

Stážnosť a petícia v rezorte zdravotníctva v slovenskej republike: teória a prax

The complaint and petition in the health sector in the Slovak Republic: Theory and Practice.

RNDr. Mgr. Alžbeta Benedikovičová, PhD. Katedra verejného zdravotníctva, Fakulta zdravotníctva a sociálnej práce Trnavskej univerzity v Trnave, SR

MUDr. Mgr. Jolana Těšínová, Ústav veřejného zdravotnictví a medicínského práva, 1. lékařská fakulta Univerzity Karlovy v Praze

Abstract: This paper deals with theoretical and practical aspects of submission, handling and investigation of complaints and the submission and processing of petitions in the Slovak Republic. In different parts of the paper we deal with taking complaints, membership of a public authority for dealing with complaints, investigations of complaints. In the paper we pay attention to the content and performance of right of petition, as well as the procedure for filing and processing of petitions. We completed this paper about the graphical processing of the number of complaints and petitions in the health sector in 2007–2014.

Key words: complaint – petition – law – political rights – act of complaint – act of right to petition

Abstrakt: Príspevok pojednáva o teoretických a praktických aspektoch podávania, vybavovania a prešetrovania sťažností a podávania a vybavovania petícií v podmienkach Slovenskej republiky. Zaoberáme sa v jednotlivých častiach príspevku prijímaním sťažností, príslušnosťou orgánu verejnej správy na vybavenie sťažnosti, prešetrovaním a vybavovaním sťažností. Pozornosť venujeme obsahu a výkonu petičného práva ako aj postupu pri podávaní a vybavovaní petícií. Príspevok sme doplnili o grafické spracovanie počtu podaných sťažností a petícií v rezorte zdravotníctva v rokoch 2007–2014.

Klíčová slova: sťažnosť – petícia – právo – politické práva – zákon o sťažnostiach – zákon o petičnom práve

ÚVOD

Právo podať sťažnosť a právo podávať petície sú typickými príkladmi verejných subjektívnych práv adresáta činnosti verejnej správy. Sťažnosti a petície sú všeobecné prostriedky ochrany práv a záujmov, ktorými disponujú fyzické a právnické osoby a ktorými sa môžu obracať na štátne orgány alebo osoby vykonávajúce pôsobnosť štátneho orgánu, s cieľom dosiahnuť ochranu svojich subjektívnych práv a záujmov alebo ochranu verejného záujmu. Základom pre rozlišovanie medzi sťažnosťou a petíciou je hľadisko, či podanie smeruje k ochrane individuálneho záujmu (sťažnosť) alebo k ochrane verejného či iného spoločného záujmu (petícia).¹

Sťažnosť aj petičné právo sú druhom slobody prejavu. Sloboda prejavu sa vníma nielen ako základ každej demokracie, ale aj ako nevyhnutný predpoklad pre uplatňovanie ďalších práv a slobôd, vrátane petičného práva. Petičné právo (a nepriamo aj právo podávať sťažnosti) sa zaraďuje medzi základné práva a slobody. Vo všeobecnosti je v čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky zakotvené, že ľudia sú v dôstojnosti i v právach slobodní a rovní. Zároveň spomínaný článok Ústavy zakotvuje neodnateľnosť, nescudziteľnosť, nepremlčateľnosť a nezrušiteľnosť základných práv a slobôd. Podľa Ústavy Slovenskej republiky sa základné práva a slobody „zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať.“² Ústava poskytuje právnu ochranu tomu, kto uplatňuje svoje základné práva a slobody nasledovne: „Nikomú nesmie byť spôsobená ujma na právach pre to, že uplatňuje svoje základné práva a slobody.“³ Základné práva a slobody vychádzajú z prirodzených práv. Základné práva a slobody „charakterizujú človeka ako ľudskú bytosť a súčasne garantujú jeho intímnu sféru, do ktorej štát buď vôbec nemôže zasahovať, alebo iba v osobitne výnimočných prípadoch.“⁴ „Pre právny štát je charakteristická priorita práv a slobôd občanov a spoločnosti pred štátom. Právny štát nemá byť štátom vrchnostenským. Má slúžiť občanom a nie naopak, občania štátu. Podstatou základných práv a slobôd je zabezpečenie individuálnej slobody predovšetkým pred zásahmi zo strany štátu. (...) Základné práva a slobody patria každému človeku ako ľudskej bytosti bez ohľadu na štátne občianstvo. Nie sú prioritne dané pozitívnym právom štátu, ale prirodzeným právom. Konceptia prirodzeného práva to zdôvodňuje ideou pôvodne rovnakej slobody všetkých ľudí, ktorú je na základe spoločenskej zmluvy štát povinný všetkým uznať a zabezpečiť. V praktickej rovine je potom obsah a rozsah ľudských práv závislý od stupňa demokracie daného štátu, od jeho právnej kultúry. Predpokladá sa, že demokratický a právny štát na svojom území garantuje dodržiavanie minimálneho medzinárodného štandardu ľudských práv.“⁵

Právo obracať sa so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy je zakotvené v článku 27 Ústavy Slovenskej republiky.

¹ KINDL, M. – KRAMÁŘ, K. – RAJCHL, J. – TELECKÝ, D. *Základy správného práva*. 2006, s. 319.

² Čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

³ Čl. 12 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

⁴ KRÁL, J. a kol. *Ústavné garancie ľudských práv*. 2004, s. 63.

⁵ OTTOVÁ, E. *Teória práva*. 2006, s. 82–83.

Prostřednictvím stížnosti a petície sa ľudia podieľajú na správe vecí verejných, sú schopní do istej miery ovplyvniť fungovanie verejnej správy. Cieľom týchto ľudí je ochrana práv a záujmov a posilnenie zákonnosti. Sťažnosť a petíciu môžeme chápať tiež ako dôležitý prostriedok slúžiaci k efektívnemu fungovaniu verejnej správy, k tomu, aby aj obyčajný občan mal možnosť vyjadriť svoju nespokojnosť s procesmi vo verejnej správe. Reakcie občanov veľkou mierou podnecujú legislatívnu aktivitu politikov, na základe čoho dochádza k postupnej úprave právneho režimu v danej oblasti. Prostřednictvím petície môžu občania zmeniť situáciu, ktorá narúša bežný chod spoločnosti.⁶

1. SŤAŽNOSŤ A JEJ VYMEDZENIE

Právo na sťažnosť je verejným subjektívnym právom adresáta verejnej moci (respektíve verejnej moci vôbec). Nie je síce, na rozdiel od petičného práva, výslovne upravené Ústavou alebo Listinou základných práv a slobôd, rovnako však vyplýva z ústavného princípu výkonu štátnej moci ako služby občanom a možno ju odôvodniť i z niektorých ďalších ústavných princíпов.⁷ Sťažnosťou (v oblasti verejnej správy) sa rozumie podanie, ktorým fyzická alebo právnická osoba poukazuje na nedostatky vo verejnej správe a v súvislosti s tým požaduje od orgánov verejnej správy ochranu svojich subjektívnych práv a záujmov. Sťažnosť musí byť teda podaná v osobnom, individuálnom záujme sťažovateľa; pokiaľ by bola podaná vo verejnom alebo inom spoločnom záujme, išlo by už o petíciu. Z práva na sťažnosť plynie zodpovedajúca povinnosť orgánu verejnej správy sťažnosť prijať, zaoberať sa ňou a sťažovateľovi odpovedať. Neplynie z nej však už subjektívne právo sťažovateľa na to, aby bolo sťažnosti vyhovené.⁸

Ústredným orgánom štátnej správy pre kontrolu vybavovania petícií a sťažností v Slovenskej republike je podľa zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy Úrad vlády Slovenskej republiky⁹.

Postup pri podávaní, prijímaní, evidovaní, prešetrovaní a písomnom oznámení výsledku prešetrovania sťažnosti alebo prekontrolovania sťažnosti je upravený v zákone č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach (ďalej len „zákon o sťažnostiach“).

Sťažnosť možno vymedziť pozitívne ako podanie fyzickej osoby alebo právnickej osoby, teda sťažovateľa, ktorým sa domáha ochrany svojich práv alebo právom chránených záujmov, o ktorých sa domnieva, že boli porušené činnosťou alebo nečinnosťou orgánu verejnej správy, alebo ktorým poukazuje na konkrétne nedostatky, najmä na porušenie právnych predpisov, ktorých odstránenie je v pôsobnosti orgánu verejnej správy.¹⁰ Orgány verejnej moci sú podľa zákona o sťažnostiach ponímané ako orgány štátnej správy a nimi zriadené organizácie, orgány územnej samosprávy a nimi zriadené organizácie a osoby, ktorým zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach iných osôb.¹¹

⁶ MALINOVÁ, D. *Petice a stížnosti jako právní záruky ve veřejné správě*. Bakalárska práca. Brno: MU PF, 2008/2009, s. 5.

⁷ KINDL, M. – KRAMÁŘ, K. – RAJCHL, J. – TELECKÝ, D. *Základy správního práva*. 2006, s. 320.

⁸ *Ibidem*, s. 320–321.

