

VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV

Správa o činnosti



Marec 2011

Verejný ochranca práv podľa § 23 ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv predkladá Národnej rade Slovenskej republiky každý rok v prvom štvrtroku správu o činnosti, v ktorej uvedie svoje poznatky o dodržiavaní základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb orgánmi verejnej správy a jeho návrhy a odporúčania na nápravu zistených nedostatkov.

OBSAH

ÚVOD	7
I. OCHRANA ZÁKLADNÝCH PRÁV A SLOBÔD	8
II. PORUŠENIE ZÁKLADNÝCH PRÁV A SLOBÔD, PRÍČINY, PREVENCIA	11
1. Právo na prerokovanie vecí bez zbytočných priet'ahov	11
1.1. Zbytočné priet'ahy v súdnom konaní	12
1.2. Zbytočné priet'ahy v konaní obvodných pozemkových úradov	18
1.3. Zbytočné priet'ahy v konaní úradov práce, sociálnych vecí a rodiny	20
1.4. Zbytočné priet'ahy v konaní územnej samosprávy	21
1.5. Zbytočné priet'ahy v konaní Sociálnej poisťovne	24
1.6. Zbytočné priet'ahy v konaní ostatných orgánov verejnej správy	28
2. Právo na primerané hmotné zabezpečenie	29
3. Právo na zabezpečenie základných životných podmienok	32
4. Právo domáhať sa svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a na inom orgáne Slovenskej republiky	33
5. Právo rodiča na starostlivosť o deti a ich výchovu a právo detí na rodičovskú starostlivosť a výchovu, ako aj právo rodičov, ktorí sa starajú o deti na pomoc štátu	36
6. Právo na informácie	37
III. PORUŠENIE POVINNOSTI USTANOVENEJ ZÁKONOM, PRÍČINY, PREVENCIA	45
1. Správy katastra	45
2. Zbor väzenskej a justičnej stráže	45
3. Krajský školský úrad	47
4. Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny	47
5. Úrad geodézie, kartografie a katastra	47
6. Sociálna poisťovňa	48
7. Územná samospráva	49
8. Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s.	52
9. Ostatné orgány verejnej správy	52
IV. VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV A PROKURATÚRA	54

V. KONFLIKTY MEDZI ORGÁNMI VEREJNEJ SPRÁVY A OBČANMI, SPÔSOBY A PROSTRIEDKY ICH PREDCHÁDZANIA	56
VI. VLASTNÁ INICIATÍVA VEREJNÉHO OCHRANCU PRÁV	60
1. Aktivity v oblasti zvyšovania právneho vedomia	60
2. Iniciatíva k legislatívnej činnosti a jej realizácii	63
2.1. Sociálne poistenie	63
2.2. Osoby so zdravotným postihnutím	64
2.3. Povinné očkovanie	65
2.4. Náhradné výživné	66
2.5. Striedavá starostlivosť	66
2.6. Volebný zákon	67
2.7. Zákon o energetike	67
2.8. „Čierne stavby“	68
VII. MEDZINÁRODNÁ SPOLUPRÁCA VEREJNÉHO OCHRANCU PRÁV	70
1. Spolupráca s krajinami V4	70
2. Spolupráca s inými krajinami	70
3. Spolupráca s medzinárodným ombudsmanským inštitútom	71
4. Spolupráca s komisárom Rady Európy pre ľudské práva, projekt Peer-to-Peer	71
5. Spolupráca s európskym ombudsmanom	72
6. Spolupráca v rámci Európskej siete ombudsmanov pre deti	72
7. Spolupráca na projekte detské obete v systéme trestného súdnictva	73
8. Iné aktivity	74
VIII. KANCELÁRIA VEREJNÉHO OCHRANCU PRÁV	75
1. Personálne zabezpečenie kancelárie	75
2. Rozpočet a sídlo kancelárie	76
ZÁVER	77
Príloha	79

ÚVOD

V deviatej správe o činnosti verejný ochranca práv upozorňuje na porušenia základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb ako aj na porušenia povinnosti ustanovenej zákonom, ktoré preukázal za obdobie od 1. marca 2010 do 28. februára 2011.

V správe na základe analýzy podnetov od fyzických osôb a právnických osôb, ako aj konania z vlastnej iniciatívy, poukazuje na nedostatky v činnosti orgánov verejnej správy, poskytuje návrhy a odporúčania na nápravu zistených nedostatkov. Venuje sa aj súčinnosti s orgánmi verejnej správy, konaniu z vlastnej iniciatívy v oblasti zvyšovania právneho vedomia verejnosti a iniciatíve vo vzťahu k legislatívnemu procesu. Informuje tiež o medzinárodnej spolupráci a činnosti Kancelárie verejného ochranca práv.

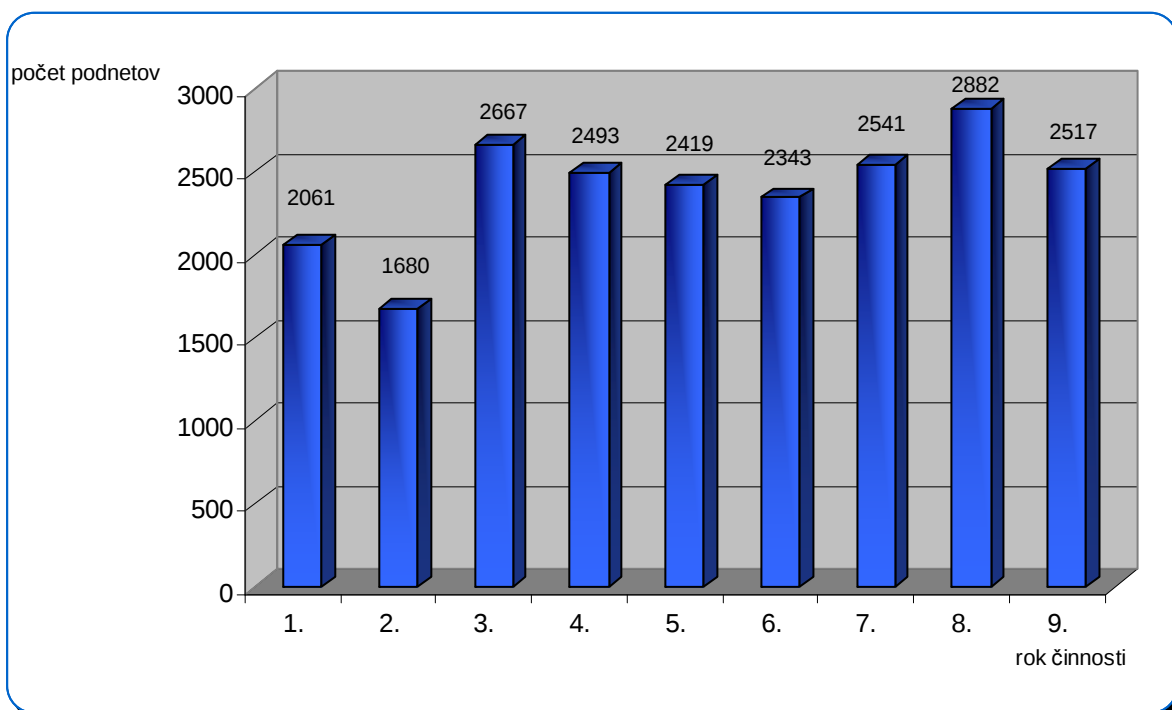
I. OCHRANA ZÁKLADNÝCH PRÁV A SLOBÔD

Základné práva a slobody sa na území Slovenskej republiky nielen deklarujú, ale aj reálne zachovávajú bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo k etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie.

Jedným z orgánov, ktorý chráni základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb v konaniach pred orgánmi verejnej správy a ďalšími orgánmi verejnej moci, ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom, je verejný ochranca práv.

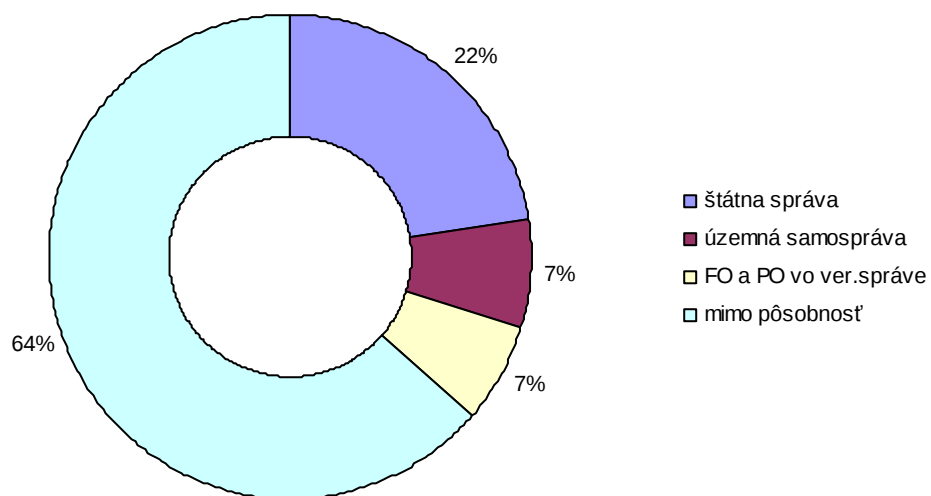
Za deväť rokov činnosti bolo verejnému ochrancovi práv doručených 21 603 podnetov.

V hodnotenom období to bolo 2 517 podnetov.



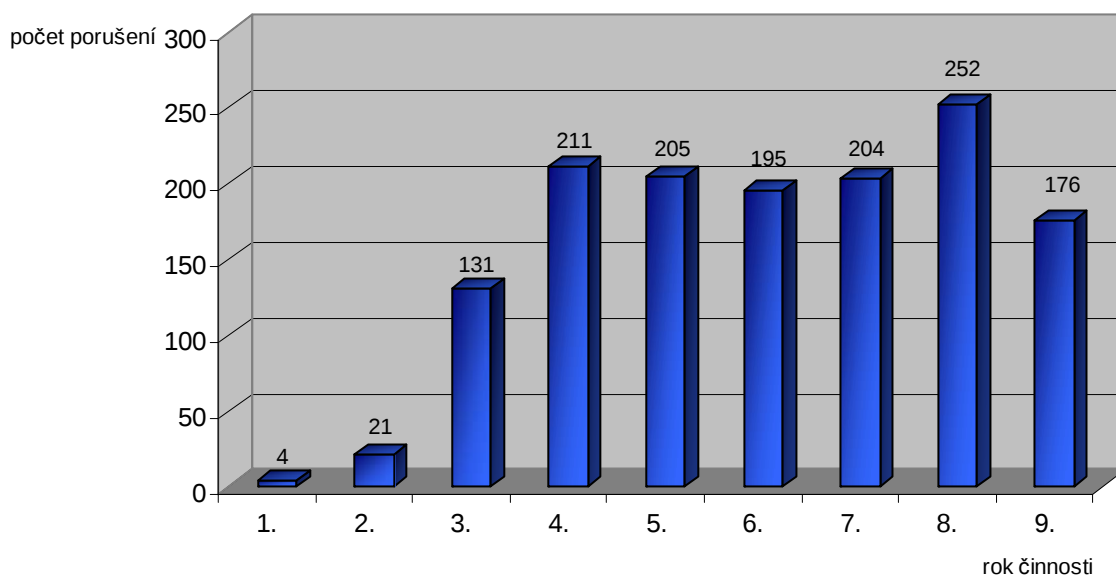
Záujem občanov o pomoc verejného ochrancu práv je značný. Je to pomoc, ktorá je poskytovaná bezodplatne. Verejný ochranca práv so svojimi spolupracovníkmi z vlastnej iniciatívy poskytujú, nad rámec ich zákonných povinností, právne usmernenia v tých prípadoch, ktoré nepatria do jeho pôsobnosti.

Podnety podľa pôsobnosti



Verejný ochranca práv celkovo doteraz preukázal porušenie základných práv a slobôd v 1 399 prípadoch. V hodnotenom období to bolo **176** prípadov.

Počet preukázaných porušení základných práv a slobôd



Z počtu 176 prípadov porušenia základných práv a slobôd:

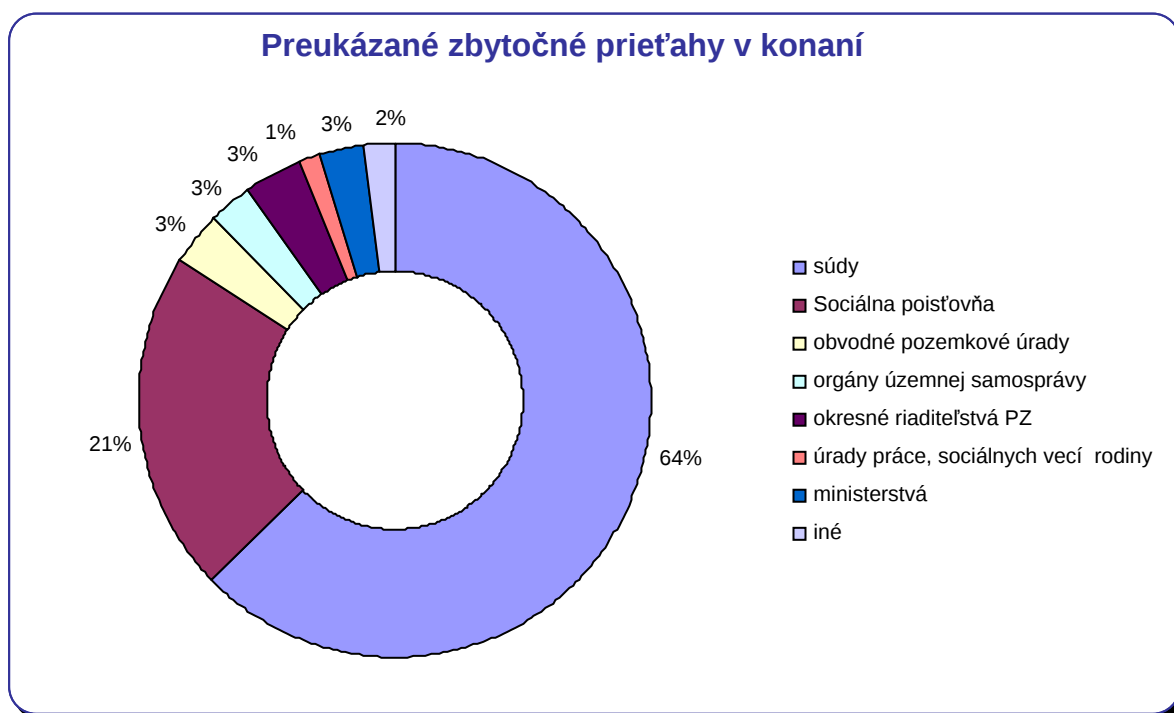
- v **145** prípadoch išlo o porušenie základného práva na **prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov**, zaručeného článkom **48 ods. 2** Ústavy Slovenskej republiky,
- v **6** prípadoch išlo o porušenie základného práva, podľa ktorého sa každý môže **domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky**, zaručeného článkom **46 ods. 1** Ústavy Slovenskej republiky,
- v **14** prípadoch išlo o porušenie základného práva na **primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa**, zaručeného článkom **39 ods. 1** Ústavy Slovenskej republiky,
- v **1** prípade išlo o porušenie základného práva na takú **pomoc v hmotnej núdzi, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok**, zaručeného článkom **39 ods. 2** Ústavy Slovenskej republiky,
- v **8** prípadoch išlo o porušenie základného práva na **informácie**, zaručeného článkom **26** Ústavy Slovenskej republiky,
- v **1** prípade išlo o porušenie základného práva rodičov na **starostlivosť o deti a ich výchovu a práva detí na rodičovskú výchovu a starostlivosť**, zaručeného článkom **41 ods. 4** Ústavy Slovenskej republiky,
- v **1** prípade išlo o porušenie základného práva na **pomoc štátu rodičom**, ktorí sa starajú o deti, zaručeného článkom **41 ods. 5** Ústavy Slovenskej republiky.

II. PORUŠENIE ZÁKLADNÝCH PRÁV A SLOBÔD, PRÍČINY, PREVENCIA

1. Právo na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov

Základné právo na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov zaručené čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky je najčastejšie porušovaným základným právom. Opakovane sa to potvrdzuje nielen pri preskúšaní podnetov, s ktorými sa fyzické osoby a právnické osoby obracajú na verejného ochrancu práv, ale vyplýva to aj z činnosti ďalších orgánov ako napríklad Ústavného súdu Slovenskej republiky, či Európskeho súdu pre ľudské práva.

