ako podnikateľ správu bytových domov podľa osobitného predpisu o vlastníctve bytov;
- právnická osoba, ktorá vykonáva ako podnikateľ správu bytových domov, resp. ktorá je spoločenstvom vlastníkov bytov podľa osobitného predpisu.

Vo vzťahu k týmto povinným subjektom Poradca navrhuje jasne špecifikovať, ktorý subjekt má primárnu povinnosť a ktorý vykonáva sčítanie len, ak ho primárne zodpovedný subjekt nevykoná. Alternatívne je vhodné jasne špecifikovať, v ktorých prípadoch má povinnosť práve správca bytového domu (spoločenstvo alebo správca – fyzická alebo právnická osoba). Predídte sa tak novej nejasnosti pri identifikácii povinnej osoby, ktorá má byť penalizovaná za nevykonanie sčítania domov a bytov.

Vo vzťahu k stacionárnemu alebo mobilnému asistentovi, ako osobitnému druhu povinnej osoby vykonávajúcej úlohy v rámci SODB 2021, ktorá má vykonať sčítanie domov a bytov, odporúčame jednoznačné vymedzenie okruhu pôsobenia týchto asistentov určitým spôsobom, napr. aj cez tzv. virtuálny asistenčný obvod, resp. iné vymedzenie miestnej pôsobnosti asistenta určeného obcou. Cieľom je predísť situácii, kedy sa bude prelínať povinnosť stacionárne asistenta s povinnosťou mobilného asistenta. Ak sa nepodarí možnému prekryvaniu zabrániť, je potrebné zákonne

Zároveň Poradca odporúča formulovať celú skutkovú podstatu, t.j. subjekt spolu s objektívnou stránkou, priamo v ustanovení upravujúcom správne delikty na úseku SODB 2021.

**Subjektívna stránka**

Návrh Zákona o sčítaní 2021 predpokladá aj vo vzťahu k tomuto deliktu úmyselné zavinenie. Z rovnakých dôvodov, ako v prípade predchádzajúcej skupiny deliktov osôb povinných v rámci sčítania obyvateľov, aj v tomto prípade Poradca odporúča nepožadovať úmyselnosť konania ako jednu zo základných znakov príslušnej skutkovej podstaty.

**Objekt a objektívna stránka**

Objektom iného správneho deliktu povinných osôb vo vzťahu k sčítaniu domov a bytov je záujem štátu na riadnom spracovaní určitých údajov o úrovni bývania obyvateľov.

Objektívna stránka spočíva v konaní formulovanom v § 7 ods. 3 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 (§ 25 ods. 1 písm. b) Návrhu Zákona o sčítaní 2021). Konkrétne ide o povinnosť poskytnúť údaje o dome a byte vyplnením sčítacieho formulára pre sčítanie domov a bytov v rozsahu a podľa metodických vysvetliviek, ktoré sú obsahom sčítacieho formulára pre sčítanie domov a bytov, v čase sčítania domov a bytov úplne, včas, správne a pravdivo podľa stavu k rozhodujúcemu okamihu.

Rovnako, ako v prípade sčítania obyvateľov, aj v tomto prípade platí, že sčítanie domov a bytov má byť v roku 2021 vykonané úplne elektronicky. Povinné osoby budú vyplňať výlučne elektronické formuláre. Objektívna stránka je viazaná výlučne na poskytnutie údajov vyplnením príslušného formulára. Ak nebude formulár vyplnený úplne, včas, správne alebo pravdivo k rozhodnému okamihu, alebo ak bude vyplnený len čiastočne, nie včas, nesprávne alebo nepravdivo v určitej časti, dôjde ku konaniu, ktoré je postihnutelné pokutou.

Objektívna lehota (6 mesiacov od zistenia) a subjektívna lehota (12 mesiacov odo dňa porušenia povinnosti) upravené v § 25 ods. 5 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 sa aplikujú rovnako ako v prípade predchádzajúcej skupiny správnych deliktov. Rovnako tak platí aj odporúčanie Poradcu predĺžiť tieto lehoty na štandardnú dĺžku.

**Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie**

Možnosť uloženia pokuty do výšky do 1.500.- eur a príslušnosť obce je totožná ako v prípade predchádzajúceho deliktu (§ 25 ods. 1 písm. b) Návrhu Zákona o sčítaní 2021). Rovnako i v tomto prípade Poradca odporúča presun právomoci ukladať sankcie na okresné úrady, ktoré sa zdajú byť vhodnejšie kapacitne vybavené prejednávať nesplnenie týchto povinností.

**Ad C) Správne delikty zriadovateľov a prevádzkovateľov zariadení**



## DÔVERNÉ

Podľa § 7 ods. 3 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 je zriaďovateľ, prevádzkovateľ alebo osoba poverená riadením zariadenia povinná v čase sčítania umožniť sčítanie obyvateľov ubytovaných v rozhodnom okamihu sčítania v zariadení, najmä poskytnúť údaje o týchto obyvateľoch podľa formulára pre sčítanie

obyvateľov:

- a) stacionárnemu asistentovi v zariadení alebo
- b) mobilnému asistentovi, v ktorého virtuálnom asistenčnom obvode sa nachádza zariadenie, pre ktoré nie je určený stacionárny asistent.

Porušenie tejto povinnosti je sankcionovateľné podľa § 25 ods. 1 písm. c) Návrhu Zákona o sčítaní 2021.

### Subjekt

V úvode je nevyhnutné uviesť, ako je na účel SODB 2021 vymedzené „zariadenie“. Podľa § 3 písm. j) Návrhu Zákona o sčítaní 2021 je zariadením každé zariadenie, v ktorom sa poskytuje individuálne, kolektívne, dočasné alebo trvalé ubytovanie ako výlučná činnosť alebo ako vedľajšia alebo doplnková činnosť popri plnení inej funkcie daného zariadenia.<sup>33</sup>

Povinným subjektom je:

- a) zriaďovateľ – môže ísť o subjekt súkromného práva (fyzickú i právnickú osobu), subjekt verejnej moci, samosprávny orgán, či právnickú osobu podľa zákona a pod.;
- b) prevádzkovateľ – najčastejšie pôjde o fyzickú či právnickú osobu oprávnenú podnikanie, no môže ísť aj o rôzne právnické osoby neziskového charakteru, ktoré nevykonávajú podnikanie; alebo
- c) osoba poverená riadením zariadenia – najčastejšie pôjde o fyzickú osobu, ktorá je vymenovaná do funkcie vedúceho zamestnania, a v prípade, že takej osoby niet, tak je povinným subjektom fyzická osoba.