⁹ Pozri § 24 ods. 1 písm. b) zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy.

¹⁰ § 3 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

¹¹ Pozri § 2 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

Podľa zákona o sťažnostiach sa podanie posudzuje podľa obsahu. Podanie môže mať viacero častí, pričom môže obsahovať niektoré časti, ktoré nie sú sťažnosťou. Vtedy orgán verejnej správy vybaví ako sťažnosť iba tie časti podania, ktoré sú sťažnosťou podľa zákona o sťažnostiach. Časti podania, ktoré nie sú sťažnosťou, orgán verejnej správy sťažovateľovi nevráti a v oznámení výsledku prešetrenia sťažnosti uvedie dôvody ich neprešetrenia. Ak sú všetky časti podania sťažnosťami podľa zákona o sťažnostiach, avšak na vybavenie niektorých nie je orgán verejnej správy príslušný, orgán verejnej správy vybaví iba tie časti sťažnosti, na ktorých vybavenie je príslušný; ostatné časti sťažnosti postúpi najneskôr do 10 pracovných dní od doručenia orgánu verejnej správy príslušnému na vybavenie.

V rámci vymedzenia sťažnosti je potrebné sa zmieniť o tom, čo sa za sťažnosť nepovažuje. Negatívne vymedzenie sťažnosti je v zákone o sťažnostiach obsiahnuté v § 4. Za sťažnosť sa nepovažuje podanie, ktoré:

- má charakter dopytu, vyjadrenia, názoru, žiadosti, podnetu alebo návrhu a nie je v ňom jednoznačne vyjadrené, ochrany akého svojho práva alebo právom chráneného záujmu sa osoba domáha,
- poukazuje na konkrétne nedostatky v činnosti orgánu verejnej správy, ktorých odstránenie alebo vybavenie je upravené iným právnym predpisom,
- je sťažnosťou podľa osobitného predpisu,
- smeruje proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy vydanému v konaní podľa iného právneho predpisu.

Podľa negatívneho vymedzenia sťažnosti sťažnosťou nie je ani podanie orgánu verejnej správy, v ktorom upozorňuje na nedostatky v činnosti iného orgánu verejnej správy, ani podanie osoby poverenej súdom na výkon verejnej moci.

V zákone o sťažnostiach je presne upravený postup v prípade doručenia podania, ktoré nie je sťažnosťou. Ak sťažovateľ podal podanie označené ako sťažnosť a orgán verejnej správy zistí, že podanie nie je sťažnosťou podľa zákona o sťažnostiach, vráti ho najneskôr do 30 pracovných dní od doručenia orgánu verejnej správy sťažovateľovi s uvedením dôvodu. Orgán verejnej správy takéto podanie nevráti, ak je príslušný vybaviť ho podľa iného právneho predpisu.

Podanie, ktoré je sťažnosťou podľa osobitného predpisu, postúpi orgán verejnej správy tomu, kto je na jeho vybavenie príslušný podľa osobitného predpisu a súčasne to oznámi sťažovateľovi.

Ak sťažovateľ podal orgánu verejnej správy podanie, z ktorého je zrejmé, že smeruje proti neprávoplatnému rozhodnutiu, orgán verejnej správy do 5 pracovných dní od jeho doručenia postúpi podanie tomu orgánu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal a upovedomí o tom sťažovateľa.

Súčasná právna úprava v zákone č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach poskytuje detailnejšie negatívne vymedzenie sťažnosti v porovnaní so skoršou právnou úpravou obsiahnutou v zákone č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach.

2. POSTUP PRI PODÁVANÍ A PRIJÍMANÍ SŤAŽNOSTÍ

Pre konanie o sťažnosti je charakteristická dispozičná zásada, t. j. konanie o sťažnosti začína na návrh (podanie sťažnosti) fyzickej alebo právnickej osoby.

Formálne a obsahové náležitosti a formy podania sťažnosti sú vymedzené v § 5 zákona o sťažnostiach. Sťažnosť podľa pôvodného znenia zákona o sťažnostiach bolo možné podať písomne, ústne do záznamu, telefaxom alebo elektronickou poštou. Novela zákona o sťažnostiach z roku 2012 zaviedla zmenu, ktorá spočíva v tom, že sťažnosť možno podať *písomne, ústne do záznamu alebo telefaxom*. Ak orgán verejnej správy prijíma sťažnosti v *elektronickej forme aj iným spôsobom ako elektronickou poštou*, zverejní túto informáciu na svojom webovom sídle¹². Sťažnosť podaná v elektronickej forme alebo telefaxom, ktorá nie je sťažovateľom podpísaná, musí sťažovateľ do piatich pracovných dní od jej podania potvrdiť vlastnoručným podpisom; ak tak neurobí, orgán verejnej správy sťažnosť odloží. Lehota na vybavenie sťažnosti začína plynúť prvým pracovným dňom nasledujúcim po dni doručenia písomného potvrdenia. Ak písomné potvrdenie obsahuje iné údaje než sťažnosť podaná telefaxom alebo v elektronickej forme, orgán verejnej správy sťažnosť podanú telefaxom alebo v elektronickej forme odloží.

Ak bola sťažnosť podaná ústne a orgán verejnej správy ju nemôže vybaviť ihneď pri jej podaní, vyhotoví písomný záznam o ústnej sťažnosti. Záznam o ústnej sťažnosti okrem povinných náležitostí sťažnosti musí obsahovať aj dátum (teda deň a hodinu) jeho vyhotovenia, názov a adresu orgánu verejnej správy, mená a priezviská zamestnancov, ktorí záznam vyhotovili, ako aj zamestnancov, ktorí boli pri ústnom podávaní sťažnosti prítomní. Ak sťažovateľ pri ústnom podávaní sťažnosti s orgánom verejnej správy nespôsobuje alebo ak sa domáha činnosti orgánu verejnej správy v rozpore s právnymi predpismi, orgán verejnej správy nie je povinný záznam o ústnej sťažnosti vyhotoviť. V prípade, že sťažovateľ odmietne vyhotovenie záznamu o ústnej sťažnosti, orgán verejnej správy sťažnosť neprijme. Ak sťažovateľ odmietne záznam o ústnej sťažnosti podpísať, orgán verejnej správy záznam odloží s poznámkou o odmietnutí podpísania záznamu.

Sťažnosť z formálneho hľadiska *musí obsahovať údaje o sťažovateľovi*. V prípade, že sťažovateľom je fyzická osoba, tak sťažnosť musí obsahovať meno, priezvisko, adresu trvalého pobytu alebo prechodného pobytu. Ak je sťažnosť podaná právnickou osobou, tak musí obsahovať názov a sídlo právnickej osoby, meno a priezvisko osoby oprávnenej konať za právnickú osobu.

Ak sťažnosť podalo viac sťažovateľov a nie je v nej určené komu z nich sa majú doručiť písomnosti súvisiace s vybavovaním sťažnosti, orgán verejnej správy ich zašle sťažovateľovi, ktorý je uvedený v sťažnosti ako prvý a ktorý uvádza povinné údaje (meno a priezvisko a adresu trvalého alebo prechodného pobytu).

Sťažovateľ sa môže pri podaní sťažnosti a pri úkonoch súvisiacich s vybavovaním sťažnosti nechať zastúpiť splnomocnencom. Súčasťou sťažnosti, ak si sťažovateľ zvolí zástupcu, ktorý v jeho mene podáva sťažnosť, musí byť úradne osvedčené splnomocnenie ho zastupovať. Ak sa sťažnosť podáva v elektronickej forme, postupuje sa pri zastupovaní sťažovateľa podľa osobitného predpisu.

Zákonodarca pri tvorbe zákona pamätal aj na ochranu sťažovateľa, ktorú upravil nasledovne: „*Podanie sťažnosti sa nesmie stať podnetom ani dôvodom na vyvodzovanie dôsledkov, ktoré by sťažovateľovi spôsobili akúkoľvek ujmu.*“¹³

Sťažovateľ môže orgán verejnej správy požiadať o utajenie svojej totožnosti. V takom prípade je orgán verejnej správy povinný totožnosť sťažovateľa utajiť. Orgán verejnej správy však môže utajiť

¹² § 5 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

¹³ § 7 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

totožnosť sťažovateľa aj vtedy, ak je to v záujme vybavenia sťažnosti. Ak je totožnosť sťažovateľa utajená, tak „*pri prešetovaní takejto sťažnosti sa používa jej odpis, alebo, ak je to možné, jej kópia, bez uvedenia údajov, ktoré by identifikovali sťažovateľa. Každý, komu je totožnosť sťažovateľa známa, je povinný o nej zachovať mlčanlivosť.*“¹⁴

Ak sťažovateľ požiadal o utajenie svojej totožnosti, ale predmet sťažnosti neumožňuje prešetrenie sťažnosti bez uvedenia niektorých údajov o osobe sťažovateľa, orgán verejnej správy o tomto sťažovateľa bezodkladne upovedomí a zároveň ho poučí o tom, že vo vybavovaní sťažnosti bude pokračovať len vtedy, ak v určenej lehote písomne udelí súhlas orgánu verejnej správy s uvedením potrebného údajov o svojej osobe. Sťažnosť, v ktorej sťažovateľ požiadal o utajenie svojej totožnosti, na ktorej vybavenie orgán verejnej správy nie je príslušný, najneskôr do 10 pracovných dní od jej doručenia vráti sťažovateľovi s uvedením dôvodu.