K zbytočným priet'ahom pritom dochádza tak v súdnom konaní, ako aj v iných konaniach. V sledovanom období verejný ochranca práv preukázal porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov v 145 prípadoch. Z toho v 85 prípadoch došlo k zbytočným priet'ahom v súdnom konaní a v 60 prípadoch išlo o zbytočné priet'ahy v iných konaniach.



Tento fenomén negatívne vplýva na dôveryhodnosť orgánov súdnej moci a správnych orgánov v očiach verejnosti a účastníkov konania a na reálnu vymožitelnosť práva. Ide nielen o osobnú skúsenosť viacerých účastníkov konania a zároveň podávateľov podnetov, ale aj o pomerne široko medializovaný problém, najmä v súvislosti s rozhodnutiami Európskeho súdu pre ľudské práva v neprospech Slovenskej republiky.

Je potrebné mať na zreteli, že Slovenská republika nie je jedinou krajinou, ktorá bojuje s problémom zbytočných priet'ahov v súdnom konaní alebo v iných konaniach. Vo väčšej či menšej miere sa zbytočné priet'ahy vyskytujú prakticky v každej krajine. Na odstránenie tohto nedostatku je nevyhnutné uskutočňovať opatrenia na úrovni súdov, ako aj na úrovni orgánov

verejnej správy. Táto úloha si vyžaduje systémové riešenia a náležitú súčinnosť všetkých zložiek verejnej moci.

Verejný ochranca práv pri preskúvaní podnetov jednotlivcov koná predovšetkým s cieľom ochrániť základné práva alebo slobody jednotlivca a zabezpečiť nápravu pri porušení základného práva v konkrétnom prípade. Na základe veľkého počtu podnetov vybavených v tejto oblasti, možno zovšeobecniť niektoré poznatky o najčastejších príčinách zbytočných prietahov, ako aj niekoľko námetov na ich odstránenie, resp. na predchádzanie ich vzniku.

1.1. Zbytočné prietahy v súdnom konaní

Pri posudzovaní otázky, či v súdnom konaní došlo k zbytočným prietahom, a teda k porušeniu práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov, sa v každom konkrétnom prípade zohľadňujú tri základné kritériá, ktorými sú skutková a právna zložitnosť veci, správanie sa účastníkov konania a v neposlednom rade i samotné konanie súdu. Vysloviť porušenie práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov je možné za predpokladu, že v konaní došlo k zbytočným, neodôvodneným prietahom, ktoré svojou nečinnosťou spôsobil súd.

Zodpovednosť za zbytočné prietahy v súdnom konaní sa uplatňuje proti orgánom riadenia a správy súdu, ktorými sú predseda a podpredseda súdu. Tieto orgány súdu podľa konštantnej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky, zodpovedajú aj za tie prietahy v súdnom konaní, ktoré sú spôsobené zbytočnou nečinnosťou notárov ako súdnych komisárov (t. j. v dedičskom konaní) a súdnych znalcov, a to konkrétne vtedy, ak sa súd s nečinnosťou na strane týchto subjektov nevysporiadal v rámci možností, ktoré mu na to ustanovuje právny poriadok.

Spoluprácu s orgánmi riadenia a správy súdov verejný ochranca práv aj v uplynulom období hodnotí ako uspokojivú a pomerne efektívnu, ojedinele sa vyskytujúce nedostatky boli spravidla operatívne odstránené.

Zodpovednosť súdu, resp. orgánov riadenia a správy súdu, za zbytočné prietahy nevyklúčujú ani objektívne okolnosti, spočívajúce v zaťažnosti súdov z dôvodov množstva prerokúvaných vecí a personálnej poddimenzovanosti.

Za zbytočné prietahy spôsobené súdom a za porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov sa naopak nepovažujú prietahy, ktoré sú dôsledkom úkonov či nečinnosti účastníkov konania to však platí za podmienky, že sa súd v rámci svojich zákonných možností s týmito úkonmi (nečinnosťou) plynule vysporiadal. Za porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov sa ďalej nepovažuje zdĺhavosť súdneho konania spôsobená výlučne prítomnosťou tzv. cudzieho prvku v konaní alebo zdĺhavosť konania spôsobená opakovaným využívaním opravných prostriedkov. Uvedené znamená, že niektoré zo súdnych konaní môžu v konečnom dôsledku trvať roky aj napriek tomu, že v nich nedošlo k zbytočným prietahom spôsobeným súdom.

Zovšeobecnením poznatkov získaných z jednotlivých vybavovaných podnetov a preskúvaných súdnych konaní možno ako najčastejšie dôvody spôsobujúce neprimerané predlžovanie súdnych konaní uviesť nasledujúce:

Priebeh konaní v skutkovo zložitých veciach je často ovplyvňovaný potrebou znaleckého dokazovania, pričom lehoty na vypracovanie znaleckého posudku a lehoty skutočného predloženia vypracovaného znaleckého posudku závisia nielen od zložitosti posudku, ale aj od vyťaženia súdnych znalcov. Táto je vo väčšine prípadov vysoká, nakoľko počet súdnych znalcov pre určité odbory a odvetvia nie je postačujúci. V niektorých konaniach vznikne potreba opätovného posudzovania znaleckých posudkov na základe návrhov jednotlivých účastníkov konania. Nie je však dobré, ak **súd neopodstatnene toleruje nečinnosť súdneho znalca**, ktorý nedodrží, či viacnásobne prekročí lehotu na predloženie znaleckého posudku, prípadne súdu nevráti súdny spis. Napríklad v jednom súdnom konaní vo veci návrhu na mimoriadne zvýšenie náhrady za bolesť a sťaženie spoločenského uplatnenia súd po prvýkrát urgoval znalkyňu poverenú vypracovaním a predložením znaleckého posudku až po dvoch rokoch jej nečinnosti. Súd má pritom podľa právneho poriadku k dispozícii niekoľko prostriedkov, ktorými môže plynulý postup súdneho znalca zabezpečiť. V prípade, že ich nevyužije, stáva sa sám nečinným a znáša zodpovednosť za zbytočné prieťahy v súdnom konaní.

Zložitosťou sa spravidla vyznačujú aj súdne **konania s tzv. cudzím prvkom**, ktorých počet najmä v posledných rokoch narastá. Je to dôsledok zvýšeného vstupu občanov Slovenskej republiky a slovenských právnických osôb do právnych vzťahov so subjektami iných štátov – najmä členských štátov Európskej únie, ale aj tretích štátov. Cudzí prvok má vplyv nielen na právne posúdenie návrhu a rozhodovanie o ňom, ale zapríčiňuje aj objektívne časovo náročnejšie vykonávanie úkonov súdu (doručovanie do cudziny, zadovážovanie dôkazov cestou dožiadania cudzích štátnych orgánov, preklad písomností do cudzieho jazyka a pod.).

Dĺžka konaní býva ovplyvňovaná aj účastníkmi konania. Odhliadnuc od ich práva využívať opravné prostriedky, ktoré súd a ostatní účastníci konania musia rešpektovať napriek tomu, že objektívne spôsobuje predĺženie súdneho konania, často ide aj o nedostatočnú spoluprácu jedného alebo viacerých účastníkov konania so súdom.

Charakter tejto nedostatočnej spolupráce je dvojaký. Zo strany účastníka konania môže ísť o nedbanlivosť. Prejavom je napríklad neoznámenie zmeny údajov potrebných pre doručovanie súdnych písomností, neriešenie otázky doručovania úradných písomností pre prípad zdržiavania sa mimo miesta bydliska. Takéto situácie znamenajú pre súd potrebu zisťovania aktuálneho miesta pobytu účastníka, kam by bolo možné doručiť mu písomnosti, čím sa súdne konanie o nejakú dobu predlžuje. Ako príklad poslúži účastník konania o úpravu práv a povinností rodičov vo vzťahu k maloletým deťom, a to konkrétne otec maloletých detí, ktorý najprv súdu uviedol adresu, na ktorej sa zdržiava, avšak v neskoršom priebehu konania mu nebolo možné na tejto adrese doručiť predvolania na pojednávanie a iné súdne písomnosti. Súd musel jeho aktuálnu adresu zisťovať prostredníctvom Registra obyvateľov Slovenskej republiky, jeho zamestnávateľa, ako aj okresného riaditeľstva Policajného zboru, pričom pre nemožnosť predvolať otca musel odročiť už vytýčené pojednávanie. V ďalšom konaní, vo veci návrhu na určenie otcovstva, navrhovateľka správne označila nacionálne odporcu až po roku a pol od podania samotného návrhu, a to až na výzvu súdu po tom, čo súd vyčerpал všetky možnosti a neúspešne sa pokúšal doručiť súdne písomnosti pôvodne označenej osobe, až nakoniec prostredníctvom Registra obyvateľov Slovenskej republiky zistil, že taká osoba neexistuje.

Môže však ísť aj o **úmyselné konanie účastníka**, ktoré je **namierené na sťažovanie postupu súdu v súdnom konaní, predlžovanie súdneho konania, oddiaľovanie nadobudnutia právoplatnosti súdneho rozhodnutia** a pod. Medzi prejavy takéhoto konania

patrí neospravedlnené a opakované nedostavovanie sa na predvolanie na súdne pojednávanie, na úkony k súdnemu znalcovi, úmyselné nepreberanie súdnych zásielok a rôzne iné druhy obštrukcií. Napríklad v konaní o návrhu na zvýšenie výživného na maloleté dieťa sa odporca nezúčastnil ani jedného z viacerých vytýčených pojednávaní. Súd sa musel zaoberať zisťovaním miesta pobytu odporcu, a nakoľko to nevedlo k úspechu, nakoniec musel odporcovi ustanoviť opatrovníka pre doručovanie.

K predlžovaniu konania pomerne často prispieva aj skutočnosť, že sa niektorý z účastníkov konania, prípadne jeho právny zástupca, opakovane ospravedlňuje z neúčasti na pojednávaní z rôznych dôvodov, či už pre práceneschopnosť, kolíziu termínov pojednávaní alebo iných. Tieto dôvody sa spravidla považujú za legitímne, avšak zároveň sa, obzvlášť pri ich opakovanom využívaní, môžu stať nástrojom zneužitia, a preto súd musí citlivo a individuálne zvažovať, či ide v konkrétnom prípade o oprávnené dôvody a podľa toho pristupovať k odročovaniu pojednávaní alebo alternatívne k uplatňovaniu iných opatrení. V konaní o vyporiadanie bezpodielového spoluvlastníctva manželov vedenom od roku 1992 verejný ochranca práv preukázal obdobia zbytočných prietáhov zo strany súdu v celkovej dĺžke takmer 8 rokov. Skutočnosť, že predmetné konanie nebolo právoplatne skončené ani po 18 rokoch, však okrem nečinnosti súdu podstatne ovplyvnili aj úkony spojené so znaleckým dokazovaním, dopĺňovanie návrhu na prejednanie veci, navrhovanie dôkazov, návrhy na mimosúdne dohody (zo strany účastníkov konania boli navrhnuté trikrát), odročovanie pojednávaní pre neúčast' účastníkov konania alebo ich právnych zástupcov, podávanie opravných prostriedkov a pod.

Skutočnosť, že účastník konania využíva práva a prostriedky, ktoré mu právny poriadok zaručuje, nie je možné hodnotiť ako zásah do práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov. Na druhej strane **je úlohou súdu zabrániť neoprávneným alebo účelovým úkonom účastníka konania alebo jeho nečinnosti, ktorých cieľom je mariť priebeh konania.** V súdnom konaní, ktoré v rôznych jeho štádiách z hľadiska plynulosti verejný ochranca práv priebežne sledoval vyše tri roky, sa odporcovia v určitých obdobiach zjavne úmyselne vyhýbali doručeniu súdnych zásielok, a tým oddŕaľovali nadobudnutie právoplatnosti rozsudku. Súd sa však s touto skutočnosťou riadne nevysporiadal. **Procesnoprávne predpisy pritom dávajú súdu k dispozícii niekoľko prostriedkov, ktorých efektívnym využívaním môže súd pôsobiť na nespolupracujúceho účastníka konania** a zabrániť tomu, aby dochádzalo k zbytočným prietahom na úkor druhej strany. Ide napríklad o možnosť dať predviesť predvolaného, ktorý sa bez ospravedlnenia nedostavil na výsluch alebo k znalcovi, ďalej o poriadkové opatrenia (poriadkové pokuty), ustanovenie opatrovníka pre doručovanie, rozsudok pre zmeškanie a ďalšie. Ich prípadné použitie je však predmetom rozhodovacej činnosti súdov, do ktorej verejný ochranca práv nesmie zasahovať.

Orgány riadenia a správy súdov vo svojich stanoviskách často poukazujú na problémy spojené s **nedostatočným personálnym obsadením súdov** a komplikácie spôsobené stážami sudcov na iných súdoch, ako aj vzájomným zastupovaním sudcov zo zdravotných a iných dôvodov. Dĺžku konania o zvýšenie výživného na maloletého v jednom z prípadov, okrem nečinnosti súdu v trvaní trinástich mesiacov, navyše negatívne ovplyvnila aj skutočnosť, že vec bola štyrikrát predmetom prerozdeľovania vecí, resp. pridelovania inému zákonnému sudcovi, a to pre dlhodobú práceneschopnosť pôvodného zákonného sudcu, neskôr pre jeho polročnú stáž na krajskom súde a z dôvodu vznesenia námietky zaujatosti novou zákonnou sudkyňou.

Ďalším často uvádzaným dôvodom vzniku zbytočných prietáhov je **zat'áženosť súdov** z hľadiska množstva prejednávaných vecí, ako aj potreba dokončiť konania vo veciach

z predchádzajúcich období. Predsedníčka krajského súdu napríklad vo svojom stanovisku k jednému z preskúmaných konaní uviedla: „Vybavovanie vecí na odvolacom súde trvá spravidla od šesť do dvanásť mesiacov, v náročnejších prípadoch i dlhšie. Na občianskoprávnom úseku je vysoký nápad vecí, z predbežných výsledkov vyplýva, že cca o 1 000 vecí ročne sa oproti minulému roku zvýšil počet došlých vecí na občianskoprávny úsek, počet sudcov sa nezmenil, preto sudcovia nedokážu zvládať tento zvýšený nápad bez problémov, bez toho, aby sa súdne konanie nepredlžilo.“ Ďalším príkladom je podnet smerujúci proti inému krajskému súdu, ktorý verejný ochranca práv preskúmaval v rokoch 2009 – 2010, až do právoplatného skončenia veci. Predsedníčka súdu v stanovisku uviedla, že dôvodom, prečo súd nemohol vo veci postupovať bez zbytočných prietahov, je **preťaženosť súdneho oddelenia** agendou z rokov 2004, 2005, 2006, kedy bol počet podaní doručených krajskému súdu mimoriadne vysoký, dokonca zapríčinil aj to, že neboli vybavené ani niektoré veci z rokov 2002 a 2003.

Ďalšiu kategóriu príčin zbytočných prietahov spojených s preťaženosťou súdov najmä v minulosti predstavovali **organizačné a personálne problémy**, súvisiace s rušením a opätovným zriaďovaním niektorých okresných súdov. Prvotné rušenie, resp. spájanie okresných súdov, bolo odôvodňované potrebou ekonomizácie súdnej sústavy, následné opätovné zriadenie zaniknutých súdov bolo zase, najmä s dlhodobým výhľadom, prezentované ako odľahčenie nadmieru zaťažených spojených súdov. Výsledkom však najmä v prvom období po zrušení či opätovnom vytvorení súdu bol zvýšený výskyt zbytočných prietahov. Rozsiahla agenda, ktorá prechádza na novozriadený súd, spolu s jeho nedostatočným personálnym obsadením v období po jeho novozriadení spôsobuje enormnú pracovnú záťaž konajúcich sudcov, ako aj ďalšie skutočnosti negatívne vplývajúce na dĺžku súdneho konania (nutné zmeny v osobe zákonného sudcu a pod.). Následky týchto javov možno pozorovať aj niekoľko rokov po zmenách v organizácii súdnej sústavy. Ide však o klesajúcu tendenciu a môže sa to týkať skôr konaní, ktoré sa začali pred viacerými rokmi. Napr. v roku 2007 bol na okresnom súde podaný návrh o rozvod. Po prechode výkonu súdnictva z okresného súdu na okresný súd v januári 2008 bola vec pridelená jednému zo senátov okresného súdu. O tri mesiace bola vec pri zmene rozvrhu práce pridelená inému senátu a o ďalšie tri mesiace, pri ďalšej zmene rozvrhu práce, bola vec pridelená ďalšiemu senátu, a napokon, po ďalších štyroch mesiacoch, po nástupe novovymenovaných sudkýň, bola vec pridelená senátu, ktorý už začal vykonávať úkony smerujúce k prejednaniu a rozhodnutiu vo veci.