Navrhované zákonné ustanovenie vymedzuje tieto subjekty bez jednoznačného vysvetlenia, kedy je ktorá osoba povinná na plnenie spravodajskej povinnosti v rámci SODB 2021, resp. kedy presne vzniká povinnosť prevádzkovateľovi, alebo následne osobe poverenej riadením zariadenia. Takáto nejasnosť a prípadné prelínanie zodpovednosti za splnenie predmetnej povinnosti je samozrejme nežiadúce. Riešením by bolo napr. určenie primárnej zodpovednosti pre zriaďovateľa zariadenia, ktorý – v prípade, ak sčítanie nevykoná alebo nezabezpečí sám – je

<sup>33</sup> Navrhované zákonné ustanovenie explicitne príkladmo pomenúva najmä ubytovacie zariadenie, zariadenie sociálnych služieb, zariadenie sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, zariadenie ústavnej zdravotnej starostlivosti, domov sociálnych služieb, zariadenie pre seniorov, nocľaháreň, útulok, domov na polceste, zariadenie núdzového bývania, zariadenie podporovaného bývania, zariadenie opatrovateľskej služby, detský domov, resocializačné stredisko, diagnostické centrum, liečebno-výchovné sanatórium, špecializované zariadenie, reedukačné centrum, zariadenie ubytovania príslušníkov ozbrojených síl

prevádzkovateľom, prípadne správcom, alebo osobou poverenou riadením zariadenia. Penalizovaný by tak bol výlučne zriaďovateľ, ktorý má povinnosť sčítanie zabezpečiť.

V tomto smere je potrebné opakovane zvýrazniť potrebu špecifikácie všetkých prvkov skutkovej podstaty priamo v ustanovení § 25 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 a nepoužívať na definovanie povinného subjektu odkaz na § 6 tohto návrhu.

#### Subjektívna stránka

Návrh Zákona o sčítaní 2021 predpokladá aj vo vzťahu k tomuto deliktu úmyselné zavinenie. Z rovnakých dôvodov ako v prípade predchádzajúcej skupiny deliktov osôb povinných v rámci sčítania obyvateľov, aj v tomto prípade Poradca odporúča nepožadovať úmyselnosť konania ako jednu zo základných znakov príslušnej skutkovej podstaty.

#### Objekt a objektívna stránka

Objektom iného správneho deliktu vyhradeného pre zriaďovateľov a prevádzkovateľov zariadení, je záujem na plynulej realizácii sčítania obyvateľov a nepriamo tak aj záujem na riadnom spracovaní určitých údajov o obyvateľoch.

Objektívna stránka spočíva v neumožnení sčítania obyvateľov, ktorí sú ubytovaní v rozhodujúcom okamihu sčítania v zariadení (§ 25 ods. 1 písm. c) v spojení s § 6 ods. 3 Návrhu Zákona o sčítaní 2021). Uvedené ustanovenie neurčuje priamo, akým spôsobom má povinná osoba umožniť sčítanie týchto obyvateľov, uvádza však, že pôjde najmä o povinnosť povinných subjektov poskytnúť údaje o ubytovaných podľa formulára pre sčítanie obyvateľov:

- stacionárnemu asistentovi v zariadení alebo
- mobilnému asistentovi, v ktorého virtuálnom asistenčnom obvode sa nachádza zariadenie, pre ktoré nie je určený stacionárny asistent.

Takto formulovaná povinnosť je v zásade koncipovaná značne široko a umožňuje rôzne konanie či nekonanie, ktoré je spôsobilé neumožniť sčítanie obyvateľov — od neprijatia vhodných opatrení na vykonanie sčítania, na riadnu evidenciu potrebných údajov, na umožnenie práce mobilnému asistentovi až po priame neposkytnutie údajov príslušnému asistentovi sčítania. Keďže z hľadiska subjektívnej stránky odporúčame nevyžadovať úmyselné zavinenie, je vhodné nastaviť objektívnu stránku jednoznačnejšie tak, aby bolo možné bez akýchkoľvek pochybností vyhodnotiť, či povinný subjekt svojím konaním porušil svoju povinnosť pri zabezpečení riadneho

V tomto bode odporúčame jednoznačnejšie formulovať práve príkladmo uvedenú povinnosť — poskytnúť údaje príslušnému asistentovi — napr. doplnením spôsobu a času poskytnutia týchto údajov, ktorý by povinnému subjektu oznámil príslušný asistent alebo obec, ktorá asistenta ustanovila do tejto funkcie. Tiež je vhodné zväziť rozsah údajov, ktoré majú byť poskytnuté. Formulár pre sčítanie obyvateľov bude obsahovať viaceré údaje o obyvateľoch, vrátane údajov, ktoré žiadna ubytovaná osoba nesprístupňuje zariadeniu pre účely bežnej administratívnej

## DÔVERNÉ

dlhodobým ubytovaním. Povinný subjekt preto nebude schopný poskytnúť príslušnému asistentovi sčítania všetky údaje podľa daného formulára. Uvedené je vhodné reflektovať pri formulácii objektívnej stránky daného deliktu.

Je tiež potrebné jednoznačne formulovať druh asistenta sčítania, ktorému má byť primárne adresovaný údaj na účel sčítania osôb ubytovaných v zariadení. Nemôže dôjsť k situácii, kedy zriaďovateľ či prevádzkovateľ osloví mobilného asistenta, v obvode ktorého sa zariadenie nachádza, no ten odmietne vykonať sčítanie, resp. odporučí povinný subjekt na stacionárneho asistenta. Takéto situácie môžu byť nejednoznačné vo vzťahu k zákonom vyžadovanému konaniu (či nekonaniu).

Objektívna lehota (6 mesiacov od zistenia) a subjektívna lehota (12 mesiacov odo dňa porušenia povinnosti) upravené v § 25 ods. 5 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 sa aplikujú rovnako ako v prípade predchádzajúcich skupín správnych deliktov.

### Sankcia a orgán príslušný na uloženie sankcie

Možnosť uloženia pokuty do výšky do 1.500.- eur a príslušnosť obce je totožná ako v prípade predchádzajúcich deliktov. Rovnaké zostávajú aj odporúčania Poradcu vo vzťahu k zváženiu presunu kompetencie ukladať sankcie na okresné úrady.

### Ad D) Správne delikty správcov administratívnych zdrojov údajov

SODB 2021 má byť novým typom sčítania v tom smere, že sa bude vykonávať výlučne v elektronickej podobe. Na tento účel budú sčítacie formuláre výlučne elektronické. Druhou podstatnou zložkou sčítania bude získavanie informácií z tzv. administratívnych zdrojov údajov. Ide o údaje z registrov a iné súbory informácií, ktoré sú potrebné pre štátnu štatistiku a ktoré získali, zhromaždili, spracovali alebo uchovali orgány verejnej moci, alebo verejnoprávne inštitúcie a právnické osoby zriadené osobitnými zákonmi alebo na základe osobitných predpisov (§ 2 písm. l) Zákona o štátnej štatistike).

Cieľom je odbremeniť obyvateľov, resp. aj ďalšie povinné osoby, od povinnosti poskytovať údaje sčítaním formou vyplnenia sčítacích formulárov a nahradiť tento spôsobom zisťovania formou získania údajov od tých orgánov verejnej moci, ktoré už relevantnými a pre štatistický účel potrebnými údajmi disponujú. Odstráni sa tak zároveň nie nevyhnutná administratívna záťaž povinných subjektov, ktoré už príslušný údaj raz poskytli orgánom verejnej moci, resp. o ktorých si už daný údaj tieto orgány zistili iným spôsobom a tieto údaje sú vedené formou registra, evidencie či inej databázy podľa osobitného predpisu.