Formálnou podmienkou sťažnosti je, že musí byť *čitateľná a zrozumiteľná a sťažovateľom podpísaná. Z obsahovej stránky sťažnosti musí byť jednoznačne zrejmé:*

- proti komu smeruje,
- na aké nedostatky sťažnosť poukazuje,
- čoho sa sťažovateľ domáha.¹⁵

Sťažnosť, ktorú sťažovateľ adresoval zamestnancovi alebo vedúcemu orgánu verejnej správy, je sťažnosť podaná orgánu verejnej správy.

Zákon o sťažnostiach taxatívne vymedzuje *dôvody odloženia sťažnosti* v § 6 ods. 1. Podľa zákona orgán verejnej správy sťažnosť odloží v nasledovných prípadoch:

- ak sťažnosť neobsahuje údaje o sťažovateľovi,
- ak je zo sťažnosti zrejmé, že vo veci, ktorá je predmetom sťažnosti koná súd, prokuratúra alebo iný orgán činný v trestnom konaní,
- ak zistí, že sťažnosť sa týka inej osoby než ktorá ju podala a k sťažnosti nie je priložené splnomocnenie na zastupovanie sťažovateľa,
- ak od udalosti, ktorej sa predmet týka, uplynulo v deň doručenia sťažnosti viac ako 5 rokov,
- ak ide o ďalšiu opakovanú sťažnosť,
- ak ide o sťažnosť proti vybaveniu sťažnosti,
- ak bola orgánu verejnej správy zaslaná na vedomie,
- ak sťažovateľ neposkytol spoluprácu orgánu verejnej správy, na ktorú bol orgánom verejnej správy písomne vyzvaný, alebo ak spoluprácu sťažovateľ neposkytol v lehote na poskytnutie spolupráce.

Ak sťažnosť nemá predpísané náležitosti (t. j. ak je nečitateľná alebo nezrozumiteľná, ak neobsahuje predmet sťažnosti – neobsahuje, proti komu sťažnosť smeruje, na aké nedostatky poukazuje, čoho sa sťažovateľ domáha, alebo ak nie je sťažovateľom podpísaná), alebo ak chýbajú informácie potrebné na prešetrenie sťažnosti, orgán verejnej správy vyzve sťažovateľa, aby sťažnosť v lehote na poskytnutie spolupráce doplnil. Orgán verejnej správy súčasne sťažovateľa v písomnej výzve poučí o odložení sťažnosti, ak sťažovateľ sťažnosť nedoplní.

¹⁴ § 8 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

¹⁵ Pozri § 5 ods. 3 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

Ak sťažovateľ pred vybavením sťažnosti písomne sťažnosť vezme späť alebo ak sťažovateľ písomne pred vybavením sťažnosti oznámi orgánu verejnej správy, že na vybavení sťažnosti netrvá, orgán verejnej správy sťažnosť odloží.

O odložení sťažnosti a o dôvodoch jej odloženia orgán verejnej správy sťažovateľa písomne upovedomí do 10 pracovných dní od odloženia sťažnosti.

Spolupráca sťažovateľa. „*Sťažovateľ je povinný spolupracovať s orgánom, ktorý sťažnosť vybavuje, príp. prešetruje.*“¹⁶ Orgán verejnej správy, ktorý je príslušný na vybavenie sťažnosti, je oprávnený v nevyhnutnom rozsahu, ak v sťažnosti nie sú uvedené potrebné náležitosti sťažnosti (čitateľnosť a zrozumiteľnosť sťažnosti, predmet sťažnosti, podpis sťažovateľa, chýbanie informácií potrebných na prešetrovanie sťažnosti), písomne vyzvať sťažovateľa na spoluprácu. V písomnej výzve orgán verejnej správy sťažovateľa poučí, že v prípade neposkytnutia spolupráce alebo neposkytnutia spolupráce v stanovenej lehote, sťažnosť odloží. Lehota na poskytnutie spolupráce sťažovateľa je 10 pracovných dní od doručenia písomnej výzvy sťažovateľovi. Sťažovateľ môže v odôvodnených prípadoch, ak preukáže, že lehota na poskytnutie spolupráce nie je dostatočná, písomne požiadať o primerané predĺženie lehoty. „*Ak sťažovateľ preukáže, že z objektívnych dôvodov nemohol v čase, kedy ho orgán verejnej správy vyzval, spoluprácu poskytnúť, môže mu orgán verejnej správy určiť novú lehotu na poskytnutie spolupráce. V čase od odoslania výzvy na poskytnutie spolupráce do jej poskytnutia lehota na vybavenie sťažnosti neplynie. Bez poskytnutia potrebnej spolupráce orgán verejnej správy vo vybavovaní sťažnosti pokračuje, iba ak je to možné. Výsledok prešetrovania takejto sťažnosti orgán verejnej správy sťažovateľovi neoznámí.*“¹⁷

Súčinnosť orgánov verejnej správy. „*Orgán verejnej správy je povinný poskytnúť orgánu verejnej správy príslušnému na vybavenie sťažnosti doklady, iné písomnosti, vyjadrenia, informácie, údaje potrebné na vybavovanie sťažnosti, ako aj ďalšiu nevyhnutnú súčinnosť.*“¹⁸ Lehota na poskytnutie súčinnosti orgánu verejnej správy je najviac 10 pracovných dní od doručenia žiadosti o súčinnosť. Lehota na vybavenie sťažnosti v čase od odoslania žiadosti o poskytnutie súčinnosti do poskytnutia súčinnosti neplynie. Prerušenie plynutia lehoty oznámi orgán verejnej správy sťažovateľovi. Orgán verejnej správy môže požadovať súčinnosť aj od iných osôb, pričom na poskytnutie súčinnosti od takýchto osôb sa vyžaduje ich súhlas.

Pri porovnaní právnej úpravy podávania sťažností v súčasne platnom zákone č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach s predchádzajúcim zákonom č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach je rozdiel vo forme podávania sťažností. Skoršia právna úprava ustanovovala formy podania sťažnosti spravidla len písomne alebo ústne. Súčasná právna úprava formy podania sťažností rozširuje o podanie telefaxom a elektronickou poštou. Ďalším rozdielom v právnej úprave sťažností bolo zakotvenie tzv. „anonymnej sťažnosti“ v *lex priori* – v zákone č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach. Anonymná sťažnosť bola vymedzená ako „...sťažnosť, v ktorej sťažovateľ neuvádza meno, priezvisko a adresu (pri právnickej osobe názov a sídlo), je anonymná. Anonymná sťažnosť sa vybavuje, ak obsahuje

¹⁶ VRABKO, M. a kol. *Správne právo: Procesná časť*. 2009, s. 213.

¹⁷ § 16 ods. 4–6 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

¹⁸ § 17 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

konkrétne údaje, ktoré nasvedčujú, že bol porušený právny predpis.“¹⁹ V *lex posterior* inštitút anonymnej sťažnosti nie je zakotvený.

Príslušnosť na vybavenie sťažnosti. Podľa súčasne platnej legislatívy je na vybavenie sťažnosti príslušný orgán verejnej správy, do ktorého pôsobnosti patrí činnosť, o ktorej sa sťažovateľ domnieva, že mu ňou boli porušené jeho práva alebo právom chránené záujmy. Ak sťažnosť smeruje proti vedúcemu orgánu verejnej správy, príslušným na vybavenie sťažnosti je najbližší nadriadený orgán verejnej správy. Ak takýto orgán nie je, v oblasti štátnej správy je príslušný ústredný orgán štátnej správy pre kontrolu vybavovania sťažností, t. j. Úrad vlády Slovenskej republiky. Ak sťažnosť smeruje proti vedúcemu orgánu územnej samosprávy pri výkone štátnej správy, príslušným orgánom na vybavenie sťažnosti je najbližší orgán štátnej správy, ktorému zákon zveril kontrolnú pôsobnosť.

V prípade vzniku sporu o príslušnosť na vybavenie sťažnosti medzi orgánmi verejnej správy, orgán, v ktorom spor o príslušnosť vznikol, postúpi sťažnosť do 10 pracovných dní odo dňa vzniku sporu orgánu príslušnému na rozhodnutie sporu o príslušnosť a zároveň o tom upovedomí sťažovateľa. Spor rozhoduje ich najbližší spoločný nadriadený orgán. Ak takýto orgán nie je, príslušným na rozhodnutie v oblasti štátnej správy je ústredný orgán pre kontrolu vybavovania sťažností. Orgán verejnej správy pri rozhodovaní kompetenčného sporu rozhodne do 15 pracovných dní od doručenia žiadosti.