Hoci verejný ochranca práv chápe **nápad vecí a záťaženosť súdov a sudcov**, **konštatuje, že tieto skutočnosti nezbavujú orgány riadenia a správy súdov zodpovednosti za prípadný výskyt zbytočných prietahov v konaní.**

Prevenciu zbytočných prietahov v kontexte záťaženosti väčšiny súdov možno vnímať v dvoch rovinách. Jednou z nich je uvedenie si potreby personálneho posilnenia takýchto súdov, čo predpokladá prijatie systémových opatrení, druhou je zvýšená náročnosť na manažérske schopnosti predsedu súdu a ním zavedenej efektívnej organizácie práce.

Ďalším, hoci početne menej zastúpeným, dôvodom zbytočných prietahov v konaní, s ktorým sa verejný ochranca práv stretol, sú **technické a administratívne chyby** pri vedení súdneho spisu, evidovaní platieb súdnych poplatkov alebo pri vyznačovaní doložky právoplatnosti na rozhodnutiach. Tieto chyby sú spravidla odhalené až vtedy, ak účastník využije niektorý z prostriedkov ochrany práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov a predseda alebo podpredseda súdu si na skúmanie priebehu konania z hľadiska jeho plynulosti vyžiada súdny spis a preveruje namietané skutočnosti. Napríklad v jednom

z preskúmaných konaní súd nerozhodol o námietkach proti exekúcii z dôvodu, že pochybil pri „spárovaní“ platieb a vychádzal z toho, že povinný nezaplatil za námietky súdny poplatok, ktorý je jednou z podmienok konania. Súd dokonca predmetné konanie pre údajné nezaplatenie súdneho poplatku zastavil. Na pochybenie súdu v predmetnej veci predseda súdu prišiel až po roku a pol, pri vybavovaní žiadosti verejného ochrancu práv o poskytnutie stanoviska k podnetu, ktorým sa na verejného ochrancu práv obrátil podávateľ. V ďalšom súdnom konaní, konkrétne v trestnom konaní, neboli v dôsledku pochybenia asistentky senátu zákonnému sudcovi včas predložené na rozhodnutie žiadosti obvineného o prepustenie z väzby, čím došlo vo veci k zbytočným prieťahom. Asistentka senátu bola upozornená na porušenie pracovných povinností. Uvedené príklady ilustrujú potrebu venovať adekvátnu pozornosť tomu, aby si svoje povinnosti dôsledne plnili nielen sudcovia, ale aj ostatní zamestnanci súdu.

Osobitne treba pristupovať k preskúmvaniu zbytočných prieťahov v súdnom konaní, ktoré je prerušené. Procesnoprávne predpisy ustanovujú dôvody, pre ktoré súd môže alebo musí prerušiť súdne konanie, a to až do odstránenia prekážok, ktoré prerušenie spôsobili. Ak je konanie prerušené, nevykonávajú sa úkony a neplývú lehoty podľa zákona. Teda v prerušenom konaní nemôže dochádzať k zbytočným prieťahom. Na druhej strane je potrebné skúmať, **čo bolo príčinou prerušenia konania a či sa súd dostatočne aktívne a pravidelne zaoberá tým, či dôvody prerušenia ešte trvajú.** Napríklad v exekučnom konaní, ktoré bolo ex offo prerušené z dôvodu začatia konkurzného konania na majetok povinného, súd nielenže v primeraných intervaloch neskúmal, či trvá dôvod prerušenia konania, ale ani po zrušení konkurzu v exekučnom konaní nepokračoval. Verejný ochranca práv teda preukázane, že na strane súdu došlo k zbytočným prieťahom.

V ďalšom prípade sa na verejného ochrancu práv obrátili podávatelia podnetu vo veci týkajúcej sa porušenia ich základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov v troch konaniach vedených na okresnom súde. Pri nahliadnutí do súdnych spisov sa zistilo sa, že podávatelia podnetu sú účastníkmi len dvoch konaní, ktoré sú prerušené od roku 2006 až do právoplatného rozhodnutia v konaní, ktorého účastníkmi podávatelia už nie sú. V konaniach, ktoré boli prerušené, nedošlo k zbytočným prieťahom, avšak v konaní, ktoré naďalej prebiehalo sa vyskytli výrazné zbytočné prieťahy. Skutočnosť, že toto konanie nebolo doposiaľ právoplatne ukončené predstavuje prekážku, na základe ktorej sú prerušené ostatné dve konania. Keďže podávatelia podnetu neboli účastníkmi tohto konania, k porušeniu ich základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov v ňom nemohlo dôjsť. V preskúmvaní predmetného konania preto verejný ochranca práv pokračoval vo vybavovaní podnetu a požiadal o prijatie opatrení na odstránenie zbytočných prieťahov v predmetnom konaní.

Pokiaľ ide celkovo o neuspokojivý stav trvania súdnych konaní, ktoré sú zdĺhavé a negatívne vplývajú na reálnu vymožitelnosť práva, verejný ochranca práv považuje za dôležité **prijat' opatrenia na odstraňovanie a najmä na prevenciu vzniku zbytočných prieťahov.** Malo by ísť aj o uplatňovanie individuálnej zodpovednosti jednotlivých činiteľov, ovplyvňujúcich priebeh súdneho konania, teda sudcov, vyšších súdnych úradníkov, zamestnancov súdu, súdnych znalcov, notárov až po účastníkov súdneho konania, resp. strany v trestnom konaní, právnych zástupcov, prokurátorov a súdnych exekútorov.

Medzi dlhodobé prostriedky prevencie výskytu zbytočných prieťahov patrí **znižovanie zaťaženia súdov aj prostredníctvom zvyšovania právneho vedomia a šírenia právnej osvety,** ďalej podpora alternatív k súdnemu riešeniu sporov a iných právnych vecí. Naďalej je potrebné zvažovať aj **prijatie opatrení, ktoré si vyžadujú legislatívne zmeny** (špecializácia

sudcov, senátov a súdov, celkové skvalitňovanie právneho prostredia a pod.). Je potrebné vyvarovať sa častých organizačných zmien súdnej sústavy a realizovať ich len v prípade, ak výhody z nich plynúce nepochybne prevýšia nevýhody.

Verejný ochranca práv zdôrazňuje, že je potrebné klásť dôraz na **zabezpečenie profesionálnej úrovne zodpovedných subjektov** v rozhodovacom procese a zlepšenie technického a materiálneho zabezpečenia súdov. Kľúčovú úlohu zohrávajú orgány riadenia a správy súdu, z právomoci ktorých vyplýva požiadavka na **zabezpečenie efektívnej organizácie práce** na konkrétnom súde, pružné vyrovňovanie sa s nárastom agendy na súdoch a s prípadným nedostatkom personálnych kapacít, ktorý je potrebné signalizovať Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky ako ústrednému orgánu štátnej správy pre súdy. Vzhľadom na skutočnosť, že v niektorých prípadoch dochádza k zbytočným priet'ahom opakovane, účinnému systému prevencie by pomohlo aj vyvodzovanie náležitej zodpovednosti za spôsobené pochybenia.

Účastníci konania môžu k riadnemu konaniu prispieť dôsledným plnením povinností, ktoré v konaní majú. Okrem iných je to aj povinnosť pravdivo a úplne opísať všetky potrebné skutočnosti, označiť dôkazné prostriedky a dbať na pokyny súdu. Je potrebné si uvedomiť, že uvedené je nielen povinnosťou účastníka konania, ale aj, najmä ak ide o navrhovateľa, jeho záujmom. Pokiaľ však k plneniu povinností účastníkov neprichádza dobrovoľne, **je úlohou súdu pružne reagovať a dbať na svoju aktívnu pozíciu v súdnom konaní a reálne využívať zákonné prostriedky proti nedisciplinovanosti účastníkov a strán konania**. Zo strany účastníkov konania je tiež dôležité nepodceňovať skutočnosť, že **kvalitná právna pomoc napomáha nielen efektívnej ochrane práv účastníka konania, ale aj predchádzaniu priet'ahom**, ktoré sú často dôsledkom neúplných alebo zmätočných podaní, ktoré si následne vyžadujú pomerne zdĺhavé odstraňovanie chýb. Tieto priet'ahy idú pritom na ťarchu účastníka konania.

Ďalej je **potrebné zabezpečovať dostupnosť a skvalitňovanie právnej pomoci pre všetky vrstvy obyvateľstva**. Štát musí vytvárať predpoklady pre to, aby súdy mohli riadne a včas uhrádzať advokátom odmeny za zastupovanie ex offio a v neposlednom rade aj znalečné súdnym znalcom. Odborná a včas poskytovaná činnosť znalcov, tlmočníkov a prekladateľov je jednou z opôr súdneho procesu.

V uplynulom období verejný ochranca práv zaznamenal viacero podnetov, ktoré sa týkali priet'ahov pri vyplácaní odmeny za prácu, náhrady hotových výdavkov a náhrady za stratu času za znaleckú, tlmočnickú a prekladateľskú činnosť vykonanú pre súd. Hoci takéto priet'ahy nemajú charakter porušenia základného práva podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, môžu viesť k poklesu záujmu o výkon znaleckej činnosti, tlmočnickej činnosti a prekladateľskej činnosti, najmä pokiaľ majú byť vykonávané pre súdy. To by nepochybne malo negatívny vplyv aj na plynulosť súdnych konaní. Zabezpečovanie výkonu znaleckej činnosti, prekladateľskej činnosti a tlmočnickej činnosti patrí do pôsobnosti Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky. Verejný ochranca práv preto požiadal ministerku spravodlivosti, aby zabezpečila výplatu omeškaných platieb a vykonanie opatrení, ktoré zabráni vzniku uvedených nedostatkov v budúcnosti. Pozitívne hodnotí, že napriek objektívne zložitej ekonomickej situácii v rezorte justície, ministerstvo takéto kroky už vykonáva.

Odstráneniu zbytočných priet'ahov v trestnom, občianskom a v správnom konaní a ústavnosti väzobných rozhodnutí všeobecných súdov bola venovaná aj druhá odborná porada za účasti predstaviteľov Ústavného súdu Slovenskej republiky, Generálnej

prokuratúry Slovenskej republiky, Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Slovenskej advokátskej komory. Konala sa dňa 26. apríla 2010 v sídle verejného ochrancu práv a nadviazala na odbornú poradu, ktorá sa uskutočnila dňa 7. decembra 2009. Účastníci potvrdili potrebu hľadania spoločných riešení pre boj so zbytočnými priet'ahmi a bol prijatý návrh spoločného postupu pre predchádzanie a odstraňovanie zbytočných priet'ahov v súdnom konaní.

Opatrenia pre odstránenie zbytočných priet'ahov v súdnom konaní bude potrebné **vypracovať v súčinnosti s Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky**, ktoré ako orgán štátnej správy súdov zodpovedá za vytváranie podmienok pre riadny výkon súdnictva najmä po stránke personálnej, organizačnej, hospodárskej, finančnej a odbornej. Ďalej bude potrebné spolupracovať aj **s orgánmi riadenia a správy súdov**, ktorých úlohou je dohliadať na riadny výkon súdnictva **a predstaviteľmi sudcovskej samosprávy**, resp. sudcovskej rady jednotlivých súdov, ktorá sa podieľa na správe a riadení na okresných súdoch, krajských súdoch, Najvyššom súde Slovenskej republiky a Špecializovanom trestnom súde.

Odborná porada potvrdila, že odstránenie zbytočných priet'ahov v súdnom konaní je možné dosiahnuť len pomocou systémových riešení a vzájomnej spolupráce príslušných zložiek verejnej moci. Verejný ochranca práv je pripravený sa na tejto spolupráci podieľať.

1.2. Zbytočné priet'ahy v konaní obvodných pozemkových úradov

Pri preskúmaní podnetov, ktoré sa týkajú reštitučných konaní, verejný ochranca práv opakovane zistil, že obvodné pozemkové úrady nedodržiavajú zákonom stanovené lehoty pre rozhodnutie alebo nedodržiavajú správny procesný postup. Následne to ovplyvňuje dĺžku konania o uplatnených nárokoch žiadateľov. V súvislosti s reštitučnými konaniami, a to tak podľa zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku, ako aj podľa zákona č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom a zákona č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom je potrebné konštatovať, že ide o právne aj skutkovo zložité konania, ktoré zvyčajne vyžadujú súčinnosť účastníkov konania a ďalších orgánov verejnej správy (napr. príslušných správ katastra). Náročnou je aplikácia príslušných právnych predpisov pri posudzovaní, či k strate vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam došlo v dôsledku niektorého zo zákonom stanovených reštitučných titulov. Vzhľadom na to, že v reštitučných konaniach sa naprávajú krivdy, ku ktorým došlo v tzv. rozhodnom období od 25. februára 1948 do 1. januára 1990, náročné je aj zabezpečiť relevantné doklady preukazujúce spôsob straty vlastníckeho práva, ktorého navrátenie oprávnená osoba požaduje. Problematickým je tiež dokazovanie niektorých skutočností, napr. či pôvodný vlastník za odňaté nehnuteľnosti dostal náhradu. Ďalšou skutočnosťou, ktorá podľa zistení verejného ochrancu práv vplýva na dĺžku konania, je potreba súčinnosti účastníkov konania, predovšetkým v oblasti preukazovania splnenia zákonných podmienok na vznik reštitučného nároku. V týchto prípadoch sa vyskytuje situácia, že obvodné pozemkové úrady v prípadoch, keď vyzývajú oprávnené osoby na doplnenie neúplnej žiadosti, ktorou bol nárok uplatnený, nedodržiavajú dôsledne zákonný procesný postup. Problematickým býva nepresné určenie lehoty na odstránenie vytýkaných nedostatkov, absencia riadneho poučenia o následkoch nevyhovenia výzve, ako aj skutočnosť, že často dochádza k opomenutiu prerušenia konania rozhodnutím. Verejný ochranca práv vo viacerých prípadoch zistil, že dĺžku konania o reštitučnom nároku ovplyvnila aj potreba spolupráce s ďalšími orgánmi verejnej správy, napr. pri zisťovaní aktuálnej evidencie dotknutých nehnuteľností, spojená často s potrebou vyhotovenia identifikácie parciel správou

katastra. Dĺžku konania ovplyvnila aj skutočnosť, že zápisy nehnuteľností, ku ktorým bol uplatnený nárok, sú dotknuté ďalším správnym konaním (konanie o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahoch k nim, pozemkové úpravy).

Vzhľadom na náročnosť problematiky je **klúčovým problémom odbornosť príslušných zamestnancov rozhodujúcich o uplatnených nárokoch**. Potrebuje nielen zabezpečenie nevyhnutných zákonných školení, ale aj dôsledná interná kontrola zákonnosti postupu týchto zamestnancov nadriadenými zamestnancami, ako aj stabilita personálneho obsadenia.

Pri preskúvaní podnetov verejný ochranca práv vo viacerých prípadoch zistil, že konanie vedie už v poradí niekoľký zamestnanec správneho orgánu, ktorý si k ďalšiemu postupu potrebuje naštudovať spisový materiál, posúdiť postup svojich predchodcov a následne zvolí podľa okolností konkrétneho prípadu ďalší postup v konaní. Verejný ochranca práv tiež zistil, že jeden zamestnanec má na konanie a rozhodnutie pridelených 700 alebo viac spisov, čo má nepochybne vplyv na plynulosť konaní.