Orgán verejnej moci, ktorý je správcom administratívneho zdroja údajov, t.j. informačného systému verejnej správy, bude v rámci SODB 2021 povinný poskytovať na základe písomnej žiadosti ŠUSR údaje, informácie, metaúdaje, ukazovatele z informačných systémov verejnej správy, a z iných administratívnych zdrojov, ktoré daný orgán verejnej moci spravuje. Tieto

poskytnúť jednak na účel prípravy sčítania,<sup>34</sup> zistenia údajov zisťovaných v rámci sčítania a na účel zabezpečenia kontinuity poskytovania údajov, vrátane postcenzu.<sup>35</sup>

**Zákon o informačných systémoch verejnej správy**

Keďže administratívnym zdrojom údajov sú rôzne evidencie, databázy, zoznamy vedené orgánmi verejnej moci, ide v zásade o informačný systém verejnej správy. Ten je definovaný v právnom poriadku ako „funkčný celok zabezpečujúci cielavedomú a systematickú informačnú činnosť prostredníctvom technických prostriedkov a programových prostriedkov“ (§ 2 ods. 1 písm. a) a a) zákona č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len Zákon o ISVS). Tento zákon sa zároveň aplikuje aj na povinnosti subjektov, ktoré sú správcami administratívnych zdrojov údajov podľa Zákona o štátnej štatistike, resp. Návrhu Zákona o sčítaní 2021. Z toho dôvodu je potrebné na účel správneho nastavenia správneho deliktu neposkytnutia údajov z administratívnych zdrojov analyzovať a vyhodnotiť povinnosti a sankcie upravené vo vzťahu k poskytovaniu údajov z informačných systémov verejnej správy v Zákone o ISVS.

Správcami informačných systémov verejnej správy sú povinné osoby určené v § 3 Zákona o ISVS, medzi ktoré partia okrem iného aj:

- a) **ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy.**
- b) Generálna prokuratúra Slovenskej republiky, Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, Úrad na ochranu osobných údajov Slovenskej republiky, Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky, Poštový regulačný úrad, Úrad pre reguláciu sieťových odvetví a iné štátne orgány,
- c) **obce a vyššie územné celky,**
- d) Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, Kancelária prezidenta Slovenskej republiky, Kancelária Ústavného súdu Slovenskej republiky, Kancelária Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, Kancelária Súdnej rady Slovenskej republiky, Kancelária verejného ochrancu práv, Úrad komisára pre deti, Úrad komisára pre osoby so zdravotným postihnutím, Ústav pamäti národa, Sociálna poisťovňa, zdravotné poisťovne, Tlačová agentúra Slovenskej republiky, Rozhlas a televízia Slovenska, Rada pre vysielanie a

<sup>34</sup> Príprava sčítania je relatívne detailne vymedzená ako úkony a operácie nevyhnutné zo strany ŠUSR na: 1. stanovenie rozsahu údajov podľa § 2 a určenie spôsobu zistenia jednotlivých údajov podľa zoznamu, 2. navrhnutie, tvorbu, prípadne obstaranie technologickej infraštruktúry potrebnej na zabezpečenie sčítania podľa tohto zákona, 3. vyhodnotenie rozsahu, štruktúry, účelnosti a kvality využitia údajov z administratívnych zdrojov na účely sčítania, 4. overenie možnosti integrácie údajov získaných rôznymi spôsobmi zistenia údajov podľa tohto zákona, 5. overenie možnosti vygenerovania potrebných ukazovateľov sčítania, overenie možnosti účelného spracovania údajov získaných v rámci sčítania, overenie možnosti imputácie potrebných údajov, 6. územnú prípravu, 7.

<sup>35</sup> Sčítanie po roku 2021, ktoré bude zabezpečovať aktualizáciu vybraných cenových údajov v kratších časových intervaloch (ročných, trojročných,

- e) právnické osoby v zriaďovateľskej alebo zakladateľskej pôsobnosti povinných osôb uvedených v písmenách a) až d),
- g) fyzické osoby a iné právnické osoby, na ktoré je prenesený výkon verejnej moci alebo ktoré plnia úlohy na úseku preneseného výkonu štátnej správy podľa osobitného predpisu.

Zvýraznené subjekty uvedené v písm. a) až g) vyššie sú zároveň aj správcami administratívnych zdrojov údajov, t.j. povinnými subjektmi podľa Návrhu Zákona o sčítaní 2021.

Právny rámec regulácie informačných systémov určuje povinnosti správcov, vrátane:

- povinnosti spravovať príslušné registre a zabezpečiť ich zverejnenie podľa osobitných predpisov, medzi ktoré patrí aj Zákon o štátnej štatistike,
- sprístupňovať verejnosti údaje z informačných systémov verejnej správy, ak osobitný predpis neustanovuje inak,
- povinnosť sprístupňovať alebo na požiadanie poskytnúť bezplatne iným povinným osobám údaje z informačných systémov verejnej správy potrebné na ich činnosť (§ 3 ods. 4 Zákona o ISVS).

Najmä posledná z povinností svojím obsahom pokrýva obsah povinností správcov administratívnych zdrojov údajov podľa Zákona o štátnej štatistike i podľa Návrhu Zákona o sčítaní 2021 poskytovať tieto údaje ŠÚSR na účel výkonu jeho činnosti. Úprava povinností v zmysle Zákona o ISVS je však neurčitá, nakoľko nedostatočne špecifikuje formu, spôsob, termín, konkrétny účel poskytnutia konkrétnych údajov a rozsah dát, ktoré sa majú poskytnúť.

Podľa dostupných informácií je bežnou praxou povinných osôb podmieňovať poskytnutie údajov uzavretím osobitnej zmluvy, ktorá by mala upravovať všetky tieto, ako aj ďalšie podmienky poskytnutia údajov. Mechanizmus uzatvárania týchto zmlúv a čas potrebný na dohodu obojstranne akceptovateľných podmienok, často znemožňuje ŠÚSR flexibilne reagovať na potreby v oblasti štátnej štatistiky. Všetky spomenuté, v Zákone o ISVS absentujúce, detaily vzájomného poskytovania údajov a následne aj náležitú úpravu donucovacieho mechanizmu, je potrebné osobitne upraviť vo vzťahu k administratívnym zdrojom údajov na účely SODB 2021.

V tomto smere je možné uvažovať alternatívne aj nad úpravou povinností a súvisiacich sankcií pre správcov informačných systémov verejnej správy na účely SODB 2021 v určitej všeobecnej rovine v rámci úpravy administratívnych zdrojov údajov v Zákone o štátnej štatistike. Ide však o vecnú úpravu, ktorá nesúvisí s úpravou pokút a ktorá by si vyžadovala výraznejšie zásahy do koncepcie poskytovania administratívnych zdrojov, ktorá je v Zákone o štátnej štatistike postavená a iných východiskách ako sa plánuje upraviť v rámci SODB 2021. V prípade záujmu upraviť inštitút administratívnych zdrojov a s ním súvisiaci mechanizmus sankcií priamo v Zákone o štátnej štatistike, by bolo potrebné prehodnotiť celú súčasnú koncepciu v rámci štátnej štatistiky a vyhodnotiť prípadné širšie vplyvy takýchto zmien.