Sťažnosť na prešetrenie a vybavenie nesmie byť pridelená tomu, proti komu smeruje a ani zamestnancovi v jeho riadiacej pôsobnosti. Ďalej z prešetrovania a vybavenia sťažnosti je vylúčený:

- „zamestnanec orgánu verejnej správy príslušného na vybavenie sťažnosti, ak sa zúčastnil na činnosti, ktorá je predmetom sťažnosti,
- zamestnanec iného orgánu verejnej správy a osoba, ak sa zúčastnila na činnosti, ktorá je predmetom sťažnosti,
- ten, o koho nepredpojatosti možno mať pochybnosti vzhľadom na jeho vzťah k sťažovateľovi, jeho zástupcovi, k zamestnancovi orgánu verejnej správy, proti ktorému sťažnosť smeruje, alebo k predmetu sťažnosti.“²⁰

3. PREŠETROVANIE SŤAŽNOSTI A OZNÁMENIE VÝSLEDKU PREŠETRENIA SŤAŽNOSTI

Prešetrovanie sťažnosti. Prešetrovanie sťažnosti môžeme označiť ako postup orgánu verejnej správy, ktorým zisťuje skutočný stav veci a jeho súlad alebo rozpor so všeobecne záväznými právnymi predpismi a s vnútornými predpismi, ako aj príčiny vzniku zistených nedostatkov a ich následky. „Pri prešetrovaní sťažnosti sa vychádza z jej predmetu, bez ohľadu na sťažovateľa a toho, proti komu sťažnosť smeruje, ako aj na to, ako ju sťažovateľ označil. Ak je podľa obsahu iba časť podania sťažnosťou, prešetrí sa iba v tomto rozsahu. Ak sa sťažnosť skladá z viacerých samostatných bodov, prešetruje sa každý z nich. Ak nemožno sťažnosť alebo jej časť prešetriť, orgán verejnej správy príslušný na vybavenie sťažnosti to uvedie v zápisnici o prešetrovaní sťažnosti“²¹ a oznámi to sťažovateľovi.

¹⁹ VRABKO, M. a kol. *Správne právo. Procesná časť*. 2009, s. 213.

²⁰ § 12 ods. 2 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

²¹ § 18 ods. 2 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

Orgán verejnej správy vybavujúci sťažnosť je povinný bezodkladne oboznámiť toho, proti komu sťažnosť smeruje s obsahom sťažnosti v takom rozsahu a čase, aby sa jej prešetrenie nemohlo zmať. Orgán verejnej správy umožní tomu, proti komu sťažnosť smeruje, aby sa k sťažnosti vyjadril a umožní mu predložiť doklady, písomnosti, informácie a údaje potrebné na vybavovanie sťažnosti.

Sťažnosť sa považuje za *prešetrenú prerokovaním zápisnice o prešetrení*. Ak zápisnicu o prešetrení sťažnosti nemožno prerokovať, sťažnosť je prešetrená doručením jedného vyhotovenia zápisnice o prešetrení sťažnosti orgánu verejnej správy, v ktorom bola sťažnosť prešetrovaná.

Zápisnica o prešetrení sťažnosti vyhotovená orgánom verejnej správy obsahuje:

- „označenie orgánu verejnej správy príslušného na vybavenie sťažnosti,
- predmet sťažnosti,
- označenie orgánu verejnej správy, v ktorom sa sťažnosť prešetrovala,
- obdobie prešetrovania sťažnosti,
- preukázané zistenia,
- dátum vyhotovenia zápisnice,
- mená, priezviská a podpisy zamestnancov orgánu verejnej správy, ktorí sťažnosť prešetrili,
- meno, priezvisko a podpis vedúceho orgánu verejnej správy, v ktorom sa sťažnosť prešetrovala, alebo ním splnomocneného zástupcu,
- povinnosť vedúceho orgánu verejnej správy, v ktorom sa sťažnosť prešetrovala, alebo ním splnomocneného zástupcu, v prípade zistenia nedostatkov v lehote určenej orgánom verejnej správy, ktorý sťažnosť prešetroval:
 - určiť osobu zodpovednú za zistené nedostatky,
 - prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a príčin ich vzniku,
 - predložiť prijaté opatrenia orgánu prešetrujúcemu sťažnosť,
 - predložiť orgánu prešetrujúcemu sťažnosť správu o splnení opatrení a uplatnení právnej zodpovednosti,
 - ak nie je totožnosť sťažovateľa utajená, oznámiť mu prijaté opatrenia; ak je totožnosť sťažovateľa utajená, oznámiť mu prijaté opatrenia prostredníctvom orgánu verejnej správy príslušného na vybavenie sťažnosti,
- potvrdenie o odovzdaní a prevzatí dokladov.“²²

V zápisnici orgán verejnej správy, ktorý sťažnosť prešetroval, uvedie aj ďalšie skutočnosti, a to vtedy, ak sa vedúci orgánu verejnej správy, v ktorom sa sťažnosť prešetrovala, alebo ním splnomocnený zástupca odmietne oboznámiť so zápisnicou, splniť povinnosti v prípade zistenia nedostatkov, alebo ak odmietne zápisnicu podpísať.

Vybavenie sťažnosti a oznámenie výsledku prešetrenia sťažnosti. Orgán verejnej správy, ktorý je príslušný na vybavenie sťažnosti, je povinný sťažnosť *vybaviť do 60 pracovných dní*. V prípade, ak je sťažnosť náročná na prešetrenie, môže vedúci orgánu verejnej správy alebo ním splnomocnený zástupca lehotu na vybavenie sťažnosti *predĺžiť* pred jej uplynutím o *30 pracovných dní*. Predĺženie lehoty nemôže urobiť splnomocnený zástupca, ktorý sťažnosť prešetruje. Predĺženie lehoty orgán verejnej správy písomne oznamuje bezodkladne sťažovateľovi s uvedením dôvodu predĺženia lehoty.

²² § 19 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

Lehota na vybavenie sťažnosti začína plynúť prvým pracovným dňom nasledujúcim po dni jej doručenia orgánu verejnej správy príslušnému na vybavenie. Ak je spor o príslušnosť na vybavenie sťažnosti, tak lehota na vybavenie sťažnosti začína plynúť prvým pracovným dňom nasledujúcim po dni doručenia rozhodnutia sporu o príslušnosť na vybavenie sťažnosti.

Sťažnosť je vybavená odoslaním písomného oznámenia výsledku prešetrenia sťažnosti sťažovateľovi. V oznámení výsledku prešetrenia sťažnosti sa uvedie, či je sťažnosť opodstatnená alebo neopodstatnená. Oznámenie ďalej musí obsahovať odôvodnenie výsledku sťažnosti, ktoré vychádza zo zápisnice. Ak je sťažnosť opodstatnená, v oznámení výsledku prešetrenia sťažnosti sa uvedie, že orgánu verejnej správy, v ktorom sa sťažnosť prešetrovala, boli uložené povinnosti na odstránenie zistených nedostatkov a príčin ich vzniku.

„Ak má sťažnosť viacero častí, musí písomné oznámenie obsahovať výsledok prešetrenia každej z nich. Ak je podanie sťažnosťou iba v časti, výsledok prešetrenia sa písomne oznamuje iba k tejto časti.“²³

4. PETÍCIA A JEJ VYMEDZENIE

Politické práva sú garantované tretím oddielom druhej hlavy Ústavy Slovenskej republiky. Tak ako základné ľudské práva, aj politické práva patria do tzv. prvej generácie ľudských práv. Boli formované a presadzované súčasne so základnými ľudskými právami už počas buržoázných revolúcií a spolu s nimi sa dostávali aj do prvých písaných ústav. Označenie „politické“ je vymedzením toho, že *„chránia najrôznorodšie politické názory a zaručujú občanom účasť na politickom živote (na výkone štátnej moci, na ovplyvňovaní politického vývoja spoločnosti a pod.)“²⁴* zároveň označenie vyjadruje to, že bez rešpektovania politických práv nemožno hovoriť o demokratickom politickom zriadení, pričom ich *„rozsah a kvalita sú prejavom dosiahnutého stupňa demokracie v štáte. Ich uplatňovaním sa vytvára priestor na aktívnu účasť na správe vecí verejných priamo alebo prostredníctvom volených zástupcov.“²⁵* V ústavách členských štátov Európskej únie je katalóg politických práv rovnaký, *„líšia sa však viac alebo menej vnútorným rozsahom a detailnosťou zakotvenia jednotlivých inštitútov. Vo väčšine týchto ústav všetky alebo väčšina politických práv sú upravované spoločne s právami osobnými v jednej hlave či kapitole ústavy zvyčajne nazvaných ‚základné práva a slobody‘ alebo ‚ľudské práva a základné slobody‘.“²⁶* Jedným zo základných práv patriacich do kategórie politických práv, respektíve práv prvej generácie, je petičné právo. Niektorí autori petičné právo považujú za jedno z najstarších občianskych a politických práv. L. Orosz (2009) ho zaraďuje medzi ťažiskové politické práva. *„Petičná sloboda je uznaný komunikačný prostriedok, pomocou ktorého občania vyjadrujú návrhy, žiadosti a sťažnosti voči štátnej či inej verejnej moci.“²⁷*

„Petičné právo je jedným z ‚najprirodzenejších práv‘; uplatňovalo sa ešte pred vznikom moderných štátov tiež prijatím deklarácií, ústavných listín, ktoré tvorili prvé kodifikačné dokumenty

²³ § 20 ods. 2 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

²⁴ KRESÁK, P. a kol. *Občan a demokracia*. 1997, s. 105.