Verejný ochranca práv preskúmal aj prípad, kedy obvodný pozemkový úrad resp. jeho právny predchodca uplatnený nárok vybavil obyčajným listom, teda o uplatnenom nároku nevydal rozhodnutie. Preskúmaním navyše zistil, že **správny orgán si k posúdeniu uplatneného nároku nezabezpečil žiadne doklady, na základe ktorých by splnenie podmienok na vznik reštitučného nároku mohol relevantným spôsobom posúdiť**. Zákonným spôsobom ukončenia konania o uplatnenom reštitučnom nároku je výlučne vydanie rozhodnutia majúceho všetky náležitosti vyplývajúce z ustanovenia § 47 Správneho poriadku. Nevydanie rozhodnutia závažným spôsobom zasahuje do práv účastníka konania. Ten sa má podľa tohto zákona právo proti rozhodnutiu brániť podaním opravných prostriedkov, čo mu je nevydaním rozhodnutia znemožnené. Nevydanie rozhodnutia a vybavenie uplatneného nároku listom má aj ďalší dôsledok. Obligatórnou náležitosťou každého rozhodnutia je aj odôvodnenie, v ktorom má správny orgán účastníkom konania objasniť, z akých skutočností, dokladov a ďalších podkladov správny orgán vychádzal, ako vec právne posúdil, a prečo dospel k záveru vyjadrenom vo výroku rozhodnutia. Potreba odôvodnenia rozhodnutia je skutočnosťou nútiacou správny orgán zabezpečiť si podklady pre posúdenie uplatneného nároku, a v spojení s tým, že rozhodnutie je preskúmateľné v rámci opravných prostriedkov, má tendenciu brániť vybaveniu uplatneného nároku bez akéhokoľvek preskúmania. Ako príklad je možné uviesť prípad podávateľky, ktorá si uplatnila nárok v posledný deň roku 1992, pričom predchodca obvodného pozemkového úradu považoval jej nárok za vybavený listom zo začiatku roku 1993. Následne boli právni predchodcovia obvodného pozemkového úradu a obvodný pozemkový úrad v konaní nečinní až do decembra 2008. Vznikli zbytočné priesťahy v konaní trvajúce takmer 16 rokov. O nároku podávateľky bolo rozhodnuté až vo februári 2010. Navyše, došlo aj k porušeniu základného práva domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a na inom orgáne Slovenskej republiky podľa ustanovenia čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Verejný ochranca práv zdôrazňuje, že pre zabezpečenie plynulosti a riadneho vybavovania reštitučných vecí je potrebné dostatočné **personálne a organizačno-technické** fungovanie správnych orgánov. Štát je priamo z Ústavy Slovenskej republiky povinný zabezpečiť predpoklady, aby konania štátnych orgánov prebiehali plynulo a bez zbytočných priesťahov, a to aj vytvorením podmienok pre reálne uplatňovanie tohto práva v praxi. Tejto zodpovednosti sa nemôže zbaviť.

Nedostatky verejný ochrana práv vo vzťahu k obvodným pozemkovým úradom zistil aj v konaniach podľa zákona č. 64/1997 Z. z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadaní vlastníctva k nim. Právna a faktická zložitosť vecí, spolupráca s účastníkmi konania, fluktuácia zamestnancov a vysoký počet doručených vecí patria medzi skutočnosti, ktoré ovplyvňujú dĺžku konaní obvodného pozemkového úradu v týchto veciach. Tieto konania sú špecifické tým, že prebiehajú vo viacerých na seba nadväzujúcich štádiách. V jednotlivých štádiách majú účastníci konania možnosť využívať svoje procesné oprávnenia, čo predlžuje trvanie konaní. Spory o tom, kto je účastníkom konania, či potreba zisťovania dedičov zomrelého účastníka konania sú tiež skutočnosti, ktoré komplikujú a predlžujú konanie. V hodnotenom období verejný ochrana práv preukázal aj to, že obvodný pozemkový úrad v období viac ako štyroch mesiacov nevykonával žiadne úkony smerujúce k rozhodnutiu vo veci, čím došlo k porušeniu základného práva účastníkov konania na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov.

1.3. Zbytočné priet'ahy v konaní úradov práce, sociálnych vecí a rodiny

Aj v konaní úradov práce, sociálnych vecí a rodiny dochádza k zbytočným priet'ahom a nedodržaniu zákonom stanovenej lehoty pre rozhodnutie, najmä vo vzťahu k rozhodovaniu o uplatnených nárokoch na rodinné dávky. Problémom je najmä nutnosť koordinácie z dôvodu odstránenia možnosti prekrývania práv na dávky sociálneho zabezpečenia vo viacerých štátoch z titulu zamestnania v rôznych krajinách Európskeho spoločenstva. Z tohto dôvodu dochádza i k prenášaní kompetencií z príslušných inštitúcií pre vyplácanie štátnych sociálnych dávok, čo nepriaznivo ovplyvňuje celkovú dĺžku konania.

Pri preskúmvaní podnetov verejný ochrana práv napríklad vo viacerých prípadoch zistil, že úrady práce, sociálnych vecí a rodiny nedostatočne aplikujú príslušné nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia a častokrát dochádza aj k ich nesprávnemu výkladu. Verejný ochrana práv v konkrétnych prípadoch odporučil úradu práce, sociálnych vecí a rodiny pri preskúmvaní žiadostí o rodinné dávky, aby boli príslušné koordinačné nariadenia dôslednejšie uplatňované, najmä pokiaľ ide o určovanie uplatniteľnej legislatívy a prešetrovanie vzniku nároku na jednotlivé druhy dávok.

Obdobne tomu bolo napríklad v prípade, kedy sa na verejného ochrancu práv obrátila podávateľka s podnetom, v ktorom namietala nečinnosť úradu práce, sociálnych vecí a rodiny pri rozhodovaní o jej žiadosti o rodičovský príspevok. V podnete uvádzala, že pred nástupom na materskú dovolenku pracovala vo Veľkej Británii, kde jej boli vyplácané aj materské dávky. Neskôr sa presťahovala na Slovensko a požiadala úrad práce, sociálnych vecí a rodiny o rodičovský príspevok. Problém nastal z dôvodu, že sa podávateľke podnetu i napriek jej snahe nepodarilo získať doklad požadovaný úradom práce, sociálnych vecí a rodiny o tom, dokiaedy jej bolo vyplácané materské alebo obdobná dávka ako materské v členskom štáte Európskej únie vo Veľkej Británii. Po žiadosti verejného ochrancu práv o predloženie písomného stanoviska k uvedenej veci, požiadala úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny o stanovisko k danému prípadu a následne zaslal inštitúcii vo Veľkej Británii formulár, prostredníctvom ktorého chcel zistiť obdobie nároku na materské dávky vo Veľkej Británii. I keď mal úrad práce, sociálnych vecí a rodiny snahu zabezpečiť si informáciu o poberaní materského podávateľkou podnetu vo Veľkej Británii, formulár označený ako: „Žiadosť o informácie o nároku na rodinné dávky v členskom štáte bydliska rodinných príslušníkov“ slúži na potvrdenie informácie výlučne pre rodinné dávky. Pre zisťovanie informácií o nároku na nemocenskú dávku, akou je materské, mal byť použitý formulár: „Priznanie peňažných dávok v prípade materstva a pracovnej neschopnosti“, ktorý

je používaný Sociálnou poisťovňou. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny mohol postupovať podľa Správneho poriadku a požiadať Sociálnu poisťovňu o súčinnosť vo veci podávateľky podnetu.

Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v tomto prípade síce **vykonával úkony** na zaobstaranie dokladu od zahraničnej inštitúcie vo Veľkej Británii, ale **neefektívnym spôsobom**. Nebol zvolený správny formulár, resp. nepodala ho kompetentná inštitúcia. I keď je povinnosťou účastníkov konania preukázať skutočnosti rozhodujúce na vznik nároku na rodičovský príspevok, na jeho výšku a na jeho výplatu podľa zákona č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku, je potrebné poukázať aj na povinnosť správneho orgánu. Podľa Správneho poriadku je správny orgán povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny nepostupoval v súlade s vyššie uvedeným, dôsledkom čoho verejný ochranca práv, že došlo k zbytočným prieťahom v jeho konaní.

V súvislosti s týmto prípadom požiadal verejný ochranca práv Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, aby ako riadiaci, kontrolný a koordinačný orgán štátnej správy v oblasti sociálnych vecí zaujal stanovisko k podnetu podávateľky. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny vo svojom písomnom stanovisku uviedlo: „Na podnet našej inštitúcie prebiehali viaceré rokovania so Sociálnou poisťovňou – ústredím, ukončením ktorých bolo pracovné stretnutie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR so Sociálnou poisťovňou - ústredím a za účasti Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny, na ktorom sa dohodol postup v súvislosti s daným problémom. Sociálna poisťovňa je jediná kompetentná inštitúcia v Slovenskej republike, do ktorej pôsobnosti patrí nemocenské poistenie a s tým súvisiace materské dávky. Podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 571/2009 Z. z. je na účely rodičovského príspevku povinnosťou Sociálnej poisťovne vydať na žiadosť fyzickej osoby potvrdenie o období nemocenského poistenia získanom v posledných dvoch rokoch pred narodením dieťaťa, príp. potvrdenie o materských dávkach. Z uvedeného vyplýva, že je povinnosťou Sociálnej poisťovne potvrdzovať obdobie nemocenského poistenia tak u osôb nemocensky poistených v Slovenskej republike, ako aj u osôb nemocensky poistených v inom členskom štáte Európskej únie, v štáte, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore alebo v Švajčiarskej konfederácii. Uvedený postup sa v praxi začal uplatňovať v auguste 2010.“

1.4. Zbytočné prieťahy v konaní územnej samosprávy

V prípade územnej samosprávy sa verejný ochranca práv opakovane stretáva s podnetmi podávateľov namietajúcich **zbytočné prieťahy v konaní stavebného úradu**. Ide o dve samostatné kategórie podnetov. V jednom prípade ide o podnety stavebníkov, ktorí podali stavebnému úradu žiadosť o stavebné povolenie alebo ohlásenie drobnej stavby, no ku dňu podania podnetu nebolo o ich žiadosti o stavebné povolenie rozhodnuté, alebo sa stavebný úrad nevyjadril, či súhlasí s realizáciou stavby na základe podaného ohlásenia. Druhou skupinou sú podnety, v ktorých podávatelia poukazujú na to, že vlastník susediacej nehnuteľnosti realizuje stavbu alebo stavebné práce bez stavebného povolenia resp. súhlasu stavebného úradu na základe podaného ohlásenia. V týchto prípadoch podávatelia často namietajú, že stavebný úrad upozornili na nelegálnu stavebnú činnosť stavebníka, ktorá podľa ich názoru zasahuje do ich práv a právom chránených záujmov a vyjadrujú nespokojnosť s pasivitou stavebného úradu pri riešení tejto nelegálnej stavebnej činnosti.

V oboch prípadoch **verejný ochranca práv zistil nesprávny postup stavebného úradu, a aj nečinnosť stavebného úradu**, ktorá mala za následok porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov. Ďalej zistil, že v niektorých prípadoch problémy v postupe stavebného úradu častokrát nastávajú už v úvodnom štádiu konania najmä v prípadoch, kedy žiadosti o stavebné povolenie alebo ohlásenie drobnej stavby nie sú úplné a je potrebné v súčinnosti so stavebníkom nedostatky týchto žiadostí odstrániť. Problémom je, že **stavebný úrad vo výzve na odstránenie nedostatkov podaní, nešpecifikuje presne všetky nedostatky, ktoré je potrebné odstrániť**, v dôsledku čoho potom musí stavebníka vyzývať opakovane. Ďalším často sa vyskytujúcim nedostatkom je, že vo výzve nie je presne určená lehota na odstránenie nedostatkov a absentuje poučenie o následkoch nevyhovenia výzve na odstránenie nedostatkov. Stavebné úrady v prípadoch, keď vyzývajú stavebníka na odstránenie nedostatkov jeho podania, často opomínajú prerušiť konanie. Následkom prerušenia konania je, že zákonné lehoty neplynú.

Je potrebné brať do úvahy, že stavebný úrad je povinný si zabezpečiť dostatok podkladov pre rozhodnutie vo veci, vrátane preverenia celkovej situácie na mieste. Pokiaľ však stavebný úrad vykoná riadny štátny stavebný dohľad alebo ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním, mal by si zabezpečiť dostatok informácií o podmienkach na realizáciu stavby, prípadne o stave a rozsahu stavebných prác vykonaných bez stavebného povolenia, resp. ohlásenia stavebnému úradu. V prípade, ak by stavebný úrad plynulo a bez zbytočných prietáhov v konaní pokračoval a v zákonom stanovenej lehote vydal rozhodnutie, nenastala by situácia, že stav na mieste samom sa zmení (napr. v dôsledku toho, že stavebník pokračuje v stavebných prácach) a nevyvstávala by následne potreba ďalšieho zisťovania aktuálnych podmienok vykonávaním opakovaných štátnych stavebných dohľadov a miestnych zisťovaní.

Špecifickou kapitolou je **riešenie nelegálnych stavieb**, ktoré stavebník realizuje bez stavebného povolenia alebo súhlasu stavebného úradu udeleného na základe ohlásenia v prípadoch, kedy zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) stavebné povolenie alebo ohlásenie vyžaduje. Stavebné úrady často opomínajú, že v prípade, ak sa realizuje stavba nelegálne, majú ex offo povinnosť a zodpovednosť za riešenie tejto situácie. Ak stavebný úrad zistí, že stavba bola postavená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, začne z vlastného podnetu konanie a vyzve vlastníka stavby, aby v určenej lehote predložil doklady o tom, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými zákonom, najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi. Zákon zároveň určuje aj to, aký by mal byť dôsledok pasivity a nespôupráce stavebníka. Ak vlastník stavby požadované doklady nepredloží v určenej lehote alebo ak sa na ich podklade preukáže rozpor stavby s verejným záujmom, stavebný úrad nariadi odstránenie stavby. V prípade, že sa preukáže, že dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami, je výsledkom takto začatého konania o nelegálnej stavbe vydanie rozhodnutia o dodatočnom povolení stavby, ktorým stavebný úrad dodatočne povolí už vykonané stavebné práce a určí podmienky na dokončenie stavby alebo nariadi úpravy už realizovanej stavby. Ak sa v konaní o dodatočnom povolení stavby preukáže rozpor s verejným záujmom alebo stavebník v určenej lehote nesplní podmienky rozhodnutia o dodatočnom povolení stavby, stavebný úrad nariadi odstránenie stavby. V takýchto prípadoch verejný ochranca práv **zistil neochotu stavebných úradov riešiť situáciu nariadením odstránenia stavby**. Občania potom oprávnene vyjadrujú pochybnosti o efektívnosti práce stavebného úradu a dodržiavaní zákona všetkými subjektami v prípadoch, kedy stavebný úrad má na základe štátneho stavebného dohľadu a ďalších dokladov preukázanú existenciu nelegálnej stavby, no svojou pasivitou v podstate toleruje nezákonnú

činnosť stavebníka. Aj v prípadoch konaní o vydanie dodatočného stavebného povolenia verejný ochranca práv zisťuje nedostatky v postupe stavebného úradu (nedostatky súvisiace s výzvou na odstránenie nedostatkov žiadosti o vydanie dodatočného stavebného povolenia, s prerušovaním konania).

V stavebných konaniach sa vyskytujú aj prípady, že v dôsledku chybného postupu stavebného úradu v predchádzajúcich štádiách konania **stavebný úrad nevie, ako má chybné kroky z minulosti vyriešiť, resp. ako v konaní postupovať**. Následkom toho sa riešenie problematikej veci odkladá a vzniká dlhodobá nečinnosť stavebného úradu v konaní. Verejný ochranca práv zistil aj takýto prípad nekvalifikovaného rozhodovania stavebného úradu. Stavebník podal žiadosť o stavebné povolenie na drobnú stavbu, ktorú stavebný úrad zamietol. Na základe odvolania zákonnosť konania a rozhodovania stavebného úradu preskúmal krajský stavebný úrad, ktorý konštatoval, že každé podanie sa má posudzovať podľa obsahu. Pretože išlo o drobnú stavbu mal stavebný úrad pristupovať k žiadosti ako k ohláseniu drobnej stavby. Stavebný úrad oznámil stavebníkovi, že môže realizovať stavbu na základe podaného ohlásenia, s výslovným poukázaním na rozhodnutie krajského stavebného úradu. Tým však pochybenia stavebného úradu neskončili. Podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) je písomné oznámenie obce, že nemá námietky proti realizácii stavby uvedenej v ohlásení dostatočným a oprávňuje stavebníka k legálnej realizácii drobnej stavby. Napriek tomu stavebný úrad necelý mesiac po oznámení, že súhlasí s realizáciou stavby na základe podaného ohlásenia vykonal štátny stavebný dohľad a rozhodnutím zastavil stavebné práce na stavbe, a vyzval stavebníka na podanie žiadosti o vydanie dodatočného stavebného povolenia. Tento nezákonný postup bol následne, spoločne s názorovými nezhodami medzi starostkou obce a pracovníkmi spoločného stavebného úradu príčinou, prečo bol stavebný úrad v konaní dlhodobo nečinný. Až na základe iniciatívy verejného ochrancu práv sa podarilo dosiahnuť, že bolo vydané rozhodnutie o zastavení konania, ktoré bolo začaté v rozpore so zákonom. V uvedenom prípade verejný ochranca práv zistil, že konanie od jeho nezákonného začatia do jeho skončenia, trvalo viac ako rok. Vykazovalo zbytočné prieskumy v rozsahu takmer jedného roka. V hodnotenom období verejný ochranca práv zistil zbytočné prieskumy aj v inom stavebnom konaní, ktoré celkovo trvalo viac ako 7 mesiacov a vykazovalo zbytočné prieskumy v období takmer 4 mesiacov.