#### **Zákon o e-Governmente**

Ďalším predpisom, ktorý upravuje poskytovanie údajov z informačných systémov verejnej správy je zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov (ďalej len Zákon o e-Governmente). Tento zákon obsahuje právnu úpravu tzv. poskytovania hodnôt údajov<sup>36</sup> z registrov,<sup>37</sup> ktorými sú v zásade elektronické úložiská informačných systémov verejnej správy.

Podľa § 55 uvedeného predpisu má správca registra povinnosť poskytnúť orgánu verejnej moci „na účely výkonu verejnej moci a plnenia jeho úloh podľa osobitných predpisov“ hodnoty údajov z registra, ktorý vedie a to bezodplatne a bez súhlasu dotknutých osôb. Táto povinnosť je v zásade posilnená aj ustanovením § 17 ods. 6 Zákona o e-Governmente, podľa ktorého, je orgán verejnej moci povinný bezodplatne a bezodkladne poskytnúť inému orgánu verejnej moci také úradné dokumenty, údaje, vrátane osobných, alebo skutočnosti, aké tomuto inému orgánu ustanovuje zákon získavať, preukázať alebo použiť na účely výkonu verejnej moci. Túto povinnosť majú orgány v rozsahu, v akom sú vedené údaje v informačnom systéme verejnej správy v ich správe. Údaje sa majú poskytovať aj automatizovaným spôsobom a bez súhlasu dotknutých osôb. Ak sú úradné dokumenty, údaje alebo skutočnosti podľa prvej vety predmetom bankového tajomstva, daňového tajomstva, poštového tajomstva, telekomunikačného tajomstva alebo iného tajomstva alebo povinnosti mlčanlivosti podľa osobitných predpisov, orgán verejnej moci je povinný ich poskytnúť, len ak je udelený súhlas osoby, ktorá je podľa osobitných predpisov takýto súhlas oprávnená dať; to neplatí, ak sa podľa osobitných predpisov na ich poskytnutie súhlas nevyžaduje.

S cieľom vyhodnotiť, či a v akom rozsahu sa prípadne prekrývajú tieto povinnosti s povinnosťami správcov administratívnych zdrojov údajov, je potrebné posúdiť možnosť aplikácie Zákona o e-Governmente na účel sčítania, resp. štátnej štatistiky všeobecne. Ako sme už uviedli, Zákon o e-Governmente stanovuje orgánom verejnej moci, ktoré sú aj správcami registrov podľa tohto zákona, povinnosť poskytovať iným orgánom verejnej moci údaje z registrov

i) na účely výkonu verejnej moci a

Ad i)

Výkon verejnej moci je definovaný ako „konanie orgánu verejnej moci v rozsahu podľa osobitných predpisov, vo veciach práv, právom chránených záujmov a povinností fyzických osôb alebo právnických osôb“ (§ 3 písm. a) Zákona o e-Governmente). Zákon teda neupravuje akúkoľvek komunikáciu orgánov verejnej moci s fyzickými či právnickými osobami; ide len o prípady, kedy orgán koná o právach, povinnostiach alebo

<sup>36</sup> Hodnotou údajja je „neprázdna a konečná postupnosť znakov, ktoré údaj obsahuje alebo prázdny údaj“ (§ 49 písm. g) Zákona o e-Governmente). Údajom je určitá informácia, ktorá sa eviduje o objekte evidencie; objektom je množina údajov o subjekte evidencie, ktorá je predmetom evidovania orgánom verejnej  
<sup>37</sup> Registrom je „miesto elektronického uchovávanía objektov evidencie, ktoré vytvára, uchováva a vykonáva vo vzťahu k nim ďalšie úkony orgán verejnej moci v rámci svojej pôsobnosti a podľa osobitných predpisov“ (§ 49 písm. a) Zákona o e-



## DÔVERNÉ

Uznesenie Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky zo dňa 9. júna 1992 sp. zn. I. ÚS 191/92 označuje ako verejnú moc len takú moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo, alebo sprostredkovane. Subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach rozhoduje orgán verejnej moci, nie je v rovnoprávnom postavení s týmto orgánom a obsah rozhodnutia tohto orgánu nezávisí od vôle subjektu. Podľa nášho názoru výkon štátnej štatistiky zo strany orgánov štátnej štatistickej služby, vrátane výkonu sčítania, nie je výkonom verejnej moci, na ktorý by sa vzťahoval daný Zákon o e-Governmente. ŠÚSR nerozhoduje pri získavaní údajov, resp. pri sčítaní, o právach a povinnostiach spravodajských jednotiek; ich práva a povinnosti sú stanovené zákonom, resp. vykonávacími predpismi, no nie ŠÚSR. Minimálne nie do momentu, kedy orgán štatistickej služby začína konať o uložení pokuty, resp. inej povinnosti, čo by už podľa nášho názoru bolo výkonom verejnej moci.

Ad ii)

Pokiaľ ide o druhú oblasť činnosti orgánov verejnej moci, kedy je správca registra povinný poskytovať údaje z registrov iným orgánom verejnej moci, úlohy ŠÚSR podľa Zákona o štátnej štatistike a podľa Návrhu Zákona o sčítaní 2021, by mohli byť podľa názoru Poradcu považované za plnenie úloh podľa osobitného predpisu na tento účel.

Napriek aplikácii § 55 Zákona o e-Governmente na správcov administratívnych zdrojov údajov podľa Zákona o štátnej štatistike, resp. Návrhu Zákona o sčítaní 2021, sú pravidlá poskytovania hodnôt z údajov z registrov nevhodné na výkon SODB 2021 z toho dôvodu, že orgánu verejnej moci sa v rozsahu a na účely plnenia úloh podľa osobitných predpisov poskytujú hodnoty údajov z registra formou elektronického odpisu (§ 55 ods. 2 Zákona o e-Governmente). Elektronický odpis definuje § 7 ods. 2 Zákona o ISVS ako „súhrn údajov z informačného systému verejnej správy v elektronickej podobe podpísaný zaručeným elektronickým podpisom alebo zaručenou elektronicou pečatou povinnej osoby a opatrený časovou pečiatkou“. Takáto forma poskytovania údajov sa javí byť ako neefektívna na účely štátnej štatistiky, resp. SODB 2021, kedy je predpoklad poskytovania veľkého rozsahu údajov, resp. celého obsahu registrov príslušných orgánov verejnej moci. Poskytnutie údajov sa v rámci štatistiky navyše nepredpokladá jednorázovo ale dlhodobjšie, minimálne aj v rámci prípravných fáz procesu, samotného sčítania, postcenzu.

Aj z týchto dôvodov Poradca odporúča upraviť poskytovanie údajov z administratívnych zdrojov na účel SODB 2021 a zároveň aj s tým súvisiaci sankčný mechanizmus v osobitnom predpise. Samotný spôsob poskytovania údajov z administratívnych zdrojov musí formátom i spôsobom vyhovovať technickým a iným podmienkam ŠÚSR. Vynútenie týchto pravidiel prostredníctvom sankcií by malo byť následne rovnako upravené v osobitnom predpise.