²⁵ CHOVANEC, J. – ZACHOVÁ A. *Ústavné garancie základných ľudských a občianskych práv a slobôd*. 2004, s. 81.

²⁶ OROSZ, L. a kol. *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*. 2009, s. 160.

²⁷ KLÍMA, K. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2006, s. 373.

v oblasti základných práv a slobôd. Prirodzenosť petičného práva bola uznávaná takmer vo všetkých režimoch bez ohľadu na ich demokratickú či právnu povahu.“²⁸ Historické korene petičného práva v rôznych podobách siahajú do obdobia 18. storočia. Ako príklad môžeme uviesť prvých desať dodatkov americkej ústavy z roku 1789, označovaných ako Listina práv (*The Bill of Rights*), ktorá obsahuje aj zákaz prijímať zákony zasahujúce do práva na petície.

„Petičné právo možno charakterizovať ako určitý okruh právnych vzťahov súvisiacich s právom podávať a vybavovať petície, ktoré sú upravené ústavou a zákonom o petičnom práve. Petície sú prostriedkom na dosiahnutie alebo zachovanie iných práv, resp. aby záujmy toho, kto petíciu podáva, boli rešpektované. Pojmom petícia sa označuje každá žiadosť, návrh alebo sťažnosť vo veciach verejného alebo iného spoločenského záujmu.“²⁹

„Petícia je formou slobody prejavu, tzv. adresnou, lebo tento prejav by mal mať určitý účel, zameranie a riešenie, teda konkrétneho adresáta.“³⁰ Ďalšie vymedzenie petície je, že petíciou sa rozumie „každá žiadosť, návrh, podnet alebo sťažnosť, ktorú oprávnený subjekt (petent) predkladá príslušnému adresátovi (pasívne legitimovanému subjektu).“³¹

Petičné právo je jedným zo základných politických práv, ktoré je v slovenskom právnom priadku zaručené *ex constitutione* čl. 27 Ústavy Slovenskej republiky. Výkon petičného práva upravuje zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve. V ústavnej úprave petičného práva je zahrnutý pozitívny záväzok štátu vyjadrením, že „petičné právo sa zaručuje“. Toto právo nemožno chápať v absolútnom zmysle. Ústava SR obmedzuje uplatnenie tohto práva na vec „verejného alebo iného spoločného záujmu“. Termín „každý“ vyjadruje subjektívny charakter petičného práva. Ústavná úprava umožňuje, že petičné právo môže uplatňovať „každý“ buď sám, alebo s inými. Obsahom petičného práva je verejné subjektívne právo podať za zákonom stanovených podmienok petíciu, a teda právo obracať sa s petíciami, žiadosťami, návrhmi na orgány verejnej správy. Orgán verejnej správy ako adresát petície má povinnosť petíciu prijať. „Zákony zvlášť neobmedzujú obsah petícií. Petície však nesmú vyzývať k porušovaniu ľudských práv, najmä národnostných, nesmú smerovať k porušovaniu rovnoprávnosti občanov, nesmú urážať iné osoby, ani úradníkov.“³² „Petíciou nemožno zasahovať do nezávislosti súdu.“³³ „Týmto zákazom sa chráni nezávislosť súdu a neprípúšťa sa zasahovanie do rozhodovacej činnosti súdu v jednotlivých prípadoch.“³⁴ Súdy sú nezávislé inštitúcie, viazané pri svojom rozhodovaní len zákonom, a preto je neprípustné ovplyvňovanie rozhodovania súdu v konkrétnej veci bez ohľadu na to, či sa jedná o civilnú alebo trestnú záležitosť, petíciou občanov. Petícia nesmie vyzývať k porušovaniu ústavy, zákonov a právne záväzných aktov Európskej únie.³⁵

²⁸ KRÁĽ, J. *Ľudské práva v Slovenskej republike*. 2004, s.76.

²⁹ CHOVANEC, J. – ZACHOVÁ A. *Ústavné garancie základných ľudských a občianskych práv a slobôd*. 2004, s. 82.

³⁰ KLÍMA, K. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2006, s. 373.

³¹ KRÁĽ, J. *Ľudské práva v Slovenskej republike*. 2004, s.77.

³² KLÍMA, K. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2006, s. 373.

³³ Čl. 27 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky.

³⁴ POSLUCH, M. – CIBULKA, Ľ. *Štátné právo Slovenskej republiky*. 2009, s. 209.

³⁵ § 1 ods. 3 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve.

5. POSTUP PRI PODANÍ A VYBAVENÍ PETÍCIE

„Vo výkone petičného práva sa nesmie nikomu brániť. Výkon tohto práva nesmie byť nikomu na ujmu. Na zostavenie petície, obstaranie podpisov pod ňu a doručenie petície orgánu verejnej správy môžu osoby podávajúce petíciu vytvoriť petičný výbor. Petičný výbor nie je právnickou osobou. Členovia petičného výboru sú povinní určiť osobu, ktorá dovърšíla vek 18 rokov, na ich zastupovanie v styku s orgánom verejnej správy. Ak nie je vytvorený petičný výbor, musí sa v petícii určiť osoba, ktorá dovърšíla vek 18 rokov, na styk s orgánom verejnej správy.“³⁶

Zákon o petičnom práve ustanovuje, že jednotlivec alebo petičný výbor majú právo spôsobom, ktorý neodporuje zákonu, vyzývať iné osoby, aby svojim podpisom podporili petíciu. Fyzická osoba, ktorá podporuje petíciu, uvedie čitateľne svoje meno, priezvisko a adresu trvalého pobytu a k týmto údajom pripojí svoj podpis. Ak ide o právnickú osobu, táto v petícii uvedie názov a sídlo právnickej osoby a osoba oprávnená konať v mene právnickej osoby uvedie svoje meno, priezvisko a adresu trvalého pobytu a k údajom pripojí svoj podpis. Osobám, ktoré podporujú petíciu, sa musí umožniť riadne oboznámenie sa s obsahom petície pred jej podpísaním, pričom ich nemožno nijakým spôsobom do podpísania petície nútiť. V prípade, že osobitný predpis ustanovuje najnižší počet osôb podporujúcich petíciu, tak tento počet musí byť dodržaný. Osobitný predpis môže ustanoviť vek osôb podporujúcich petíciu, v takom prípade je potrebné v petícii okrem údajov o osobe podporujúcej petíciu čitateľne uviesť aj dátum jej narodenia. Ak osoba podporujúca petíciu uviedla údaje o sebe nečitateľne alebo nepravdivo, orgán verejnej správy neberie do úvahy podporu od takejto osoby.

Na podporu petície je možné petíciu a podpisové hárky vystaviť na miestach prístupných verejnosti. Vystavenie petície a podpisových hárkov si nevyžaduje povolenie orgánu verejnej správy, avšak nesmie byť na takom mieste, kde by bola obmedzená cestná premávka, rušený verejný poriadok alebo inak obmedzené práva a právom chránené záujmy iných osôb. *„Toto zákonné ustanovenie nemôžeme považovať za ústavné obmedzenie výkonu petičného práva, ale len za obmedzenie procesného postupu pri jeho uplatňovaní.“³⁷* Na zhromažďovanie podpisov na mieste prístupnom verejnosti možno poveriť osobu, ktorá dovърšíla vek 16 rokov.

Zákon o petičnom práve upravuje formálne náležitosti podpisových hárkov k petícii. *„Ak podpisové hárky neobsahujú text petície, musia byť označené tak, aby bolo zrejmé, aká petícia sa má podporiť podpismi; na každom podpisovom hárku musí byť uvedené meno, priezvisko a úplná adresa trvalého pobytu osoby, ktorá je určená na zastupovanie v styku s orgánom verejnej správy. Ak petíciu podporil väčší počet osôb, musia osoby podávajúce petíciu uviesť pod jej textom počet priložených podpisových hárkov. Podpisové hárky sa musia priebežne číslovať.“³⁸*

Oprávnené osoby sa obracajú s petíciou na tie štátne orgány alebo orgány územnej samosprávy, do pôsobnosti ktorých patria záležitosti navrhované alebo odmietané v petícii.

Podávaná petícia musí spĺňať určité *formálne predpoklady*. Petícia musí:

- byť písomná,
- byť označená slovom petícia,

³⁶ § 2 a § 3 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve.

³⁷ KRÁL, J. *Ľudské práva v Slovenskej republike*. 2004, s.78.

³⁸ § 4 ods. 4 a 5 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve.

- obsahovať predmet verejného alebo iného spoločného záujmu,
- obsahovať meno, priezvisko a adresu trvalého pobytu toho, kto ju podáva; ak petíciu podáva petičný výbor, tak musí obsahovať meno, priezvisko a adresu trvalého pobytu každého člena petičného výboru.