Verejný ochranca práv zistil aj prípad, v ktorom stavebné konanie v dôsledku podávania opravných prostriedkov a opakovaného rušenia rozhodnutí prvostupňového orgánu trvalo od začiatku decembra 2005 až do decembra 2010. Verejný ochranca práv preukázal, že neefektívnym vedením konania, vykonávaním opakovaných štátnych stavebných dohľadov a miestnych ohliadok, ktoré však v takom rozsahu neboli nevyhnutné pre zabezpečenie podkladov pre rozhodnutie vo veci, opätovným vyzývaním stavebníkov na doplnenie dokladov a nezákonným prerušením konania, došlo minimálne po dobu viac ako jeden a pol roka k zbytočným prieskumom.

V prípade stavebných konaní je možné konštatovať, že vo vzťahu k pracovníkom, ktorí sa zaoberajú touto agendou **je potrebná znalosť predpisov stavebno-technického charakteru, ako aj právnych predpisov**, ktoré upravujú procesný postup stavebného úradu. Aj v týchto prípadoch kvalifikovanosť a odbornosť zainteresovaných pracovníkov kľúčová. Je to problémom najmä v menších obciach, ktoré v dôsledku nedostatočného personálneho obsadenia majú ťažkosti zabezpečiť dostatočne kvalifikované a plynulé konanie v stavebných veciach. Snaha **riešiť uvedený problém zriaďovaním spoločných stavebných úradov je tiež len čiastkovým riešením**, nie vždy prinášajúcim požadovaný efekt plynulého a kvalifikovaného rozhodovania v stavebných veciach. V závislosti od individuálneho

spôsobu fungovania spolupráce dotknutých starostov a spoločného stavebného úradu niekedy práve skutočnosť, že spoločný stavebný úrad pripraví podklady pre ďalšie konanie alebo návrh rozhodnutia a starosta s navrhovaným nesúhlasí spôsobuje ďalšie predlžovanie konania, ktoré niekedy vyúsťujú do toho, že je potrebné vyžiadanie stanoviska krajského stavebného úradu k spornej otázke. **Posilnenie kontrolných právomocí krajského stavebného úradu**, vrátane adekvátnych prostriedkov na vyvodzovanie zodpovednosti voči stavebnému úradu v prípadoch, kedy opakovane nerešpektuje upozornenia krajského stavebného úradu, by mohlo pôsobiť na stavebné úrady ako motivačný faktor k skvalitňovaniu ich činnosti.

1.5. Zbytočné priet'ahy v konaní Sociálnej poisťovne

Vo vzťahu k Sociálnej poisťovni sa na verejného ochrancu práv najčastejšie obracajú podávateľia s podnetmi, v ktorých namietajú zbytočné priet'ahy v jej konaní. Z poznatkov verejného ochrancu práv vyplýva, že k zbytočným priet'ahom najčastejšie dochádza pri rozhodovaní Sociálnej poisťovne o starobných a invalidných dôchodkoch alebo pri rozhodovaní o ich zvýšení. Verejný ochranca práv už mnohokrát zdôraznil, že následkom neprimeranej dĺžky konania Sociálnej poisťovne o dôchodkových dávkach sa mnoho občanov ocitá na hranici chudoby a je doslova ohrozená ich existencia.

Podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení sú organizačné zložky Sociálnej poisťovne povinné rozhodnúť o dôchodkových dávkach najneskôr do 60 dní od začatia konania, v mimoriadne zložitých prípadoch možno túto lehotu predĺžiť najviac o 60 dní, čo treba oznámiť účastníkom konania. Vo viacerých prípadoch verejný ochranca práv zistil, že Sociálna poisťovňa, nielenže nerozhodla v lehote 60 dní od začatia konania, ale nerozhodla ani v predĺženej lehote. Nie každé nedodržanie lehoty ustanovenej zákonom o sociálnom poistení má však automaticky za následok spôsobenie zbytočných priet'ahov. V prípade konania o nároku na dôchodkovú dávku je pri posudzovaní jeho dĺžky potrebné prihliadať aj na význam tohto konania, nakoľko je ním obvykle priamo dotknuté aj základné právo účastníka konania na primerané hmotné zabezpečenie podľa ustanovenia čl. 39 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Verejný ochranca práv napríklad preukázal, že **Sociálna poisťovňa o žiadosti podávateľky podnetu o starobný dôchodok rozhodla až takmer po roku a pol**. Zákon o sociálnom poistení umožňuje Sociálnej poisťovni v mimoriadne zložitých prípadoch predĺžiť 60-dňovú lehotu na vydanie rozhodnutia o dôchodkovej dávke až o ďalších 60 dní. Pojem mimoriadne zložitý prípad však zákon nedefinuje. Vo väčšine prípadov takáto situácia nastáva, ak Sociálna poisťovňa potrebuje zistiť rozhodujúce skutočnosti potrebné na vydanie rozhodnutia. Organizačná zložka Sociálnej poisťovne má pred vydaním rozhodnutia postupovať tak, aby presne a úplne zistila skutočný stav veci, a obstarala potrebné podklady na rozhodnutie. Nedostatkom v uvedenom prípade bolo, že zisťovanie skutočného stavu veci začalo až po viac ako troch mesiacoch odo dňa doručenia žiadosti podávateľky podnetu Sociálnej poisťovni. V písomnom stanovisku Sociálna poisťovňa priznáva, že zdĺhavé konanie o nároku na starobný dôchodok bolo **ovplyvnené individuálnym pochybením zamestnanca Sociálnej poisťovne**, v dôsledku ktorého bolo o žiadosti o starobný dôchodok rozhodnuté až po uplynutí zákonnej lehoty.

Mimoriadne závažným prípadom bolo zistenie, že Sociálna poisťovňa pristúpila k posúdeniu zdravotného stavu až po viac ako roku od podania žiadosti, a to až vtedy, keď verejný ochranca práv žiadal Sociálnu poisťovňu o predloženie písomného stanoviska vo veci. Preskúmaním tohto podnetu verejný ochranca práv zistil, že zbytočné priet'ahy boli

spôsobené nedostatočnou spoluprácou organizačných zložiek Sociálnej poisťovne. Príslušná **pobočka ani napriek viacerým listom nevybavila žiadosť ústredia o posúdenie zdravotného stavu.** V tomto prípade generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne oznámil verejnému ochrancovi práv, že voči zamestnancovi, ktorý spôsobil nevybavenie žiadosti o posúdenie zdravotného stavu, budú vyvozené aj pracovnoprávne dôsledky.

Nedostatočnú spoluprácu jednotlivých pobočiek Sociálnej poisťovne zistil verejný ochranca práv vo viacerých prípadoch. Úzka súčinnosť ústredia Sociálnej poisťovne a jej pobočiek je nevyhnutná, keďže sa svojimi úkonmi podieľajú na rozhodovaní v konaní o jednom nároku, a preto ich činnosť nemožno hodnotiť oddelene. Z tohto dôvodu verejný ochranca práv požiadal generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne o vykonanie opatrení, ktoré zabezpečia účinnú a bezodkladnú komunikáciu medzi jednotlivými organizačnými zložkami Sociálnej poisťovne, a to v záujme zachovávania lehôt na rozhodnutie podľa zákona o sociálnom poistení.

K vzniku zbytočných prietahov v konaní Sociálnej poisťovne dochádza aj **z dôvodov jej nesprávneho postupu v prípade zmeny právnych predpisov.** Od roku 2004, teda od nadobudnutia účinnosti zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, vznikali problémy pri určovaní právnych predpisov, ktoré sa majú uplatniť na posudzovanie podmienok vzniku a trvania invalidity u osôb, ktorých invalidita vznikla za účinnosti rôznych zákonov. Najskôr sa uskutočnilo hromadné prehodnocovanie zdravotného stavu osôb, ktoré mali invalidné dôchodky priznané podľa zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení, následne bol vydaný nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorým bolo prehodnocovanie invalidných dôchodkov priznaných podľa zákona o sociálnom zabezpečení podľa nových podmienok ustanovených zákonom o sociálnom poistení vyhlásené za protiústavné. Rovnako nebol ustálený ani právny názor na situáciu, či keď poberateľ invalidného dôchodku priznaného podľa zákona o sociálnom zabezpečení podal žiadosť o zvýšenie invalidného dôchodku z dôvodu zhoršenia zdravotného stavu, má byť tento posúdený len podľa zákona o sociálnom zabezpečení, alebo aj podľa zákona o sociálnom poistení. **Najvyšší súd Slovenskej republiky** však v rozsudku zo dňa 28. apríla 2009, sp. zn. 4So 131/2008, ktorým rozhodoval v obdobnom prípade, **vyslovil stanovisko, podľa ktorého o každej ďalšej žiadosti navrhovateľa, ktorou sa domáha invalidného dôchodku vo vyššej sume, než mu je vyplácaná, treba rozhodovať podľa zákona o sociálnom poistení.** Na verejného ochrancu práv sa v súvislosti s vyššie uvedeným obrátil podávateľ podnetu, ktorý namietal zbytočné prietahy v konaní Sociálnej poisťovne pri rozhodovaní o jeho žiadosti o zvýšenie invalidného dôchodku z dôvodu zhoršenia zdravotného stavu.

Zdravotný stav podávateľa podnetu bol posúdený posudkovým lekárom Sociálnej poisťovne so záverom, že je aj naďalej čiastočne invalidný. Zodpovedný zamestnanec Sociálnej poisťovne však vec nesprávne posúdil a vzhľadom na to, že podávateľ podnetu už bol poberateľom čiastočného invalidného dôchodku, rozhodnutie o žiadosti nebolo vydané. Stalo sa tak až po doručení žiadosti verejného ochrancu práv o predloženie písomného stanoviska. Rozhodnutím Sociálnej poisťovne bola žiadosť podávateľa o zvýšenie invalidného dôchodku zamietnutá. Sociálna poisťovňa, ústredie, následne v nadväznosti na vyššie uvedený rozsudok, požiadala svoju pobočku o posúdenie zdravotného stavu podávateľa podnetu aj podľa zákona o sociálnom poistení. Rozhodnutím Sociálnej poisťovne bol podávateľovi podnetu podľa zákona o sociálnom poistení priznaný invalidný dôchodok. **Nečinnosť Sociálnej poisťovne však nie je možné ospravedlniť nesprávnym postupom zamestnanca** Sociálnej poisťovne. Rovnako za zbytočné považoval verejný ochranca práv prietahy v období, počas ktorého prebiehala medzi Sociálnou poisťovňou, ústredie,

a pobočkou zdĺhavá komunikácia ohľadne určenia dátumu vzniku invalidity podľa zákona o sociálnom poistení.

Špecifický prípad, v ktorom verejný ochranca práv taktiež preukázal porušenie základného práva podávateľa podnetu na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov zo strany Sociálnej poisťovne z dôvodu **zmeny právnych predpisov**, bol podnet, v ktorom podávateľ namietal výšku svojho dôchodku. Po preskúmaní administratívno-dávkového spisu podávateľa podnetu bolo zistené, že suma dôchodku podávateľa bola obmedzená najvyššou percentnou výmerou dôchodku, pričom však jeho starobný dôchodok nebol uvoľnený podľa ustanovenia zákona o sociálnom poistení, ktoré nadobudlo účinnosť dňa 1. augusta 2006. Podľa zákona o sociálnom poistení, ak suma starobného dôchodku určená podľa predpisov účinných do 31. decembra 2003 bola obmedzená najvyššou výmerou, starobný dôchodok sa uvoľní odo dňa splátky splatnej po 31. júli 2006 v sume, v akej by sa vyplácal k tomuto dňu bez tohto obmedzenia. Podľa zákona o sociálnom poistení o sume starobného dôchodku Sociálna poisťovňa rozhodne najneskôr do 31. decembra 2007. K dôvodom neuplatnenia uvedeného ustanovenia v prípade podávateľa podnetu Sociálna poisťovňa uviedla, že za účelom efektívneho zvládnutia prepočtov dôchodkov v zákonom stanovenej lehote bolo pripravené špeciálne programové vybavenie, ktoré identifikovalo z databázy Sociálnej poisťovne tie prípady, v ktorých bola suma starobného dôchodku vypočítaná z upraveného priemerného mesačného zárobku 4 067,- Sk a prípady, v ktorých bola suma starobného dôchodku obmedzená najvyššou výmerou vyjadrenou pevnou sumou. Ostatné prípady, na ktoré sa prepočítanie vzťahovalo (napr. najvyššia percentná výmera dôchodku), nebolo možné programovým vybavením identifikovať, a preto suma starobného dôchodku podávateľa nebola prepočítaná. K 31. decembru 2007 bola v súlade s ustanovením zákona o sociálnom poistení určená nová suma v prípade 83 282 starobných dôchodkov. Zároveň Sociálna poisťovňa informovala, že rozhodla o zvýšení sumy starobného dôchodku podávateľa podnetu podľa zákona o sociálnom poistení. Preskúmaním podnetu bolo zistené, že **Sociálna poisťovňa rozhodla o uvoľnení výplaty starobného dôchodku podávateľa takmer dva a pol roka po uplynutí lehoty ustanovenej zákonom**. Hoci v danom prípade ide skutočne o rozsiahlu a náročnú agendu, bolo nutné prietahy v konaní Sociálnej poisťovne považovať za zbytočné. Keďže zo stanoviska Sociálnej poisťovne taktiež vyplynulo, že nie všetky prípady, na ktoré sa vzťahuje ustanovenie § 293k zákona o sociálnom poistení, bolo možné špeciálnym programovým vybavením identifikovať, požiadal verejný ochranca práv generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne o prijatie opatrení, ktoré zabezpečia identifikáciu všetkých poberateľov starobných dôchodkov, na ktorých sa predmetné ustanovenie vzťahuje a následne ich prepočet. Dňa 22. septembra 2010 bolo verejnému ochrancovi práv doručené oznámenie Sociálnej poisťovne, v ktorom mu na jeho žiadosť o prijatie opatrení oznámili, že: „Sociálna poisťovňa k 31. decembru 2007 vyplácala 916 941 starobných dôchodkov. Identifikovanie poberateľov starobného dôchodku oprávnených na prepočet dôchodku podľa zákona tak, aby bolo možné ich prepočet vykonať v zákonnej lehote, bolo možné reálne zabezpečiť len vychádzajúc z údajov evidovaných v automatizovanej evidencii dôchodkovej agendy. Vzhľadom na Sociálnou poisťovňou evidované údaje možno jednoznačne identifikovať situácie, ak suma starobného dôchodku bola obmedzená z iného dôvodu ako je najvyššia výmera podľa zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení, alebo ak bola vypočítaná z upraveného priemerného mesačného zárobku 4 067,- Sk. Ojedinele sa môžu vyskytnúť situácie, ktoré nie je možné identifikovať automatizovane, preto sú zamestanci sekcie dôchodkového poistenia povinní na podnet poberateľa dôchodku preveriť nárok na prepočet dôchodku podľa § 293k zákona na základe údajov v dávkovom spise poberateľa dôchodku. Ak už bolo preukázané alebo ak sa preukáže nárok na prepočet, boli a sú povinní tento bezodkladne vykonať a sumu zvýšenia dôchodku poukázať poberateľovi dôchodku. Ide

o ojedinele sa vyskytujúce situácie, ktoré je možné identifikovať iba na základe spisov poberateľov dôchodkov, a to manuálnym preverení dávkových spisov všetkých poberateľov starobných dôchodkov, ktorých suma bola určená podľa predpisov účinných do 31. decembra 2003 a nebola prepočítaná podľa zákona, t. j. cca 400 000 dôchodcov. Sociálna poisťovňa popri výkone bežnej dôchodkovej agendy **nedisponuje pracovnou kapacitou potrebnou na manuálne prezretie dávkových spisov** v zmysle vyššie uvedeného. Prípadný výkon tejto činnosti by objektívne spôsobil prieťahy pri vybavení podaní občanov vo veciach dôchodkového poistenia. Vecne príslušní zamestanci boli napriek vyššie uvedenému opätovne upozornení na možnosť ojedinelého výskytu týchto situácií a **bola im zdôraznená nevyhnutnosť, preskúmania a urgentného vybavenia prípadných podnetov** poberateľov dôchodkov“. Verejný ochranca práv následne oznámil generálnemu riaditeľovi Sociálnej poisťovne, že berie na vedomie skutočnosti, ktoré boli v oznámení uvedené, pričom chápe náročnosť predmetnej agendy. Zároveň však uviedol, že apeluje na **dôsledné sledovanie administratívno-dávkových spisov** poberateľov dôchodkových dávok so zreteľom na možnosť výskytu obdobných prípadov.