### Subjekt

Povinným subjektom deliktu podľa § 25 ods. 2 písm. a) Návrhu Zákona o sčítaní 2021 je správca administratívnych zdrojov údajov. Toto označenie navrhuje Poradca upraviť podľa aktuálneho znenia § 16 ods. 1 Návrhu Zákona o sčítaní 2021, ktorý stanovuje povinnosť poskytovať údaje



z informačných systémov verejnej správy orgánu verejnej moci. V zmysle § 16 ods. 2 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 sa jedná najmä o:

- a) Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky,
- b) Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou,
- c) Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky,
- d) Sociálna poisťovňa,
- e) Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky,
- f) Zbor väzenskej a justičnej stráže,
- g) Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky,
- h) Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny.

V rámci označenia povinného subjektu navrhuje Poradca v skutkovej podstate správneho deliktu nahradiť označenie subjektu ako „správccu administratívnych zdrojov údajov“ označením „subjekt verejnej moci a verejnoprávna inštitúcia“ s odkazom na § 3 ods. 1 Zákona o ISVS, tak aby bolo jasné, že povinné sú všetky povinné subjekty podľa uvedeného predpisu.

Je vhodné uviesť, že postihovanie subjektov verejnej moci, resp. štátnych orgánov, iným subjektom verejnej moci, nie je v právnom poriadku výnimočná úprava. Ako sme uviedli pri analýze sankčného mechanizmu v rámci Zákona o štátnej štatistike, už v súčasnosti má ŠÚSR možnosť trestať za nesplnenie spravodajskej povinnosti v rozsahu programu štátneho štatistického zisťovania napr. aj matričné úrady. Okrem toho sa sankčná právomoc ŠÚSR týka už podľa súčasného nastavenia a v rozsahu uvedeného programu napr. aj

- okresných súdov (v rámci hlásenia o rozvoze),
- obecných a mestských úradov, útvarov Policajného zboru, ktoré rozhodujú o udelení pobytu cudzincom (v rámci hlásenia o sťahovaní),
- Sociálnej poisťovne, zdravotných poisťovní, príspevkových organizácií, samosprávnych krajov, miestnych orgánov štátnej správy, obcí, rozpočtových organizácií (v rámci štvrťročného výkazu o práci),
- stavebných úradov a špeciálnych stavebných úradov (v rámci štvrťročný výkaz o začatých, rozostavaných a dokončených bytoch),
- obcí (v rámci ročného výkazu o komunálnom odpade z obce),
- okresných úradov – katastrálnych odborov (v rámci hlásenia o obci).

Obdobne má napr. MFSR v rámci Zákona o ISVS povinnosť sankcionovať pokutou v rozpätí od 10.000,- eur do 35.000,- eur tie subjekty verejnej moci, ktoré sú správcami informačných systémov v prípade porušenia povinnosti zabezpečiť plynulú, bezpečnú a spoľahlivú prevádzku informačných systémov, ktoré majú v správe, alebo povinnosti zabezpečovať informačný systém verejnej správy proti zneužitiu a pod. (§ 10 Zákona o ISVS). Uloženie pokuty je v prípade porušenia zákona obligatórne. Najnižšia pokuta, ktorú Zákon o ISVS umožňuje uložiť, je pre orgán verejnej moci stanovená vo výške 2.000,- eur a maximálny strop predstavuje suma 35.000,- eur.

Obdobne je Úrad podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre investície a informatizáciu (ďalej len Úrad podpredsedu) kompetentný udeliť napríklad finančnú pokutu od 1.000,- do 35.000,- eur

## DÔVERNÉ

prevádzkovateľovi integrovaného obslužného miesta (obci, inému orgánu verejnej moci), ak prevádzkareň integrovaného obslužného miesta nespĺňa zákonné podmienky prevádzky alebo pokutu od 1.000,- eur do 5.000,- eur správcovi registra fyzických osôb – Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky – v prípade, ak odmietne poskytnúť na účel správy elektronických schránok určité údaje o fyzických osobách (§ 56 ods. 1 písm. d) v spojení s § 16 ods. 1 písm. a) Zákona o e-Governmente). Povinnosť správcu registra – orgánu verejnej moci - poskytovať hodnoty údajov z registrov na účel výkonu verejnej moci iným orgánom verejnej moci je zabezpečená je obdobne zabezpečená pokutou vo výške od 1.000,- eur do 15.000,- eur (§ 56 ods. 1 písm. e) v spojení s § 55 Zákona o e-Governmente). Ak príslušný orgán verejnej moci neposkytne inému orgánu verejnej moci dokumenty, údaje alebo skutočnosti, ktoré má podľa zákona tento iný orgán zisťovať na účel plnenia svojich zákonných úloh, úrad mu uloží pokutu od 1.000,- eur do 25.000,- eur (§ 56 ods. 1 písm. g) v spojení s § 17 ods. 6 Zákona o e-Governmente).

Pri všetkých týchto deliktach rozhoduje Úrad podpredsedu podľa Správneho poriadku bez potreby skúmať zavinenie; ide o objektívnu zodpovednosť. Minimálna výška pokuty je stanovená na 250,- eur (týka sa len jedného deliktu; štandardne je dolná hranica pokuty vo výške 1.000,- eur) a maximálna je stanovená na 35.000,- eur. V prípade iného závažného porušenia inej povinnosti podľa Zákona o e-Governmente má Úrad podpredsedu povinnosť uložiť pokuty od 250,- eur do 1.000,- eur. Nižšie rozpätie prípustnej pokuty je odôvodnené zrejme tým, že ide o nejasne stanovenú objektívnu stránku deliktu, ktorá môže spôsobovať neistotu pri aplikácii zákona. Vyššia suma pokuty by mohla pôsobiť šikanózne a neprímerane.

Ukladanie pokút je obligatórne. Úrad podpredsedu teda nemôže nekonať, keď sa dozvie o porušení zákonnej povinnosti orgánom verejnej správy. Môže však v rámci konania o pokute upustiť od uloženia pokuty, ak s prihliadnutím na okolnosti prípadu (závažnosť, spôsob, trvanie, následky, recidívu v konaní a pod.) považuje za správne samostatné prejednanie správneho deliktu.

### Subjektívna stránka

Z rovnakých dôvodov, ako sme už uviedli vyššie, odporúčame aj delikty povinných subjektov, ktoré majú povinnosť poskytnúť údaje z administratívnych zdrojov údajov, formulovať na princípe objektívnej zodpovednosti bez skúmania zavinenia. Rovnako sú formulované aj povinnosti voči orgánom verejnej moci podľa Zákona o ISVS i Zákona o e-Governmente.

### Objekt a objektívna stránka

Objektom správneho deliktu je záujem na čo najefektívnejšom sčítaní a odbremenení fyzických a právnických osôb od povinnosti poskytovania údajov, ktorými už iné orgány verejnej moci disponuje. Zároveň je objektom aj záujem na riadnom vykonaní SODB 2021 a doplnení i overení údajov, ktoré sa nezískajú zberom, z administratívnych zdrojov.