Osoba, ktorá je určená na zastupovanie v styku s orgánom verejnej správy v petícii k svojmu menu, priezvisku a adrese trvalého pobytu, pripojí aj svoj podpis.

Ak petícia vzišla zo zhromaždenia občanov, tak musí byť v petícii uvedené, z akého zhromaždenia vzišla a ako bola zhromaždením schválená. Zvolávateľ zhromaždenia je petičným výborom.

„Pri podaní petície elektronickými prostriedkami sa písomná forma považuje za zachovanú, ak sú v nej uvedené meno, priezvisko a adresa trvalého pobytu o tom, kto ju podáva a zároveň je k dispozícii prostredníctvom elektronických prostriedkov elektronický formulár, ktorý možno podpísať zaručeným elektronickým podpisom.“³⁹

„Ústava ani zákon neupravuje formu doručenia petície. Doterajšia prax však svedčí o tom, že petícia je doručená buď písomnou formou, t. j. zaslaním alebo osobne.“⁴⁰

Orgán verejnej správy, ktorému bola petícia doručená, je povinný petíciu prijať. Ak z obsahu petície vyplýva, že orgán verejnej správy, ktorému bola petícia doručená, nie je príslušný petíciu vybaviť, petíciu do 10 pracovných dní odo dňa doručenia postúpi príslušnému orgánu a zároveň o tom oboznámi toho, kto petíciu podal. Ak orgán verejnej správy nie je príslušný na vybavenie časti petície, tak kópiu petície s uvedením príslušnej časti postúpi do 10 pracovných dní príslušnému orgánu verejnej správy a oznámi to tomu, kto petíciu podal.

V prípade vzniku sporu o príslušnosť na vybavenie petície, orgán verejnej správy, ktorý petíciu prijal, petíciu bezodkladne postúpi na rozhodnutie Úradu vlády Slovenskej republiky.

Ak podaná petícia nemá zákonom ustanovené formálne náležitosti, príslušný orgán verejnej správy bezodkladne vyzve osobu, ktorá petíciu podala, aby nedostatky petície odstránila v lehote najneskôr do 30 pracovných dní od doručenia výzvy. Výzva obsahuje poučenie o následku neodstránenia nedostatkov petície. Ak osoba, ktorá petíciu podala, v lehote nedostatky neodstráni, orgán verejnej správy petíciu odloží.

Orgán verejnej správy môže pri vybavovaní petície požadovať od osoby, ktorá petíciu podala alebo od osoby určenej na zastupovanie v styku s orgánom verejnej moci, súčinnosť. Táto osoba je povinná v lehote 10 pracovných dní od doručenia výzvy poskytnúť nevyhnutnú súčinnosť orgánu verejnej správy pri vybavovaní petície. O následku neposkytnutia potrebnej súčinnosti musí byť osoba písomne pri požiadaní o súčinnosť poučená. Ak osoba bez objektívneho dôvodu neposkytne orgánu verejnej správy súčinnosť, orgán verejnej správy nie je povinný petíciu vybaviť. V čase od požiadania o súčinnosť do poskytnutia súčinnosti lehota na vybavenie neplynie.

„Príslušný orgán verejnej správy je povinný prešetriť a vybaviť petíciu. Zisťuje skutočný stav veci a jeho súlad alebo rozpor s právnymi predpismi a verejným alebo iným spoločným záujmom. Výsledok vybavenia petície písomne oznámi do 30 pracovných dní od doručenia petície alebo od odstránenia nedostatkov petície osobe, ktorá petíciu podala, alebo osobe, ktorá bola určená na

³⁹ § 5 ods. 2 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve.

⁴⁰ KRÁL, J. a kol. *Ústavné garancie ľudských práv*. 2004, s. 85.

*zastupovanie v styku s orgánom verejnej správy.*⁴¹ Ak nie je možné vybaviť petíciu v 30-dňovej lehote, príslušný orgán verejnej správy písomne oznámi osobe, ktorá petíciu podala, predĺženie lehoty o ďalších 30 pracovných dní.

6. OCHRANA PETIČNÉHO PRÁVA V ROZHODNUTIACH ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ústavný súd Slovenskej republiky sa zaoberal rozhodovaním o sťažnostiach osôb, ktoré namietali porušenie svojich základných práv alebo slobôd. Jedným z takýchto rozhodnutí Ústavného súdu SR v otázke výkonu petičného práva je nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. II. ÚS 44/00-133. Ústavný súd v tomto prípade konštatoval, že postupom mesta Prešov – Mestskej polície v Prešove bolo porušené petičné právo organizátorov petičnej akcie počas petičnej akcie *„Petícia za vyvesenie tibetskej vlajky“* dňa 10. marca 2000. K porušeniu petičného práva organizátorov zo strany mesta Prešov malo dôjsť tým, že mesto Prešov prostredníctvom mestskej polície požadovalo od organizátorov predloženie povolenia na využívanie verejného priestranstva pre zbieranie podpisov a povolenie na hudobnú produkciu hrou na tamtamy. Organizátori takéto povolenia nemali a odvolávali sa na čl. 27 Ústavy SR a na zákon o petičnom práve, podľa ktorého na zhromažďovanie podpisov pod petíciu nie je potrebné povolenie orgánu verejnej správy. V konečnom dôsledku mal postup mesta Prešov za následok zmarenie výkonu petičného práva a petičný výbor v petičnej akcii nepokračoval. Ústavný súd SR svoje rozhodnutie odôvodňuje tým, že súčasťou ústavnej garancie čl. 27 ods. 1 Ústavy SR je povinnosť štátnych a iných orgánov zdržať sa akýchkoľvek zásahov, ktoré by komukoľvek bránili vo výkone práva, pričom podľa § 2 zákona o petičnom práve sa vo výkone petičného práva nesmie nikomu brániť. Zákon o petičnom práve upravuje dve obmedzenia petičného práva, a to síce, že podľa § 2 zákona o petičnom práve výkon petičného práva nesmie byť nikomu na ujmu a podľa § 4 ods. 2 petičnou akciou nesmie nastať obmedzenie cestnej premávky, rušenie verejného poriadku ani iné obmedzenie práv a právom chránených záujmov iných osôb. Ústavný súd SR dospel k záveru, že medzi obmedzenia petičného práva nepatrí oprávnenie orgánu verejnej moci *„brániť vo výkone petičného práva z dôvodov, ktoré priamo nesúvisia s jeho výkonom, prípadne ide o dôvody, ktoré možno a je potrebné riešiť osobitne, avšak bez ujmy samotnému výkonu petičného práva. Preto pri takomto zásahu orgánu verejnej moci nesmie dôjsť k následku, ktorý by znamenal zmarenie alebo fyzické znemožnenie jeho ďalšieho výkonu. Predmetom pozornosti ústavného súdu bolo predovšetkým zisťovanie, či a akým spôsobom, prípadne v akom rozsahu sa vyžadovanie povolenia ohľadom takejto hudobnej produkcie zamestnancami Mestskej polície v Prešove prejavilo na priebehu a ďalšom trvaní petičnej akcie navrhovateľov. Z vykonaného dokazovania ústavný súd zistil, že zamestnanci Mestskej polície v Prešove 10. marca 2000 opätovne požadovali od navrhovateľov písomné povolenie na užívanie, resp. záber verejného priestranstva z dôvodu ich ,hudobnej produkcie‘ a za tým účelom aj požiadali jedného z navrhovateľov, aby si takéto povolenie zadovážil na Mestskom úrade v Prešove. Požadované písomné povolenie sa však navrhovateľom v priebehu svojej petičnej akcie nepodarilo zadovážiť. Ako už bolo uvedené, ani za tejto situácie, t. j. pri nezadovážení písomného povolenia na kultúrnu či inú hudobnú produkciu ,doprevádzajúcu‘ petičnú akciu, nevzniká žiadnemu orgánu verejnej moci oprávnenie na akýkoľvek zásah, či dokonca*

⁴¹ § 5 ods. 7 zákona č. 85/1990 Zb. o petičnom práve.

obmedzenie výkonu petičného práva (tento stav sa môže stať iba dôvodom na zákaz alebo obmedzenie tej činnosti, ktorá udeleniu príslušného povolenia podlieha). Zadovážením takéhoto povolenia(-í) nemožno takisto podmieňovať ďalší výkon petičnej akcie, nakoľko ani ústavná a ani zákonná úprava takúto podmienku výkonu petičného práva neustanovuje. Z vykonaného dokazovania (najmä z videokazety zachytávajúcej priebeh petičnej akcie navrhovateľov) ústavný súd zistil, že zamestnanci Mestskej polície v Prešove postupovali tak, že získaním požadovaného písomného povolenia podmienili nielen ďalšie konanie „hudobnej produkcie“, ale aj samotnej petičnej akcie navrhovateľov („bez papiera to musíte zbaliť“). Keďže takéto povolenie sa navrhovateľom nepodarilo zadovážiť, rozhodli nielen o ukončení „hudobnej produkcie“, ale aj samotnej petičnej akcie navrhovateľov. Z takto zisteného skutkového stavu vyplynulo, že tri zásahy zamestnancov Mestskej polície v Prešove (ktoré títo vykonávali aj na pokyn operačného pracovníka) viedli k tomu, že navrhovatelia, ako aj ostatní účastníci boli 10. marca 2000 nútení ukončiť petičnú akciu „Petícia za vyvesenie tibetskej vlajky“. Z vykonaného dokazovania ústavný súd zistil, že mesto Prešov – Mestská polícia v Prešove tým, že jej zamestnanci podmienili ďalší výkon petičného práva navrhovateľov zadovážením písomného povolenia na hudobnú produkciu doprevádzajúcu ich petičnú akciu a po nezadovážení takéhoto povolenia túto petičnú akciu ukončili, porušilo základné právo navrhovateľov podľa čl. 27 ods. 1 ústavy.“⁴²