Porušenia práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov sa môže dopustiť nielen orgán verejnej správy, ktorý je príslušný rozhodnúť vo veci. Toto právo môže rovnako porušiť aj orgán verejnej správy, ktorého súčinnosť v konaní je nevyhnutným predpokladom pre vydanie rozhodnutia iného orgánu verejnej správy. Uvedené skonštatoval verejný ochranca práv vo viacerých prípadoch týkajúcich sa nečinnosti Sociálnej poisťovne pri uplatňovaní žiadostí podávateľov podnetov o dôchodkové dávky u nositeľa poistenia Českej republiky. Verejný ochranca práv v tejto súvislosti napríklad zistil, že **Sociálna poisťovňa uplatnila žiadosť podávateľa podnetu o invalidný dôchodok u nositeľa poistenia Českej republiky až po viac ako deviatich mesiacoch od jej podania**. Rovnako aj oneskorené zaslanie zmenového formulára E 205 SK malo vplyv na dĺžku rozhodovania o nároku na invalidný dôchodok, resp. čiastočný invalidný dôchodok z Českej republiky s konečnou platnosťou, pričom jeho zaslanie nebránilo žiadne objektívne príčiny. Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne vo svojom písomnom stanovisku uviedol, že dĺžka konania zamestnancov Sociálnej poisťovne bola zapríčinená **nedostatočnými pracovnými kapacitami príslušného pracoviska**. Prieťahy v konaní v tomto prípade boli vyhodnotené ako zbytočné a Sociálna poisťovňa bola požiadaná o prijatie takých opatrení, ktoré nebudú dovoľovať, aby v budúcnosti dochádzalo k obdobným situáciám. Žiaľ uvedený prípad nebol ojedinelý, v minulom roku skonštatoval verejný ochranca práv zbytočné prieťahy Sociálnej poisťovne aj pri uplatňovaní žiadostí o starobný a vdovský dôchodok.

V súvislosti s rozhodovaním o nároku na dávky invalidného dôchodku sa ako najčastejší dôvod vzniku zbytočných prieťahov aj v minulom roku ukázala **zdĺhavosť pri zisťovaní zdravotného stavu** podávateľov podnetov. Oneskorené bolo posúdenie zdravotného stavu podávateľov podnetu posudkovým lekárom pobočky Sociálnej poisťovne, ktoré sa uskutočnilo až po piatich mesiacoch odo dňa zaslania žiadosti zo Sociálnej poisťovne, ústredie. Nielen neskoré posúdenie zdravotného stavu, ale aj skutočnosť, že **samotné rozhodnutia o nároku** podávateľov podnetov **vo viacerých prípadoch neboli vydané bezprostredne po posúdení zdravotného stavu**, sú dôvody, ktoré v konaniach spôsobili zbytočné prieťahy.

V minulom roku preukázal verejný ochranca práv porušenie práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov zo strany Sociálnej poisťovne **v 31 prípadoch**. Zbytočné prieťahy, ktoré verejný ochranca práv v minulom roku preukázal v konaní Sociálnej poisťovne boli v najväčšom počte prípadov spôsobené nedostatočným počtom kvalifikovaných zamestnancov. Na nedostatočné personálne zabezpečenie jednotlivých

pracovník Sociálnej poisťovne poukazoval verejný ochranca práv opakovane vo svojich predchádzajúcich správach o činnosti. Aj z tohto dôvodu s **určitými obavami vníma avizované znižovanie počtu zamestnancov Sociálnej poisťovne a znovu upozorňuje, že štát sa nemôže zbaviť svojej zodpovednosti za dodržiavanie práva občanov na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov**. Preskúmaním podnetov verejný ochranca práv taktiež zistil, že **k zbytočným priet'ahom dochádza aj z dôvodu individuálnych pochybení, prípadne nedostatočnej kvalifikovanosti, či skúsenosti niektorých zamestnancov Sociálnej poisťovne**. Vo viacerých prípadoch **došlo k predĺženiu konania aj z dôvodu nedostatočnej spolupráce jednotlivých organizačných zložiek Sociálnej poisťovne**.

Ďalším dôvodom, pre ktorý Sociálna poisťovňa nerozhodla v zákonom stanovenej lehote, bola **potreba vykonania zmien v jej informačnom systéme** z dôvodu legislatívnych zmien. Táto skutočnosť však tiež nemôže ospravedlniť nečinnosť Sociálnej poisťovne v konkrétnych prípadoch.

Napriek vyššie uvedenému možno spoluprácu Sociálnej poisťovne vo vzťahu k verejnému ochrancovi považovať naďalej za dobrú a ústretovú. Za uplynulý rok možno skonštatovať aj urýchlenie vybavovania žiadostí verejného ochrancu práv o predloženie písomného stanoviska k podnetom podávateľov v porovnaní s prípadmi, pri ktorých musel v minulosti verejný ochranca práv predloženie písomného stanoviska Sociálnou poisťovňou urgovať. Aj opatrenia navrhované verejným ochrancom práv prijímala Sociálna poisťovňa minulý rok včas a bez nutnosti ich dodatočného dopĺňania.

1.6. Zbytočné priet'ahy v konaní ostatných orgánov verejnej správy

V uplynulom období verejný ochranca práv preukázal zbytočné priet'ahy aj v konaní iných orgánov verejnej správy. Išlo napríklad o **zbytočné priet'ahy na strane okresného riaditeľ'stva Policajného zboru** v trestnom konaní a v priestupkových konaniach. V jednom prípade bolo okresné riaditeľ'stvo Policajného zboru po začatí trestného konania a vykonaní dôkazov **deväť mesiacov bezdôvodne nečinné**.

V ďalšom konaní vo veci priestupku proti občianskemu spolunažívaniu došlo k zbytočným priet'ahom v dôsledku **chybného postupu policajta, ktorý dôkaz** relevantný pre objasňovanie priestupku **založil do spisu bez vykonania ďalších úkonov a omylom vec, ako skončenú, uložil do archívu**. V priestupkovom konaní sa tak pokračovalo až na základe preskúmania veci na základe podnetu, ktorý bol podaný verejnému ochrancovi práv, a to až po uplynutí **viac ako pol roka**.

Porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov nečinnosťou vyšetrovateľa okresného riaditeľ'stva Policajného zboru skonštatoval verejný ochranca práv aj v trestnom konaní vo veci trestného činu podvodu. Zdlhavosť predmetného konania bola síce aj dôsledkom zložitosti veci (išlo o spojené trestné konania, s pomerne rozsiahlym spisom a vyšším počtom poškodených a časť dôkazov bolo navyše potrebné zabezpečovať prostredníctvom dožiadania príslušných orgánov Maďarskej republiky), avšak negatívne ju poznamenalo najmä viacero dlhších období nečinnosti vyšetrovateľa, celkom v trvaní **viac ako štyri a pol roka**.

K porušeniu základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov došlo aj na úrovni ústredných orgánov štátnej správy a to konkrétne v konaniach vedených na Ministerstve spravodlivosti Slovenskej republiky. Ministerstvo rozhoduje o odškodnení

oprávnených osôb podľa zákona č. 305/1999 Z. z. o zmiernení niektorých krívd osobám deportovaným do nacistických koncentračných táborov a zajateckých táborov. V prípade podávateľky, ktorá žiadosť o odškodnenie podala v roku 2000, bolo pri preskúmaní podnetu zistené, že **sa stratil pôvodný odškodňovací spis** a ministerstvo muselo vytvoriť náhradný spis. Žiadosť bola pre nečinnosť ministerstva meritórne **prerokovaná až po takmer desiatich rokoch**, pričom ministerstvo podávateľke následne odškodnenie priznalo. Z nového podnetu, ktorý podávateľka neskôr podala, vyplynulo, že priznané odškodné bolo podávateľke **reálne vyplatené až po uplynutí niekoľkých mesiacov od jeho priznania**.

Ďalším druhom odškodnenia, o ktorom rozhoduje ministerstvo, je jednorazový finančný príspevok podľa zákona č. 105/2002 Z. z. o poskytnutí jednorazového finančného príspevku príslušníkom československých zahraničných alebo spojeneckých armád, ako aj domáceho odboja v rokoch 1939 – 1945. Ministerstvo v stanovisku k podnetu, ktoré bolo na žiadosť predložené verejnému ochrancovi práv uviedlo, že mu bolo v zákonnej lehote (t. j. do dňa 31. marca 2004) doručených 34 641 žiadostí. Vzhľadom na tento veľký počet muselo na spracovanie týchto žiadostí prijať externých pracovníkov. **Podávateľkin spis, pridelený jednému z týchto spracovateľov, sa stratil.** Na základe podávateľkinej urgencie bol vytvorený **náhradný odškodňovací spis**, ktorý však **bol následne omylom založený ad acta ako vybavený**. Vybavenie spisu bolo prekontrolované pri formulovaní stanoviska pre verejného ochrancu práv. Po zistení, že žiadosť v skutočnosti nebola vybavená, ministerstvo spravodlivosti žiadosť meritórne prerokovalo so stanoviskom, ktorým bol podávateľke, **po vyše ôsmich rokoch**, priznaný jednorazový finančný príspevok vo výške 1 467,17 €.

2. Právo na primerané hmotné zabezpečenie

Hoci je nesporne dôležité, aby o nárokoch na dávky dôchodkového poistenia bolo rozhodnuté v čo najkratšom časovom úseku, nesmie byť rýchlosť konania na ujmu zistenia presného a úplného skutkového stavu, veci a tým aj vecnej správnosti rozhodnutia.

Sociálna poisťovňa je povinná zistiť presne a úplne skutočný stav veci a obstarat' si potrebné podklady pre rozhodnutie. Za týmto účelom je potrebné, aby najmä presne zistila doby zamestnania a výšky vymeriavacích základov u zamestnávateľov podávateľov podnetov, čo býva v mnohých prípadoch problematické. Sociálna poisťovňa pritom nie je viazaná len návrhmi účastníkov konania. Verejný ochranca práv však aj v minulom roku **vo viacerých prípadoch preukázal, že postup Sociálnej poisťovne pri zisťovaní skutočného stavu veci nebol dostatočný**. Vo viacerých prípadoch **došlo najmä k nesprávnemu započítaniu doby dôchodkového poistenia**. V písomnom stanovisku Sociálna poisťovňa napríklad uviedla, že **omylom zamestnancov Sociálnej poisťovne bola podávateľovi podnetu, ktorý namietal nízky dôchodok, započítaná len doba dôchodkového zabezpečenia, ktorú podávateľ získal do dňa ukončenia pracovného pomeru a nebola zohľadnená doba od uvoľnenia zo zamestnania do dovŕšenia dôchodkového veku**. Takýmito „omylmi“ však **dochádza k vážnemu zásahu do základných práv občanov, ktorých následkom často býva zhoršenie ich sociálnej situácie**. Napríklad v podnete, ktorým sa na verejného ochrancu práv obrátila matka vo veci sirotského dôchodku jej syna. Preskúmaním tohto podnetu bolo zistené, že Sociálna poisťovňa požiadala jej syna o predloženie potvrdenia o ďalšom štúdiu k posúdeniu nároku na sirotsky dôchodok a po jeho doručení sa Sociálna poisťovňa obrátila na bývalé Ministerstvo školstva Slovenskej republiky so žiadosťou o oznámenie, či toto štúdium svojím rozsahom a úrovňou je možné považovať za rovnocenné štúdiu v Slovenskej republike. Medzitým však bola aplikačným programovým vybavením výplata sirotského dôchodku zastavená. Ani po

doručení odpovede Ministerstva školstva Slovenskej republiky, podľa ktorej štúdium syna podávateľky podnetu možno považovať za rovnocenné štúdiu v Slovenskej republike, nebola v aplikačnom systéme Sociálnej poisťovne poznačená táto skutočnosť, a preto zostala výplata sirotského dôchodku zastavená. **Sociálna poisťovňa nielenže výplatu sirotského dôchodku neuvolnila bezodkladne potom, čo sa preukázalo, že nárok na jeho výplatu trvá, ale navyše o zastavení výplaty nevydala žiadne rozhodnutie**, v ktorom by svoj postup riadne zdôvodnila a zároveň by poučila oprávnenú osobu o možnosti podať proti predmetnému rozhodnutiu opravný prostriedok. V písomnom stanovisku **Sociálna poisťovňa uviedla, že sa tak stalo „nedopatrením“**. Týmto nedopatrením však došlo k porušeniu základného práva syna podávateľky podnetu na primerané hmotné zabezpečenie pri strate živiteľa a základného práva na súdnu a inú právnu ochranu.

Na verejného ochrancu práv sa obrátil s podnetom aj podávateľ, ktorý podal žiadosť o predčasný starobný dôchodok, pričom pre výpočet sumy dôchodku bolo potrebné zistiť aj obdobie dôchodkového poistenia, ako aj sumy vymeriavacích základov u zamestnávateľa, ktorý už zanikol. Sociálna poisťovňa zisťovala rozhodujúce skutočnosti u nositeľa poistenia Českej republiky. Nositeľ poistenia Českej republiky však Sociálnej poisťovni oznámil, že predmetné doby zamestnania sa nepodarilo zistiť, pričom boli vyčerpané všetky možnosti zisťovania. Sociálna poisťovňa na základe uvedeného vydala rozhodnutie, ktorým síce podávateľovi podnetu bol priznaný predčasný starobný dôchodok, avšak bez započítania vyššie uvedeného obdobia dôchodkového poistenia. Následne listom podávateľa vyzvala, aby predložil doklady, ktorými by bolo možné chýbajúce údaje preukázať. Teda podľa zákona o sociálnom poistení začala Sociálna poisťovňa konanie o zmene sumy už priznanej dôchodkovej dávky. Po celý čas, už od začatia konania o samotnom nároku podávateľa na predčasný starobný dôchodok, ho **Sociálna poisťovňa ani raz nepoučila o možnosti preukázania rozhodujúcich skutočností čestným vyhlásením a výsluchom svedkov**. Urobila tak až po žiadosti verejného ochrancu práv. Pritom tieto dôkazné prostriedky mala použiť už pri rozhodovaní o nároku podávateľa na predčasný starobný dôchodok. Keďže tak neurobila a nevyčerpala všetky možnosti zistenia rozhodujúcich skutočností, **priznala podávateľovi nižší dôchodok, než aký mu podľa zákona o sociálnom poistení patril**. Podľa zákona o sociálnom poistení organizačná zložka Sociálnej poisťovne pred vydaním rozhodnutia postupuje tak, aby presne a úplne zistila skutočný stav veci a na ten účel obstará potrebné podklady na rozhodnutie. Podkladom na rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe organizačnej zložke Sociálnej poisťovne z jej činnosti. Podľa zákona o sociálnom poistení **dôkazom je všetko, čo môže prispieť k zisteniu a objasneniu skutočného stavu veci**, najmä výpovede účastníkov konania a vyjadrenia účastníkov konania a svedkov, odborné posudky, znalecké posudky, správy, listiny, vyjadrenia a potvrdenia iných fyzických osôb a právnických osôb. Organizačná zložka Sociálnej poisťovne môže ako dôkaz použiť výpoveď svedkov, ktorých pred výpoveďou poučí o ich povinnosti vypovedať pravdivo a nič nezamlčať a o právnych následkoch nepravdivej výpovede. Organizačná zložka Sociálnej poisťovne **môže namiesto dôkazu pripustiť čestné vyhlásenie účastníka konania**. Vzhľadom k uvedenému verejný ochranca práv dospel k záveru, že v konaní o zmene sumy už priznanej dôchodkovej dávky došlo k zbytočným priesťahom. Konštatoval tiež, že rozhodnutím Sociálnej poisťovne došlo aj k porušeniu základného práva podávateľa podnetu na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa. Z tohto dôvodu bol generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne požiadaný o prijatie takých opatrení, ktoré zabezpečia, že žiadatelia o dôchodkové dávky budú zo strany Sociálnej poisťovne vždy riadne informovaní o všetkých dôkazných prostriedkoch, ktorými je možné preukázať rozhodujúce skutočnosti.