Sankcionovateľné je jednak porušenie všeobecnej povinnosti s druhovým označením povinného subjektu a taktiež porušenie špecifickej povinnosti s konkrétnym označením orgánov verejnej

Všeobecne majú všetky orgány verejnej moci, ktoré sú správcom informačného systému, povinnosť poskytnúť na žiadosť ŠÚSR údaje, informácie, metaúdaje, ukazovatele na účel prípravy sčítania, samotného zistenia i tzv. postcenzus (§ 16 ods. 1 Návrhu Zákona o sčítaní 2021).

Konkrétne je určená povinnosť príslušných vyššie uvedených povinných subjektov poskytnúť ŠÚSR údaje z administratívnych zdrojov k rozhodujúcemu okamihu v určitom termíne. Tieto termíny síce podliehajú úpravám a špecifikácii, no podľa predloženého znenia návrhu zákona budú mať povinný správcovia nasledovné termíny:

- a) do 15.01.2021 z registra fyzických osôb, ktorého správcom je ministerstvo vnútra,
- b) do 15.01.2021 z registra adries, ktorého správcom je ministerstvo vnútra,
- c) do 31.05.2021 z centrálného registra poisťencov verejného zdravotného poistenia vedeného úradom pre dohľad,
- d) do 28.02.2021 z informačných systémov verejnej správy, ktorých správcom je ministerstvo školstva,
- e) do 31.03.2021 z informačných systémov verejnej správy, ktorých správcom je Sociálna poisťovňa,
- f) do 31.01.2021 informačných systémov verejnej správy, ktorých správcom je úrad geodézie,
- g) do určitého dátumu, ktorý bude upresnený v ďalšom štádiu legislatívneho procesu, z evidencií obvinených a odsúdených, ktoré vedie zbor,
- h) do určitého dátumu, ktorý bude upresnený v ďalšom štádiu legislatívneho procesu, z informačných systémov verejnej správy, ktorých správcom je finančné riaditeľstvo,
- i) do 31.03.2021 z informačných systémov verejnej správy, ktorých správcom je ústredie práce (§ 16 ods. 2 až 4 Návrhu Zákona o sčítaní 2021).

Orgán verejnej moci poskytne tieto údaje bezodplatne, bezodkladne, elektronicky v rozsahu a spôsobom uvedeným v písomnej žiadosti ŠÚSR. Podrobnosti o spôsobe poskytnutia a rozsahu požadovaných údajov, ktoré je príslušný orgán verejnej moci povinný poskytnúť z administratívnych zdrojov v jeho správe, určí ŠÚSR v žiadosti po predbežnom prerokovaní s príslušným orgánom<sup>38</sup> (§ 17 Návrhu Zákona o sčítaní 2021).

#### **Sankcia a orgán ukladajúci pokutu**

Orgánom oprávneným konať v prípade porušenia zákonnej povinnosti voči povinným subjektom je výlučne **ŠÚSR**. Ukladanie sankcií je podľa Návrhu Zákona o sčítaní 2021 **fakultatívne**, t.j. ŠÚSR má možnosť nezačať ani konanie, ak usúdi, že podľa okolností prípadu nie je potrebné

<sup>38</sup> Žiadosť musí obsahovať (a) identifikáciu príslušného registra, evidencie, zoznamu alebo iného informačného systému verejnej správy, ktorý je v správe príslušného orgánu verejnej moci, (b) údaje, ktoré úrad požaduje poskytnúť, (c) rozsah požadovaných údajov, (d) účel poskytnutia údajov, (e) formu a spôsob poskytnutia údajov (§ 16 ods. 4 Návrhu Zákona o sčítaní 2021)

Pokiaľ ide o výšku finančnej sankcie, navrhuje sa minimálna hranica 1.000,- eur a maximálna 100.000,- eur (§ 25 ods. 2 písm. a) Návrhu Zákona o sčítaní 2021). Stanovenie spodnej hranice je žiaduce a vhodné, nakoľko sa tak odstraňuje určitá miera netransparentnosti pri ukladaní pokuty. Samotná suma spodnej hranice sa zdá byť dostatočná. Horná hranica je naopak značne vysoká a aj s ohľadom na komparáciu so Zákonom o ISVS a Zákonom o e-Governmente, Poradca odporúča jej zníženie.

#### Upustenie od potrestania

Vzhľadom na rozsah celej agendy SODB 2021 považujeme za potrebné zvýrazniť inštitút upustenia od potrestania osobitne v prípade deliktov orgánov verejnej moci. Môže ísť pri tom o upustenie od potrestania z nasledovných dôvodov:

- (i) výzva povinným osobám pred samotným začatím konania o uložení pokuty, alebo
- (ii) umožnenie upustiť od potrestania v prípade, ak už konanie o uložení pokuty začalo a ŠÚSR zistí veľmi nízku mieru závažnosti a rozhodne o neuložení pokuty, resp. zastaví konanie.

Výzvou pred samotným začatím konania o uložení pokuty bude povinná osoba informovaná o skutočnosti, že nespĺnila určitú zákonom stanovenú povinnosť v stanovenej lehote a forme a bude vyzvaná na jej dodatočné splnenie. Ak takúto povinnosť povinná osoba dodatočne splní, nevzniká v tomto smere žiadna implikácia a správny orgán konanie o uložení pokuty ani len

#### Ad E) Ďalšie správne delikty orgánu verejnej moci a iných povinných osôb

Návrh Zákona o sčítaní 2021 predpokladá sankcionovať osobu alebo orgán verejnej moci, ktorí závažným spôsobom porušia inú povinnosť podľa tohto zákona ako tie, ktoré boli analyzované vyššie (§ 25 ods. 2 písm. b) Návrhu Zákona o sčítaní 2021).

#### Subjekt a subjektívna stránka

Povinnou osobou môžu byť:

- každá osoba (fyzická i právnická),
- orgán verejnej moci (v tomto prípade nemusí ísť o správcu administratívnych zdrojov údajov).

Na vykonanie niektorého z ďalších správnych deliktov nie je potrebné skúmať zavinenie.

#### Objekt a objektívna stránka

Najmä v prípade orgánov verejnej moci Návrh Zákona o sčítaní 2021 explicitne požaduje plnenie určitých úloh v rámci navrhnutých termínov od konkrétnych subjektov, napr.:

- poskytnutie súčinnosti pri príprave metodického usmernenia o postupe obcí pri financovaní SODB 2021 (MFSR);

## DÔVERNÉ

- spolupráca pri zabezpečení sčítania obyvateľov pracujúcich v danom rezorte a vyslaných v rámci jeho vecnej pôsobnosti mimo územia Slovenskej republiky (Ministerstvo obrany Slovenskej republiky);
- sčítanie osôb v zariadeniach pre výkon väzby a výkon trestu odňatia slobody (Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky);
- spolupráca pri sčítaní osôb sociálne vylúčených, digitálne vylúčených, osôb s ťažkým zdravotným postihnutím, osôb v dôchodkovom veku (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky) (§ 20 Návrhu Zákona o sčítaní 2021).