Ústavný súd SR sa v rámci rozhodovania o sťažnosti podania osoby v oblasti petičného práva venoval aj otázke primeranosti lehoty na vybavenie petície, a to konkrétne v náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky č. IV. ÚS 409/2010 zo dňa 20. 12. 2010, v ktorom dospel k záveru, že petičné právo osoby určenej na styk s orgánom verejnej správy (organizátorom) pri vybavovaní petície „*Stromy, o ktoré sa nemusíme báť*“ bolo porušené. Sťažovateľ sa obrátil na Kanceláriu Národnej rady Slovenskej republiky s petíciou podpísanou 40 508 občanmi dňa 22. apríla 2009. Predseda Národnej rady SR prideliť vybavenie petície Výboru NR SR pre pôdohospodárstvo, životné prostredie a ochranu prírody. Sťažovateľ v sťažnosti doručenej Ústavnému súdu SR uviedol, že do júna 2010 mu nebolo z Výboru doručené vyrozumienie o spôsobe vybavenia petície, pričom sa v máji 2010 elektronicky a následne aj písomne zaujímal o osud petície. Na základe sťažnosti doručenej Výboru mu bolo dňa 7. júla 2010 doručené uznesenie Výboru č. 580 z 10. júna 2010 k predmetnej petícii, ktorým Výbor vzal na vedomie petíciu a skonštatoval, že námety uvedené v petícii sú jedným z podkladov pri rokovaní Výboru o návrhoch zákonov, v ktorých Výbor vystupuje ako gestorský. Ústavný súd SR v danom prípade dospel k nasledovnému: „... ústavný súd sa vyslovil k dvom ostatným komponentom ústavne zaručeného petičného práva, a to k otázke lehoty na vybavenie petície a požiadavke oznámiť výsledok jej prerokovania. Nedodržanie poriadkovej lehoty 30 dní, príp. ďalšej dodatočnej lehoty 30 dní na vybavenie petície ustanovenej podľa § 5 ods. 6 zákona o petičnom práve by mohlo predstavovať dôvod na záver o porušení ústavne zaručeného petičného práva vtedy, ak by v ich dôsledku došlo k zmareniu samotného účelu petície a prerokovanie petície v pléne národnej rady by stratilo význam“. Takýto výsledok je v prípade zákonodarnej právomoci národnej rady len ťažko predstaviteľný, pretože zo strany poslancov môže dôjsť kedykoľvek k iniciovaniu alebo schváleniu potrebných zmien platnej

⁴² Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky II. ÚS 44/00-133.

úpravy. Vo vzťahu k zákonnej povinnosti písomne oznámiť výsledok vybavenia petície osobe, ktorá petíciu podala, uviedol, že nemôže byť nahradená iným prostriedkom, napríklad zverejnením informácie o výsledku prerokovania prostredníctvom internetu. Na druhej strane ani prípadné oneskorené poskytnutie, príp. oznámenie informácie o výsledku až na základe výzvy osoby, ktorá petíciu podala, nemožno bez ďalšieho považovať za porušenie čl. 27 ods. 1 ústavy. Uvedené kritériá predstavovali východisko pre posúdenie namietaného porušenia uvedeného základného práva sťažovateľa. S ohľadom na doterajšiu judikatúru ústavného súdu možno zhrnúť, že medzi komponenty ústavne zaručeného petičného práva podľa čl. 27 ústavy potom, ako bola petícia podaná, patrí v prvom rade povinnosť prijať petíciu. Pokiaľ podaná petícia spĺňa formálne náležitosti, je orgán verejnej moci, ktorému bola petícia určená, povinný vybaviť ju, teda vecne sa zaoberať jej obsahom v lehote, ktorá neznemožní dosiahnutie jej účelu, a v rozsahu a spôsobilom, ktorý vychádza z povahy kompetencie a postavenia orgánu verejnej moci, proti ktorému petícia smeruje, a písomne oznámiť výsledok vybavenia osobe, ktorá ju podala.

(...) dobu od 14. apríla 2009 do 10. júna 2010 zjavne nemožno považovať za primeranú. Táto doba naopak svedčí o svojvoľnom postupe zo strany príslušného výboru, v dôsledku ktorého došlo podľa názoru ústavného súdu k porušeniu ústavou zaručeného petičného práva sťažovateľa.“⁴³

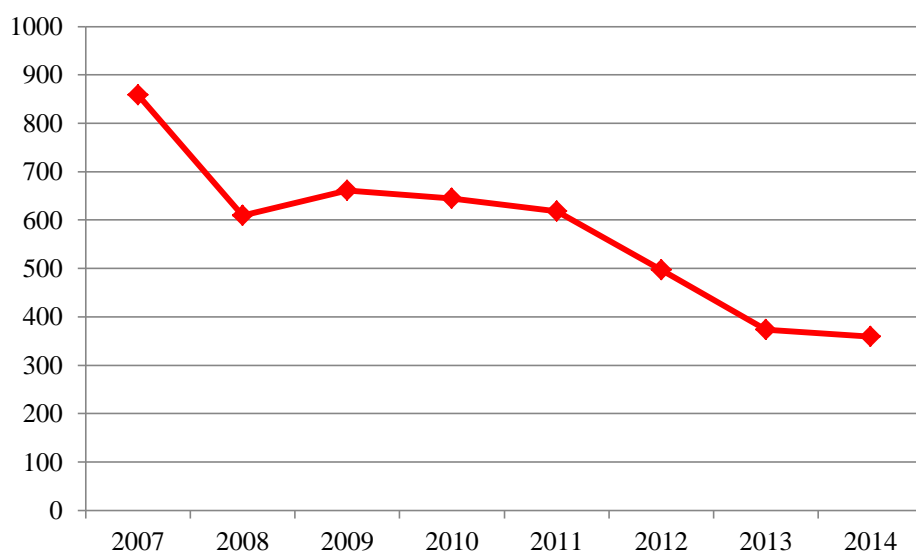
7. SŤAŽNOSTI V REZORTE ZDRAVOTNÍCTVA V ROKOCH 2007–2014

Údaje o podaných sťažnostiach a petíciách v rezorte zdravotníctva sme čerpali z vládnych materiálov, a to z informácií o vybavovaní petícií a sťažností Úradom vlády SR a orgánmi štátnej správy v období rokov 2007–2014, z ktorých sme porovnali údaje o počte podaných podaní, najmä o počte podaných sťažností a petícií v rezorte zdravotníctva.

Podania v rezorte zdravotníctva v rokoch 2007–2014 sa týkali najmä nedostatkov pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti, dostupnosti zdravotnej starostlivosti, činnosti záchranej zdravotnej služby a vymáhania pohľadávok zo zdravotného poistenia.

V sledovanom období v rezorte zdravotníctva pozorujeme kontinuálny pokles počtu podaných sťažností. Kým v roku 2007 bolo v rezorte zdravotníctva podaných 858 sťažností, v roku 2014 ich počet bol o viac ako dvojnásobok nižší (len 359). Vývoj počtu podaných sťažností v rezorte zdravotníctva ilustrujeme na grafe 1.

⁴³ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 409/2010 z 20. decembra 2010.