V súvislosti s porušením práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, pri nespôsobilosti na prácu ako aj pri strate živiteľa, verejný ochranca práv aj minulý rok riešil viacero podnetov, v ktorých podávatelia namietali výkon zrážok z dôchodku v rámci exekučného konania Sociálnej poisťovne. Preskúmaním jedného z takýchto podnetov napríklad verejný ochranca práv zistil, že **Sociálna poisťovňa vykonávala bez akéhokoľvek právneho dôvodu zrážky zo starobného dôchodku podávateľa desať mesiacov**, a to aj napriek skutočnosti, že manželka podávateľa sa v tejto veci listom obrátila na Sociálnu poisťovňu. K náprave protiprávneho stavu nedošlo ani po tom, čo Sociálnej poisťovni bola doručená žiadosť o predloženie písomného stanoviska od verejného ochrancu práv a zrážky z dôchodku podávateľa boli vykonávané ďalšie dva mesiace. Sociálna poisťovňa je v rámci výkonu sociálneho poistenia povinná vyplácať dávky sociálneho poistenia v súlade s príslušnými právnymi predpismi. Pri výplate dôchodkových dávok realizuje základné právo poberateľov týchto dávok na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa. Ak Sociálna poisťovňa nevypláca dávku dôchodkového poistenia v plnej výške, zodpovedajúcej oprávnenému nároku poberateľa, bez toho, aby tak konala v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, porušuje tak jeho základné právo na primerané hmotné zabezpečenie podľa ustanovenia čl. 39 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Z podnetov podávateľov vyplynulo, že podobné **prípady výkonu zrážok z dôchodku nad rámec exekúcie nie sú ojedinelé**. Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne viackrát informoval, že na zamedzenie vzniku obdobných situácií boli prijaté opatrenia, ktorých výsledky sa však prejavia až neskôr. Vzhľadom na túto skutočnosť bol požiadaný o informáciu, aké konkrétne opatrenia boli v tejto súvislosti prijaté. Informácia Sociálnej poisťovne o prijatých opatreniach bola verejnému ochrancovi práv doručená dňa 31. augusta 2010. Okrem iného sa v nej uvádza, že dodávateľská firma pracuje na aplikačnom programovom vybavení exekučných zrážok, pomocou ktorého sa výpočet, prepočet, ukončovanie vykonávania zrážok z dôchodkových dávok a poukazovanie vykonaných zrážok oprávneným, resp. súdnym exekútorom, bude v prevažnej časti vykonávať automatizovane, čo v podstatnej miere zjednoduší a zefektívni vybavovanie tejto agendy. Ako ďalej z informácie o prijatých opatreniach vyplýva, nepriaznivá pracovná situácia sa riešila aj zvýšením počtu zamestnancov vykonávajúcich agendu zrážok z dôchodkových dávok, ktorí však potrebujú určitý čas na odbornú teoretickú a praktickú prípravu. Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne zároveň uviedol, že s účinnosťou od 1. mája 2010 došlo k zmene organizačnej štruktúry Sociálnej poisťovne v sekcii dôchodkového poistenia, účelom ktorej je systémová zmena spočívajúca v novej koncepcii fungovania celej sekcie. Nakoľko ide o zásadnú zmenu v organizácii práce, je nevyhnutné realizovať zmeny postupnými krokmi. Cieľom je dosiahnuť, aby zrážky z dôchodkových dávok vykonával väčší počet zamestnancov, čím sa bude riešiť nepriaznivá pracovná situácia v tejto oblasti. Zároveň uviedol, že boli vytvorené dve dvanásťčlenné skupiny, ktoré sa v tomto období intenzívne pripravujú na výkon novej agendy. Súčasne prebieha pravidelná kontrola počtu nevybavených spisov podľa dátumu ich doručenia, ako aj podľa naliehavosti spracovania. Uvedené opatrenia podľa vyjadrenia bývalého generálneho riaditeľa už začali prinášať pozitívne výsledky. K oznámeniu o prijatých opatreniach vyjadril verejný ochranca práv presvedčenie, že uvedené opatrenia povedú k výraznému zníženiu výskytu prípadov porušovania základných práv a slobôd poberateľov dôchodkových dávok pri výkone zrážok v exekučných konaniach.

Právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa podľa ustanovenia článku 39 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky porušila Sociálna poisťovňa aj **pri prehodnocovaní trvania invalidity** podľa zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 529/2006 Z. z. Poistencovi, ktorému bolo preskúmané trvanie

invalidity podľa ustanovenia účinného do 18. júla 2006, Sociálna poisťovňa preskúma trvanie invalidity alebo čiastočnej invalidity podľa zákona účinného do 31. decembra 2003 a rozhodne o nároku na invalidný dôchodok alebo čiastočný invalidný dôchodok a o nároku na jeho výplatu podľa predpisov účinných do 31. decembra 2003 vrátane zvýšenia dôchodku prislúchajúceho podľa zákona účinného od 1. januára 2004, ak po preskúmaní trvania invalidity podľa ustanovenia § 263 ods. 2 účinného do 18. júla 2006 bol odňatý invalidný dôchodok alebo čiastočný invalidný dôchodok, a to od zániku nároku na invalidný dôchodok alebo čiastočný invalidný dôchodok z dôvodu preskúmania trvania invalidity podľa ustanovenia § 263 ods. 2 účinného do 18. júla 2006. Matka podávateľa podnetu požiadala Sociálnu poisťovňu o preskúmanie invalidity podľa ustanovenia § 293a zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 529/2006 Z. z. v súvislosti s nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL ÚS 25/05 zo dňa 7. júna 2006, nakoľko jej bol rozhodnutím odňatý invalidný dôchodok. Sociálna poisťovňa však matku podávateľa podnetu informovala, že jej nevzniká nárok na preskúmanie trvania invalidity podľa zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 529/2006 Z. z. Po doručení žiadosti verejného ochrancu práv o predloženie písomného stanoviska vo veci prehodnotenia trvania invalidity matky podávateľa podnetu podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 529/2006 Z. z. pristúpila Sociálna poisťovňa k posúdeniu jej zdravotného stavu. Na základe výsledkov uvedeného posudzovania bol rozhodnutím Sociálnej poisťovne priznaný matke podávateľa podnetu čiastočný invalidný dôchodok.

Na verejného ochrancu práv sa v minulom roku obracali aj občania, ktorí namietali postup Sociálnej poisťovne pri vyplácaní vianočného príspevku. V jednom prípade podávateľ **namietal nevyplatenie vianočného príspevku** za rok 2009 a invalidného dôchodku za mesiace február a marec 2010 po tom, ako bol premiestnený z jedného ústavu na výkon trestu odňatia slobody do iného. Sociálnej poisťovni, ústredie, bolo dňa 16. februára 2010 doručené hlásenie zmeny pre účely sociálneho zabezpečenia, v ktorom ústav na výkon trestu odňatia slobody oznámil, že podávateľ podnetu bol 5. februára 2010 premiestnený do iného ústavu na výkon trestu odňatia slobody, pričom invalidný dôchodok však bol podávateľovi podnetu do mája 2010 poukazovaný poštovým poukazom na výplatu do pôvodného ústavu na výkon trestu odňatia slobody. Vrátený invalidný dôchodok za február 2010 a za marec 2010, ako aj vianočný príspevok za rok 2009 bol poukázaný do nového ústavu na výkon trestu odňatia slobody dňa 30. apríla 2010. Invalidný dôchodok za apríl 2010 a za máj 2010 bol poukázaný po jeho vrátení na účet Sociálnej poisťovne. Verejný ochranca práv v tomto prípade dospel k záveru, že Sociálna poisťovňa zdĺhavým zariadením zmeny v poukazovaní invalidného dôchodku a nevyplatením vianočného príspevku za rok 2009 porušila základné právo podávateľa podnetu na primerané hmotné zabezpečenie pri nespôsobilosti na prácu podľa ustanovenia článku 39 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

3. Právo na zabezpečenie základných životných podmienok

Na verejného ochrancu práv sa obrátil podávateľ podnetu v súvislosti s rozhodovaním o jeho nároku na dávku v hmotnej núdzi a príspevky k dávke. Rozhodnutím úradu práce, sociálnych vecí a rodiny zo dňa 19. novembra 2009 mu nebola priznaná dávka a príspevky k dávke v hmotnej núdzi s odôvodnením, že jeho mesačný príjem (75 % invalidného dôchodku manželky a suma, ktorú im mesačne poskytuje dcéra na úhradu splátok úveru) presahuje sumu nárokov na dávku a príspevky k dávke v hmotnej núdzi. Proti uvedenému rozhodnutiu podal podávateľ podnetu v zákonom stanovenej lehote odvolanie, o ktorom rozhodovalo, ako nadriadený orgán Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Tento orgán rozhodnutie úradu práce, sociálnych vecí a rodiny zmenil tak, že podávateľovi priznal dávku

a príspevky k dávke v hmotnej núdzi od 1. októbra 2009. Pri posudzovaní príjmov domácnosti podávateľa bral do úvahy iba 75 % invalidného dôchodku jeho manželky, nakoľko dospel k záveru, že sumu, ktorú podávateľovi poskytuje jeho dcéra ako pomoc na splácanie úveru, nemožno podľa zákona č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi považovať za príjem spoločne posudzovaných osôb. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny vo vyššie uvedenom prípade postupoval pri vydaní rozhodnutia v rozpore so Správnym poriadkom, podľa ktorého 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. Iný postup je v rozpore s ustanovením čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Účelom poskytovania dávky a príspevkov k dávke v hmotnej núdzi je zabezpečenie základných životných podmienok občana a osôb s ním spoločne posudzovaných. Rozhodnutím úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, vydaným v rozpore so zákonom o pomoci v hmotnej núdzi, so Správnym poriadkom, ako aj s Ústavou Slovenskej republiky, však bolo spôsobené, že zákonný nárok bol podávateľovi priznaný až rozhodnutím Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny zo dňa 15. februára 2010, teda po takmer troch mesiacoch odo dňa vydania pôvodného rozhodnutia. Tým bolo porušené základné právo podávateľa podľa ustanovenia článku 39 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého každý, kto je v hmotnej núdzi, má právo na takú pomoc, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok. Tento záver konštatoval verejný ochranca práv aj napriek skutočnosti, že rozhodnutie úradu práce, sociálnych vecí a rodiny nenadobudlo pred svojou zmenou dňa 15. februára 2010 právoplatnosť. Hoci neprávoplatné rozhodnutie nemalo právne účinky, reálne na dodržanie základného práva podávateľa podľa ustanovenia čl. 39 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vplyv malo, nakoľko v dôsledku jeho vydania **bol zákonný nárok priznaný s takmer trojmesačným oneskorením**. Orgán verejnej správy musí niesť zodpovednosť za svoje rozhodnutie od jeho vydania. Skutočnosť, že rozhodnutie je zmenené v odvolacom konaní nie je ospravedlnením za vydanie nezákonného rozhodnutia, ktorým bolo podávateľovi odopreté právo na pomoc v hmotnej núdzi.

4. Právo domáhať sa svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a na inom orgáne Slovenskej republiky

Verejnému ochrancovi práv bol doručený podnet podávateľky, ktorým namietala rozhodovanie úradu práce, sociálnych vecí a rodiny o jej nároku na rodičovský príspevok. Od 1. januára 2010 nadobudol účinnosť nový zákon o rodičovskom príspevku (č. 571/2009 Z. z.), ktorý rozlišoval dve sumy rodičovského príspevku a to 164,22 € mesačne alebo 256,- € mesačne do dvoch rokov veku dieťaťa, v prípadoch, ak sa oprávnenej osobe pred vznikom nároku na rodičovský príspevok vyplácalo materské, alebo v posledných dvoch rokoch pred narodením dieťaťa získala najmenej 270 dní nemocenského poistenia. Podávateľka podnetu doručila úradu práce, sociálnych vecí a rodiny žiadosť o priznanie rodičovského príspevku v sume 256,- € mesačne. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny o žiadosti podávateľky podnetu nevydal rozhodnutie, iba jej listom oznámil, že nakoľko nespĺňa podmienky na priznanie rodičovského príspevku v sume 256,- €, bude jej tento aj naďalej poskytovaný v sume 164,22 €. Vychádzal pritom z potvrdenia Sociálnej poisťovne, podľa ktorého jej nevznikol nárok na materské. Tento postup však nebol v súlade so zákonom o rodičovskom príspevku, nakoľko podľa jeho ustanovenia § 5 ods. 1 zákona o rodičovskom príspevku rozhoduje a rodičovský príspevok oprávnenej osobe vypláca úrad práce, sociálnych vecí a rodiny príslušný podľa miesta jej pobytu.

Na základe žiadosti verejného ochrancu práv o predloženie písomného stanoviska úrad práce, sociálnych vecí a rodiny požiadal Sociálnu poisťovňu o potvrdenie, či podávateľka podnetu pred narodením dieťaťa bola v posledných dvoch rokoch nemocensky poistená 270 dní, keďže táto skutočnosť nebola v potvrdení uvedená. (Pred 1. januárom 2010 totiž Sociálna poisťovňa vydávala iba potvrdenie o skutočnosti, že nevznikol nárok na materské, bez toho, aby potvrdenie obsahovalo informáciu o získaní, resp. nezískaní 270 dní nemocenského poistenia v posledných dvoch rokoch pred pôrodom. Až od 1. januára 2010 začala Sociálna poisťovňa vydávať potvrdenia aj s touto informáciou.) Sociálna poisťovňa potvrdila, že pred dňom pôrodu získala podávateľka podnetu 270 dní nemocenského poistenia. Vzhľadom na to úrad práce, sociálnych vecí a rodiny prehodnotil nárok podávateľky podnetu na rodičovský príspevok a rozhodnutím priznal rodičovský príspevok v sume 256,- €. Na základe vyššie uvedeného dospel verejný ochranca práv k záveru, že úrad práce, sociálnych vecí a rodiny porušil základné právo podávateľky podnetu podľa ustanovenia článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky tým, že **nevydal o jej žiadosti o zvýšenie rodičovského príspevku rozhodnutie**. Podľa uvedeného ustanovenia sa každý môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny zdôvodnil svoj nesprávny postup veľkým nárastom počtu žiadostí o zvýšenie rodičovského príspevku od 1. januára 2010 a vysokým zaťažením pracovníkov na odbore sociálnych vecí a rodiny, oddelení štátnych sociálnych dávok, čo však verejný ochranca práv nemohol považovať za objektívny dôvod nesprávneho posúdenia podkladov a následného odmietnutia vyplatenia zvýšeného rodičovského príspevku.

Verejný ochranca práv pri preskúvaní tohto podnetu dospel aj k záveru, že **úrad práce, sociálnych vecí a rodiny nečinnosťou porušil aj základné právo podávateľky podnetu** zaručené v ustanovení článku 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého každý má právo, aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prieťahov a v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom.

Na konanie o rodičovskom príspevku sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ktorým je zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok). Podľa Správneho poriadku v jednoduchých veciach, najmä ak možno rozhodnúť na podklade dokladov predložených účastníkom konania, správny orgán rozhodne bezodkladne. V ostatných prípadoch, ak osobitný zákon neustanovuje inak, je správny orgán povinný rozhodnúť vo veci do 30 dní od začatia konania. Vo zvlášť zložitých prípadoch rozhodne najneskôr do 60 dní. Ak nemožno vzhľadom na povahu veci rozhodnúť ani v tejto lehote, môže ju primerane predĺžiť odvolací orgán (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.