Viaceré úlohy sú zverené okresným úradom podľa § 22 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 (napr. zabezpečí klientske centrum ako kontaktné miesto pre sčítanie; poskytnutie súčinnosti a technickej pomoci kontaktným bodom pri organizačnom a technickom zabezpečení školení asistentov, kontaktných osôb a obcí; plní povinnosti obce podľa tohto zákona, ak obec nemá obecné zastupiteľstvo ani starostu obce v lehote deviatich mesiacov pred časom sčítania a ak nie sú vyhlásené voľby do orgánov samosprávy obce tak, aby sa konali minimálne štyri mesiace pred časom sčítania). Obec podľa § 23 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 zabezpečuje napr. v spolupráci so ŠÚSR informačnú a propagačnú kampaň; vytvára nevyhnutné podmienky na prípravu, priebeh a vykonanie sčítania na svojom území; realizuje a zodpovedá za sčítanie domov a bytov; vykoná nábor a výber mobilných asistentov, stacionárnych asistentov a kontaktných osôb na svojom území a zabezpečí výkon ich činnosti v súlade s metodickým pokynom úradu, vedie evidenciu obyvateľov, ktorí požiadali o mobilného asistenta; uzatvára dohodu s asistentom sčítania.

Závažnejší spôsob konania je osobitným kvalifikačným prvkom, ktorý má zabezpečiť, aby bolo sankciou postihnuté nie akékoľvek porušenie zákona ale len také, ktoré bude s ohľadom na všetky okolnosti daného prípadu spáchané konaním, ktoré vykazuje znaky vyššej miery intenzity, resp. závažnosti z hľadiska protispoločenského vplyvu daného konania. Zákon nešpecifikuje, čo závažnejší spôsob konania presne znamená. Konajúci orgán tak musí sám posúdiť a vyhodnotiť okolnosti prípadu a na základe tohto posúdenia vyhodnotiť, či je porušenie zákonnej povinnosti závažnejšie alebo nie.

### Sankcia a orgán ukladajúci pokutu

Orgánom oprávneným konať v prípade porušenia zákonnej povinnosti voči orgánom verejnej moci je výlučne **ŠÚSR**. Podľa návrhu zákona je ukladanie sankcií **fakultatívne**.

Výška rozpätia pokuty je oproti správne mu deliktu podľa písm. a) §25 ods. 2 Návrhu Zákona o sčítaní 2021 odlišná na spodnej hranici. **Minimálna hranica pokuty je stanovená na 100,- eur**, kým v prípade správcov administratívnych zdrojov ide o sumu 1.000,- eur. Rozdiel súvisí s povinnou osobou, ktorou môže byť v prípade tohto deliktu aj fyzická či právnická osoba. **Maximálna výška pokuty je stanovená na rovnakej úrovni 100.000,- eur. Výšku sankcie, tak ako je navrhnutá v § 25 ods. 2 písm. b) \_Návrhu Zákona o sčítaní 2021, považuje Poradca za**

Vzhľadom k vyššie uvedenému odporúčame preformulovať návrh úpravy administratívnoprávnych sankcií a aj súvisiacich ustanovení v Návrhu Zákona o sčítaní 2021 nasledovne:

- jasnejšie špecifikovať povinné osoby v rámci zákona;
- formulovať skutkovú podstatu deliktov v časti o pokutách v štruktúre subjekt, subjektívna stránka a objektívna stránka;
- zvážiť zníženie sankcie pre fyzické osoby a celkovo vhodnejšie diferencovať výšku pokuty pre rôzne povinné subjekty;
- zvážiť určenie povinnosti rozhodovať o pokutách pre okresné úrady; v prípade obcí sa môže výraznejšie prejavovať nedostatočné personálne a materiálne vybavenie, no na druhej strane by mohli byť pokuty príjmom obce;
- nahradiť koncept úmyselného zavinenia objektívnou zodpovednosťou s možnosťou liberácie pre fyzické i právnické osoby;
- upraviť inštitút upustenia od potrestania v určitých prípadoch;
- predĺžiť objektívnu a subjektívnu lehotu. v rámci ktorých môže príslušný orgán rozhodovať a neviazať tieto lehoty na uloženie pokuty. ale na začatie konania o uložení pokuty.

#### **5.4.3.2 Alternatívne znenie právnej úpravy správnych deliktov v Návrhu Zákona o sčítaní 2021**

Na základe záverov vyššie uvedeného posúdenia predloženého Návrhu Zákona o sčítaní 2021, Poradca odporúča upraviť navrhované znenie ustanovenia § 25 upravujúceho ukládanie sankcií pre porušenie povinností v rámci SODB 2021 nasledovne:

„§ 25  
Správne delikty

(1) Správneho deliktu sa dopustí

- a) obyvateľ, o ktorom sa údaje zisťujú, ktorý poruší povinnosť poskytnúť údaje spôsobom podľa § 7 ods. 1 a zároveň nezabezpečí svoje sčítanie prostredníctvom inej osoby podľa § [doplniť podľa upraveného znenia],
- b) zákonný zástupca osoby podľa § 6 ods. 1 písm. b), ktorý poruší povinnosť poskytnúť údaje spôsobom podľa § 7 ods. 1, a zároveň nezabezpečí sčítanie osoby podľa § 6 ods. 1 písm. b) prostredníctvom inej osoby podľa § [doplniť podľa upraveného znenia],
- c) povinná osoba podľa § 6 ods. 2, ktorá poruší povinnosť poskytnúť údaje o dome a byte spôsobom podľa § 7 ods. 3,
- d) zriaďovateľ, prevádzkovateľ, správca alebo osoba poverená riadením zariadenia, ak nezabezpečí poskytnutie údajov o obyvateľoch ubytovaných v rozhodujúcom okamihu sčítania v zariadení asistentovi sčítania podľa § 6 ods. 3,
- e) asistent sčítania, ktorý poruší niektorú z povinností podľa § 12 ods. 2,
- f) osoba, ktorá poruší povinnosť mlčanlivosti podľa § [doplniť podľa upraveného znenia]

130

- i) *orgán verejnej moci, ktorý poruší povinnosť podľa § 20, 22 a 23 ods. 1.*
- (2) *Zodpovednosti za porušenie povinnosti, ktoré je správnym deliktom podľa odseku 1 písm. a) a b), sa fyzická osoba zbaví, ak preukáže, že zo závažných zdravotných dôvodov alebo v dôsledku iných okolností hodných osobitného zreteľa, ktoré nemohla ovplyvniť svojím konaním, nemohla splniť povinnosť, ktorej porušenie je správnym deliktom podľa odseku 1 písm. a) a b).*
- (3) *Zodpovednosti za porušenie povinnosti, ktoré je správnym deliktom podľa odseku 1 písm. e), sa asistent sčítania zbaví, ak preukáže, že zo závažných zdravotných dôvodov alebo v dôsledku iných okolností hodných osobitného zreteľa, ktoré nemohol ovplyvniť svojím konaním, nemohol splniť povinnosť, ktorej porušenie je správnym deliktom podľa odseku 1 písm. e); to neplatí v prípade porušenia povinnosti vyplniť formulárpre sčítanie obyvateľov v rozsahu v akom mu povinná osoba dobrovoľne poskytla potrebné údaje podľa § 12 ods. 2 písm. e).*
- (4) *Zodpovednosti za porušenie povinnosti, ktoré je správnym deliktom podľa odseku 1 písm. c) a d), sa právnická osoba zbaví, ak preukáže, že vynaložila všetko úsilie, ktoré bol možnépožadovať, aby zabránila porušeniu povinnosti.*