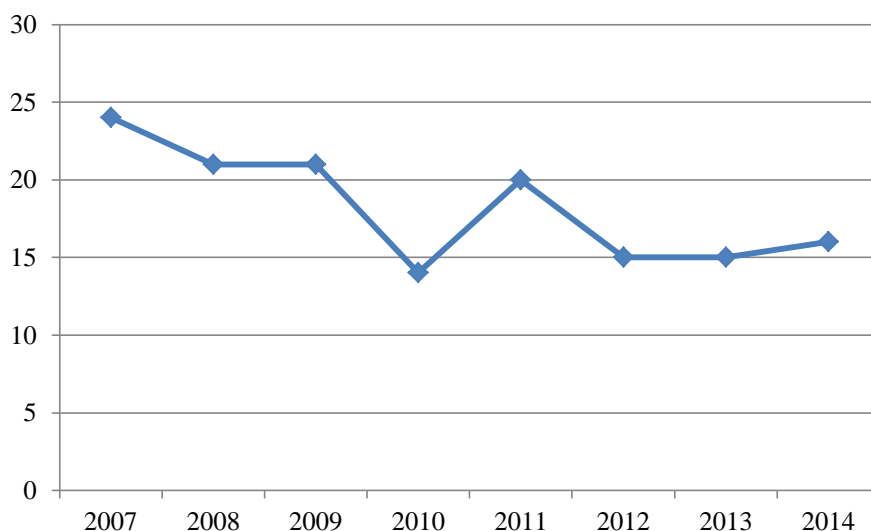


Graf 1 Vývoj počtu podaných sťažností v rezorte zdravotníctva v SR za roky 2007–2014

8. PETÍCIE V REZORTE ZDRAVOTNÍCTVA V ROKOCH 2007–2014

V prípade podaných petícií v rezorte zdravotníctva v rokoch 2007–2014 pozorujeme v rokoch 2007 až 2010 pokles, v roku 2011 bol zaznamenaný nárast počtu podaných petícií. V roku 2012 sa evidoval opäť pokles v počte podaných petícií. V roku 2007 bolo podaných v rezorte zdravotníctva 24 petícií, v roku 2008 dvadsaťjeden, rovnako aj v roku 2009. V roku 2010 bolo podaných najmenej petícií v celom sledovanom období, a to s počtom 14. V roku 2011 bolo prijatých 20 petícií. V roku 2012 a 2013 bol v každom roku podaný rovnaký počet petícií, a to 15. V roku 2014 bolo rezortu zdravotníctva podaných 16 petícií. Prehľadný vývoj počtu podaných petícií v rezorte zdravotníctva zobrazuje graf 2. Vecné zameranie petícií v rezorte zdravotníctva:

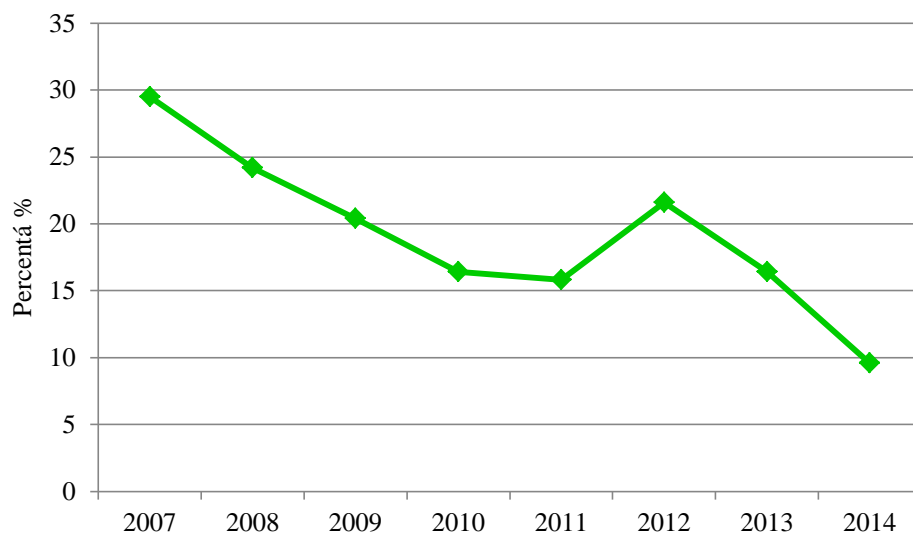
- smerovalo proti spoplatneniu parkoviska pri zdravotníckom zariadení (v roku 2013),
- obsahovalo žiadosť zamestnancov psychiatrického oddelenia Fakultnej nemocnice s poliklinikou F. D. Roosevelta v Banskej Bystrici o odvolanie primárky a opätovné vymenovanie predchádzajúceho primára (v roku 2012),
- sa týkalo zachovania Doliečovacieho oddelenia Ústrednej vojenskej nemocnice SNP – Fakultnej nemocnice v Ružomberku (v roku 2011),
- smerovalo za zachovanie zdravotníckeho účelu v budove Poliklinika Tehelná 26 v Bratislave (v roku 2011),
- sa týkalo vyriešenia právneho stavu poskytovania psychologickéj činnosti (v roku 2011),
- sa týkalo prijatia opatrení na zlepšenie finančnej situácie nemocníc, najmä zvýšením platieb za výkony (v roku 2010),
- smerovalo za zachovanie stanice záchranej zdravotnej služby v obci Ulič (v roku 2009).



Graf 2 Vývoj počtu petícií v rezorte zdravotníctva v SR za roky 2007–2014

9. OPODSTATNENOSŤ PODANÍ V REZORTE ZDRAVOTNÍCTVA V ROKOCH 2007–2014

Opodstatnenosť vybavených podaní v rezorte zdravotníctva dlhodobo klesá, kým v roku 2007 opodstatnenosť podaní predstavovala 29,5 %, v roku 2014 len 9,6 %. Výnimkou je rok 2012, v ktorom opodstatnenosť podaní stúpla oproti predošlým rokom na 21,6 % (graf 3).



Graf 3 Opodstatnenosť podaní vyjadrená v percentách v rezorte zdravotníctva v SR za roky 2007–2014

V porovnaní s inými rezortmi, najvyššiu opodstatnenosť vykazujú podania v rezorte dopravy, výstavby a regionálneho vývoja (v roku 2007 zaznamenaná 58,2 percentná opodstatnenosť, priemerná opodstatnenosť v rokoch 2007–2014 bola 44 %), v rezorte školstva (priemerná

opodstatnenosť v rokoch 2007–2014 bola 38 %) a v rezorte obrany (priemerná opodstatnenosť v rokoch 2007–2014 bola 37 %), naopak *najnižšiu opodstatnenosť* dlhodobo vykazujú podania v rezorte spravodlivosti (priemerná opodstatnenosť v rokoch 2007 až 2014 bola 5 %) a v rezorte hospodárstva (priemerná opodstatnenosť v rokoch 2007–2014 bola 7,5 %).

ZÁVER

Inštitút sťažností a petícií slúži občanovi na ochranu základných práv a slobôd a právom chránených záujmov a tiež ako určitá forma kontroly výkonnej moci, keď sťažovateľ upozorňuje orgán verejnej správy na porušenie svojho práva alebo právom chráneného záujmu alebo priamo na nedostatky, najmä nezákonnosť orgánu verejnej správy alebo keď petent upozorňuje, respektíve sa dožaduje úpravy veci, ktorá je vo verejnom alebo v inom spoločenskom záujme. Pritom sa potvrdzuje zásada *ex iniuria ius non oritur*. Na to, aby sa sťažovateľ alebo petent mohol domáhať ochrany svojich práv a slobôd, mal by tieto svoje práva a slobody poznať jednak vo vlastnom záujme a jednaj na základe nevyvrátiteľnej domnienky o znalosti vyhlásených všeobecne záväzných právnych predpisov ustanovenej v § 2 zákona č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. V takomto prípade potom platí pravidlo *vigilantibus iura scripta sunt*.

Referenčný zoznam:

Monografie:

- CHOVANEC, J. – ZACHOVÁ, A. *Ústavné garancie základných ľudských a občianskych práv a slobôd*. Bratislava: Procom, s. r. o. – vydavateľstvo, 2004. 173 s. ISBN 80-85717-10-7.
- KINDL, M. – KRAMÁŘ, K. – RAJCHL, J. – TELECKÝ, D. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 327s. ISBN 80-7380-011-X.
- KLÍMA, K. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2., prepracované a doplnené vydanie. Praha: ASPI, 2006. 424 s. ISBN 80-7357-179-X.
- KRÁL, J. *Ľudské práva v Slovenskej republike*. 2004. 268 s. ISBN 80-969034-1-1.
- KRÁL, J. a kol. *Ústavné garancie ľudských práv*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2004. 243 s. ISBN 80-7160-173-X.
- KRESÁK, P. a kol. *Občan a demokracia*. Bratislava: Nadácia Občan a demokracia, 1997. 316 s. ISBN 80-967169-7-2.
- OROSZ, L. a kol. *Ústavný systém Slovenskej republiky (doterajší vývoj, aktuálny stav, perspektívy)*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2009. 373 s. ISBN 978-80-7097-777-4.
- OTTOVÁ, E. 2006. *Teória práva*. 2. vyd. Šamorín: Heuréka, 2006. 306 s. ISBN 80-89122-37-X.
- POSLUCH, M. – CIBULKA Ľ. *Štátne právo Slovenskej republiky*. 3. vyd. Šamorín: Heuréka, 2009. 341 s. ISBN 978-80-89122-56-1.
- VRABKO, M. a kol. *Správne právo: Procesná časť*. 2. vyd. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 2009. 230 s. ISBN 978-80-7160-234-7.

Vládne materiály a nález:

- INFORMÁCIA o vybavovaní petícií a sťažností za rok 2007 - 2014 Úradom vlády SR a orgánmi štátnej správy.
- NÁLEZ Ústavného súdu Slovenskej republiky II. ÚS 44/00-133.
- NÁLEZ Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 409/2010 z 20. decembra 2010.

Vedecko-kvalifikačné práce:

- MALINOVÁ, D. *Petice a stížnosti jako právní záruky ve veřejné správě*. Bakalárska práca. Brno: Právnická fakulta Masarykovej univerzity, 2008/2009. 47 s.

Právne predpisy:

- ZÁKON č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov.
- ZÁKON č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov.
- ZÁKON č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.