**§ 26**  
**Pokuty**

- (1) *Obec uloží pokutu*
- a) *od 100 do 500 eur za správny delikt podľa § 25 ods. 1 písm. a) a b),*
  - b) *od 250 do 1500 eur za správny delikt podľa § 25 ods. 1 písm. c),*
  - c) *od 1000 do 5000 eur za správny delikt podľa § 25 ods. 1 písm. d),*
  - d) *od 500 do 3000 eur za správny delikt podľa § 25 ods. 1 písm. e),*
  - e) *od 1000 do 5000 eur za správny delikt podľa § 25 ods. 1 písm. f), ak odsek 2 neustanovuje inak.*
- (1) *Úrad uloží pokutu*
- a) *od 1000 do 5000 eur za správny delikt podľa § 25 ods. 1 písm. f), ak povinnosť mlčanlivosti poruší zamestnanec úradu, osoba vykonávajúca činnosť pre úrad alebo člen ústrednej komisie pre sčítanie,*
  - b) *od 1000 do 35000 eur za správny delikt podľa § 25 ods. 1 písm. g),*
  - c) *od 10000 do 35000 eur za správny delikt podľa § 25 ods. 1 písm. h),*
  - d) *od 250 do 20000 eur za správny delikt podľa § 25 ods. 1 písm. i).*
- (1) *Obec a úrad pri ukladaní pokút prihliadnu najmä na závažnosť, spôsob, trvanie, následky protiprávneho konania, na prípadné opakované porušenie povinnosti alebo na porušenie viacerých povinností. Od uloženia pokuty možno upustiť, ak s prihliadnutím na okolnosti podľa predchádzajúcej vety postačí k náprave samotné prejednanie správneho deliktu.*
- (2) *Pri opätovnom porušení povinností možno pokutu uložiť opakovane. Správneho*



*(4) Konanie o uložení pokuty možno začať do jedného roka odo dňa zistenia porušenia povinnosti, najneskôr však do troch rokov odo dňa porušenia povinnosti.“.*

Citovaný návrh ustanovenia § 25 a § 26 pripravovaného Zákona o sčítaní 2021 o správnych deliktoch a pokutách bude potrebné upraviť a precizovať podľa finálneho znenia ostatných zákonných ustanovení, najmä ustanovení upravujúcich povinnosti, na ktorých nesplnenie sú správne delikty naviazané, a okruhu všetkých povinných osôb, ktoré boli v čase odovzdania tejto Analýzy v príprave. Poradca upozorňuje, že vzhľadom na zmeny iných častí Návrhu Zákona o sčítaní 2021 nie je vylúčená potreba upraviť predložené paragrafové znenie tak, aby tvorilo koherentný celok z ostatným znením finálneho návrhu Zákona o sčítaní 2021, ktorý bude

**VI. ZÁVERY A ODPORÚČANIA**

- 0 **Závery a odporúčania Poradcu vychádzajú jednak zo všeobecných princípov správneho trestania, z analýzy súčasnej legislatívy v oblasti štátnej štatistiky platnej v Slovenskej republike ako aj porovnania sankčných modelov aplikovaných v rámci sčítania obyvateľov, domov a bytov v Slovenskej republike a v Českej republike v rokoch 2001 a 2011. Zároveň Poradca zohľadnil i výsledky komparácie sankčných modelov uplatňovaných inými ústrednými orgánmi štátnej správy Slovenskej republiky a Českej republiky.**
- 0 **Poradcom vypracovaný návrh zákonných ustanovení § 25 a § 26 pripravovaného Zákona o sčítaní 2021 vychádza z nasledovných odporúčaní Poradcu:**
- i. presnejšie špecifikovať skutkovú podstatu deliktov, najmä z hľadiska určenia povinnej osoby;**
  - ii. nahradiť koncept úmyselného zavinenia objektívnou zodpovednosťou s možnosťou liberácie;**
  - iii. upraviť inštitút upustenia od potrestania v určitých relevantných prípadoch;**
  - iv. zväziť udelenie právomoci rozhodovať o pokutách okresným úradom namiesto obciam;**
  - v. diferencovať výšku pokuty s ohľadom na páchatelä (zníženie hornej hranice pokuty pre fyzické osoby);**
  - vi. predĺžiť objektívnu a subjektívnu lehotu, v rámci ktorých môže príslušný orgán rozhodovať o uložení pokuty a neviazať tieto lehoty na rozhodnutie o uložení pokuty, ale na začatie správneho konania.**
- 0 **Poradca upozorňuje, že následný vývoj znenia Návrhu Zákona o sčítaní 2021, ktorý ešte nebol predložený do pripomienkového procesu, môže priniesť i zásadné zmeny jeho koncencie. v dôsledku ktorých bude**
- 0 **Zároveň upozorňujeme, že predmetom zadania Poradcu nebolo posúdenie organizačných a ekonomických aspektov nastavenia alternatívnych sankčných modelov, najmä z pohľadu určenia subjektu verejnej správy zodpovedného za**

sankcií v oblasti Štátnej Štatistiky, vrátane sankcií pre porušenie povinností pri sčítaní v roku 2021.

**0** V súvislosti s prípravou Návrhu Zákona o sčítaní 2021 odporúčame zväziť aj novelizáciu aktuálne platného a účinného Zákona o Štátnej Štatistike v časti upravujúcej ukladanie sankcií za porušenie tohto zákona, a to najmä ohľadom nasledovných skutočností:

- i. Špecifikácie skutkových podstát správnych deliktov uvedených v ust. § 32 Zákona o Štátnej Štatistike;
- ii. aspoň čiastočnej špecifikácie prípadne i zúženia okruhu subjektov zodpovedných za ukladanie sankcií pre jednotlivé správne delikty;
- iii. doplnenia ustanovenia upravujúceho splatnosť rozhodnutia o uložení pokuty.

**0** Navrhované zásahy do Zákona o Štátnej Štatistike nie sú nevyhnutné a priamo neovplyvnia nastavenie sankčného modelu nového Zákona o sčítaní 2021. Vzhľadom k uvedenému novelizáciu Zákona o Štátnej Štatistike ponechávame na zvážení.

**0** Ideálne by bolo prijatie pokiaľ možno jednotného sankčného modelu pre oblasť Štátnej Štatistiky, ktorý by zároveň komplexne odrážal všetky uvádzané odporúčania Poradcu. Predložená Analýza však obsahuje viaceré alternatívy koncepcie, ktoré možno účelne kombinovať aj iným, ako Poradcom odporúčaným, spôsobom. V tomto smere považujeme za najzásadnejšie, aby vybraný sankčný model riešil všetky Poradcom identifikované problematické oblasti súčasného nastavenia koncepcie ukladania sankcií podľa Zákona o Štátnej Štatistike a predloženého Návrhu Zákona o sčítaní 2021.

V prípade akýchkoľvek dodatočných otázok sme Vám k dispozícii.

S pozdravom

JUDr. Katarína Bruncková,  
PhD. advokátka a konateľka