O žiadosti podávateľky podnetu, doručenej úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v januári 2010, bolo rozhodnuté až v máji 2010. Prípadoch pritom nemožno považovať za zvlášť zložitý, a preto nečinnosť úradu práce, sociálnych vecí a rodiny nemožno považovať za opodstatnenú. Vzhľadom na skutočnosť, že úrad práce, sociálnych vecí a rodiny svoje pochybenie napravil počas preskúvania podnetu, považoval verejný ochranca práv toto za dostatočné a nepristúpil k uloženiu iných opatrení vo veci. Žiadal však o prijatie takých opatrení, ktoré v budúcnosti zabezpečia, **aby zodpovední pracovníci dôsledne pristupovali k posudzovaniu žiadostí, nakoľko svojím postupom a rozhodovaním v nezanedbateľnej miere ovplyvňujú finančný rozpočet rodín.**

V ďalšom podnete podávateľka namietala neposkytnutie „jednorazovej výpomoci“ obcou. Obci, v ktorej je prihlásená na trvalý pobyt, podala „žiadosť o jednorazovú výpomoc“. V žiadosti uviedla, že o pomoc žiada z dôvodu dlhodobého nepriaznivého zdravotného stavu, pričom jej príjmom je iba dávka v hmotnej núdzi. Príjem v tejto výške nepostačuje ani na pokrytie jej základných potrieb, ktorými sú výdavky na stravu, bývanie a lieky. Na žiadosť podávateľky odpovedala obec listom označeným v predmete: „Odpoveď na žiadosť“, ktorým podávateľku informovala o neposkytnutí finančnej pomoci, keďže táto pomoc je obcou poskytovaná iba v čase živelných pohrôm. Z obsahu žiadosti podávateľky podnetu adresovanej obci vyplývalo, že žiadala o jednorazovú dávku v hmotnej núdzi, a nie o pomoc obce v čase náhlej núdze. Obec pri výkone svojej samosprávnej pôsobnosti rozhoduje o jednorazovej dávke v hmotnej núdzi a v tomto konaní postupuje podľa Správneho poriadku. Súčasťou základného práva podľa ustanovenia čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj to, aby orgán rozhodoval o práve toho, kto sa na neho obrátil, podľa práva platného v Slovenskej republike alebo podľa noriem, ktorých použitie právny poriadok Slovenskej republiky zvlášť umožňuje. Podávateľka podnetu síce neuviedla presný názov dávky v jej žiadosti, avšak to nie je pre posúdenie žiadosti podstatné, keďže podľa Správneho poriadku sa podanie posudzuje podľa jeho obsahu. **Obec nesprávne posúdila žiadosť podávateľky podnetu, následkom čoho vo veci jej žiadosti neprebehlo správne konanie a bolo jej odopreté vydanie rozhodnutia v správnom konaní.** Obec v konaní o jednorazovej dávke v hmotnej núdzi mala vo veci žiadosti podávateľky vydať podľa príslušných ustanovení zákona o pomoci v hmotnej núdzi rozhodnutie. Po komplexnom preskúmaní podnetu podávateľky verejný ochranca práv dospel k záveru, že obec svojím postupom porušila základné právo podávateľky podnetu podľa ustanovenia čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Pri ďalšom podnete verejný ochranca práv zistil nedostatky v konaní Pôdohospodárskej platobnej agentúry, ktorá voči podávateľovi začala správne konanie vo veci vrátenia nenáležitej platby. Prvým zisteným **nedostatkom bolo, že správny orgán nesprávne posúdil skutočnosti zistené v procesnom postupe správneho konania pred vydaním napadnutého rozhodnutia,** na základe ktorého bolo začaté konanie o vrátenie nenáležitej platby. Ďalším zásadným nedostatkom bolo, že **Pôdohospodárska platobná agentúra uplatnila v správnom konaní vo veci vrátenia nenáležitej platby nesprávnu a právne neúčinnú normu** v čase zistenia porušenia a začatia správneho konania. Ústavný súd Slovenskej republiky v rámci svojej rozhodovacej činnosti uviedol, že podstata základného práva priznaného ustanovením čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky spočíva v oprávnení každého reálne sa domáhať ochrany svojich práv na súde alebo inom orgáne Slovenskej republiky, a že tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu a orgánu štátu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola označenému právu poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré ustanovenie o súdnej a inej právnej ochrane vykonávajú, a teda že základné právo na súdnu a inú právnu ochranu nespočíva len v práve domáhať sa súdnej a inej právnej ochrany, ale túto aj v určitej kvalite, t. j. zákonom ustanoveným postupom súdu a štátneho orgánu, dostať. Vzhľadom na závažné nedostatky v konaní Pôdohospodárskej platobnej agentúry verejný ochranca práv konštatoval, že došlo k porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Rozhodnutie vydané v tomto problematickom konaní bolo zrušené v odvolacom konaní.

Opakovane sa potvrdzuje, že efektívnosť a racionálnosť organizácie činnosti orgánov verejnej správy má vplyv nielen na samotnú rozhodovaciu činnosť, ale niektoré faktory majú dosah až na uplatňovanie základných práv a slobôd účastníka konania. Už v minulosti verejný ochranca práv poukazoval na to, že pri reorganizácii a decentralizácii výkonu verejnej správy došlo k strate spisu, v dôsledku čoho vznikali zbytočné prietahy v konaní. Venovanie

náležitej pozornosti riadnemu a včasnému vedeniu registratúry a evidencii spisov je často podceňované, no v konečnom dôsledku môže mať zásadný vplyv na samotnú rozhodovaciu činnosť. Ako príklad je možné uviesť postup obvodného úradu vo veci preskúmania oneskorene podaných odvolaní. Mesto vydalo rozhodnutia, ktorými podávateľovi uložilo poriadkové pokuty. Proti niektorým rozhodnutiam o uložení pokuty podal podávateľ odvolania. Predmetné odvolania boli odoslané obvodnému úradu ako príslušnému orgánu na ďalší postup podľa Správneho poriadku. Až na základe žiadosti Kancelárie verejného ochrancu práv začal obvodný úrad hľadať priestupkové spisy. Vykonanou kontrolou zistil, že dotknuté priestupkové spisy sa v jeho archíve nenachádzajú. Následne, za účelom objektivizácie skutočného stavu evidovaných spisov na obvodnom úrade, bola zriadená komisia, ktorá potvrdila neexistenciu dotknutých priestupkových spisov. Podľa platnej právnej úpravy je odvolací orgán povinný preskúmať i oneskorené odvolanie z toho hľadiska, či neodôvodňuje obnovu konania alebo zmenu alebo zrušenie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. V prípade, že odvolací orgán zistí, že nie sú dôvody pre uplatnenie mimoriadneho opravného prostriedku, vyrozumie o tejto skutočnosti účastníka konania, ktorý podal oneskorené odvolanie, listom. Ak súd alebo iný orgán koná inak ako v rozsahu a spôsobom predpísaným zákonom, porušuje tým Ústavou Slovenskej republiky zaručené právo podľa ustanovenia čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Aj na tomto prípade je teda možné preukázať, že **aj otázky organizačno-technického charakteru môžu v konečnom dôsledku ovplyvniť uplatňovanie základných práv a slobôd**. V tomto prípade obvodný úrad pro futuro zaviedol opatrenia týkajúce sa evidencie spisov, účelom ktorých bolo predísť zopakovaniu obdobných nedostatkov v budúcnosti.

Aj v budúcnosti by preto všetky orgány verejnej správy mali venovať riadnu pozornosť registratúre a postupovať s náležitou starostlivosťou pri odovzdávaní spisov, či už pri bežných personálnych a organizačno-technických zmenách (ako napr. zmena zamestnanca z dôvodu skončenia pracovnoprávneho vzťahu alebo odchodu na materskú, rodičovskú dovolenku, zmena organizačnej štruktúry orgánu) alebo pri zmenách v pôsobnosti z jedného orgánu verejnej správy na druhý (napr. decentralizácia štátnej správy, presun agendy z bývalých obvodných úradov na obvodné pozemkové úrady a pod.).

5. Právo rodiča na starostlivosť o deti a ich výchovu a právo detí na rodičovskú starostlivosť a výchovu, ako aj právo rodičov, ktorí sa starajú o deti na pomoc štátu

Verejnému ochrancovi práv doručil podávateľ podnet, v ktorom namietal rozhodovanie súdov a postup úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorý nevykonával rozhodnutie krajského súdu. Rozhodnutím krajského súdu bolo priznané podávateľovi právo na styk s jeho maloletým synom každý týždeň v stredu, od 1. marca 2009 do 31. augusta 2009 od 17.00 hod do 18.30 hod, na referáte pedagogicko-psychologických služieb úradu práce, sociálnych vecí a rodiny. Súčasne bolo jemu i matke jeho syna uložené podrobiť sa odbornému psychologickému poradenstvu na tom istom pracovisku úradu práce, sociálnych vecí a rodiny.

Úlohou úradu práce, sociálnych vecí a rodiny bolo v danej veci poskytnúť rodičom súčinnosť a splniť tak povinnosť uloženú mu v rozsudku krajského súdu, ktorý nadobudol právoplatnosť a je vykonateľný. Napriek tomu však za obdobie od 1. marca 2009 do 31. augusta 2009 nebolo uskutočnené ani jedno stretnutie s jeho maloletým synom na úrade práce, sociálnych vecí a rodiny. Dôsledkom nečinnosti úradu práce, sociálnych vecí a rodiny nebolo právo podávateľa a podnetu na styk s jeho maloletým synom v období od

1. marca 2009 do 31. augusta 2009 realizované, čím došlo k porušeniu ustanovenia čl. 41 ods. 4 a čl. 41 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, ustanovenia čl. 18 ods. 1 a ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa a k porušeniu práva jeho dieťaťa podľa ustanovenia čl. 9 ods. 3 Dohovoru o právach dieťaťa. Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny však nebolo navrhnuté prijatie žiadnych opatrení podľa zákona o verejnom ochrancovi práv, z dôvodu, že došlo k zmene pomerov u podávateľa, ktorá spočívala v umožnení styku s jeho maloletým synom.

6. Právo na informácie

Základné právo na informácie zaručuje čl. 26 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Podľa ods. 5 uvedeného ustanovenia orgány verejnej moci majú povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku. Podmienky a spôsob vykonania ustanoví zákon.

Právo na informácie sa vo všeobecnosti, resp. vo vzťahu k orgánom verejnej správy, vykonáva najmä zákonom č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií), ktorý konkrétne upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám.

V širšom zmysle, okrem postupu podľa zákona o slobode informácií, sa právo na informácie realizuje aj inými spôsobmi – napríklad v súdnom konaní alebo v iných konaniach prítomnosťou účastníka na pojednávaní, doručovaním rozhodnutí alebo iných písomností účastníkom konania, ďalej zverejňovaním niektorých registrov a evidencií (napríklad kataster nehnuteľností, obchodný register, živnostenský register), publikáciou právnych predpisov, a tak ďalej. Vo vzťahu k činnosti orgánov územnej samosprávy ide napríklad o verejnosť rokovaní zastupiteľských orgánov, publikovanie všeobecne záväzných nariadení, doručovanie rozhodnutí účastníkom konania a dotknutým osobám, doručovanie verejnou vyhláškou a pod.

Jednou z foriem, ktorými sa naplňa účel základného práva na informácie podľa zákona o slobode informácií, je zverejňovanie informácií povinnou osobou. Zverejnením sa umožní hromadný prístup k informáciám, a tým sa realizuje právo širšej verejnosti na informácie. Druhou formou realizácie základného práva na informácie je sprístupňovanie informácií jednotlivcovi na individuálnu žiadosť.

Konanie, ktoré sa začína na základe žiadosti o sprístupnenie informácie je správnym konaním. Zákon o slobode informácií a subsidiárne Správny poriadok presne ustanovujú postup pre rozhodovanie orgánov verejnej správy v postavení povinných osôb a určujú im na to konkrétne lehoty, ktoré musia byť dodržané.

Proces upravený zákonom o slobode informácií sa vyznačuje určitými špecifikami. Takýmto špecifikom je predovšetkým fikcia negatívneho rozhodnutia, ktorú majú mnohé povinné osoby tendenciu chápať ako možnosť zostať nečinní a o žiadosti riadne nerozhodnúť. Spoliehanie sa na fiktívne rozhodnutie však predstavuje nezákonný postup a vo viacerých prípadoch sa pri ňom preukáže aj porušenie základného práva na informácie. Správna aplikácia zákona o slobode informácií vylučuje možnosť povinnej osoby po doručení žiadosti o sprístupnenie informácií zostať nečinnou.

Práve naopak, **povinná osoba sa musí vysporiadať s každou doručenou žiadosťou o sprístupnenie informácií** a zvoliť niektorý z postupov, ktorý predpokladá zákon o slobode informácií. Do úvahy prichádza, v závislosti od konkrétnych okolností výzva žiadateľovi na

doplnenie žiadosti postúpenie žiadosti povinnej osobe, ktorá má informácie k dispozícii sprístupnenie informácie alebo v odôvodnených prípadoch vydanie riadneho negatívneho rozhodnutia. Taktiež možno pri splnení podmienok uplatniť odkaz na zverejnenú informáciu.

Zákon o slobode informácií je účinný už od roku 2001 a jeho správna aplikácia by, aj vzhľadom na to, že ide o verejnosti známy a často využívaný právny predpis, mala byť samozrejmosťou. Zo skúsenosti verejného ochrancu práv však vyplýva, že aj v súčasnosti **mnohé z orgánov verejnej správy zákon neaplikujú správne**, či už v dôsledku absolútnej neznalosti alebo v dôsledku ignorovania skutočnosti, že konanie podľa tohto zákona je formálnym správnym konaním. Pomerne často verejný ochranca práv zaznamenáva prípady, že povinná osoba v konaní o žiadosti o sprístupnenie informácií nevydá riadne rozhodnutie v zákonnej lehote, ale postupuje neformálne.

Iným dôvodom nedodržiavania zákona o slobode informácií orgánmi verejnej správy je **preťaženosť agendou**, a to nielen agendou žiadostí o sprístupnenie informácií, ale aj agendou konkrétneho orgánu verejnej správy. Je totiž potrebné si uvedomiť, že poskytovanie informácií nie je hlavnou náplňou činnosti jednotlivých povinných osôb, ale realizuje sa popri výkone ich pôsobnosti, t. j. činností, za účelom vykonávania ktorých boli zriadené. Do úvahy treba v tomto kontexte vziať aj rôznorodosť povinných osôb od ústredných orgánov štátnej správy, ktoré majú stovky zamestnancov, po starostov malých obcí, ktorých možnosti zamestnať úradníka, ktorý by sa výlučne venoval problematike sprístupňovania informácií, sú len teoretické.

Obzvlášť kriticky vníma verejný ochranca práv **porušovanie základného práva na informácie a zákona o slobode informácií ústrednými orgánmi štátnej správy, najmä ministerstvami**. Tieto spravidla procesnú stránku, t. j. rozhodovanie o žiadostiach o sprístupnenie informácií v prvom stupni, zverujú tlačovému odboru alebo komunikačnému odboru. Je neprípustné, aby špecializovaní pracovníci, určení na vybavovanie tohto druhu žiadostí neovládali a nedodržiavali postup ustanovený zákonom o slobode informácií, prípadne sa úmyselne vyhýbali jeho aplikácii.

Hraničnými prípadmi porušenia základného práva na informácie sú tie, v ktorých orgán verejnej správy žiadosť o sprístupnenie informácií riadne nevybaví s úmyslom určitú informáciu pred žiadateľom alebo verejnosťou v rozpore so zákonom zatajiť.

Zákon o slobode informácií je z pohľadu jednotlivca naozaj efektívnym nástrojom na uplatňovanie práva na informácie. Ustanovuje okruh povinných osôb, konkrétne lehoty na vybavenie žiadosti o sprístupnenie informácie a mechanizmus opravných prostriedkov, ak informácia nebola sprístupnená, vrátane možnosti súdneho preskúmania a sankciu za porušenie práva na informácie. Pojem informácia nie je v zákone definovaný, v praxi sa mu preto dostáva širokej interpretácie. Zákon o slobode informácií patrí k najznámejším a najčastejšie využívaným právnym predpisom vo vzťahu k orgánom verejnej správy.

Prevencia porušovania základného práva na informácie spočíva v dôkladnej znalosti zákona o slobode informácií na oboch stranách, na strane žiadateľa aj na strane povinnej osoby a v dôslednej aplikácii zákonných ustanovení povinnou osobou. Znalosť zákona na strane žiadateľa v sebe zahŕňa okrem iného predpoklad, že v prípade nečinnosti povinnej osoby podá riadny opravný prostriedok proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií a nie urgenciu prvostupňovému orgánu na vybavenie žiadosti. Žiadateľ si taktiež musí uvedomiť, že **zákon o slobode informácií nie je univerzálnym**

právnym predpisom a žiadosť o sprístupnenie informácií nenahrádza iné právne úkony a podania.

Povinná osoba by pri plnení úloh podľa zákona o slobode informácií mala mať vypracovanú metodiku postupu, nakoľko aj samotný zákon väčšine povinných osôb ukladá povinnosť zverejniť informácie v rozsahu: miesto, čas a spôsob, akým možno získavať informácie, ďalej informácie o opravných prostriedkoch, postup, ktorý musí povinná osoba dodržiavať pri vybavovaní všetkých žiadostí a podaní, vrátane príslušných lehôt, atď. Prídržovanie sa jednotného postupu je spojené s dodržaním zákonných lehôt, formálnych náležitostí rozhodnutia a v neposlednom rade so správnosťou vecného vybavenia žiadosti o sprístupnenie informácií. Vypracovaním metodiky a dôsledným postupom podľa nej povinná osoba predchádza vzniku fiktívnych rozhodnutí, podávaniu opravných prostriedkov, urgencií (ktoré ako také nemajú v konaní o sprístupnenie informácií význam) a opakovaných žiadostí.

Vybavovanie žiadostí o sprístupnenie informácií spravidla predstavuje **rozsiahlu agendu**, čo prispieva k tomu, že **orgány verejnej správy nedodržiavajú zákonné lehoty** (ktoré sú v tomto kontexte relatívne krátke), **zanedbávajú formálnu, ale aj vecnú správnosť rozhodovania**. Otázka množstva vecí pochopiteľne nezbavuje orgány verejnej správy povinnosť vybaviť žiadosť o sprístupnenie informácií riadne a včas. Na druhej strane k obmedzeniu počtu individuálnych žiadostí o sprístupnenie informácií pri zachovaní účelu práva na informácie môže výrazne prispieť aktívne zverejňovanie čo najväčšieho rozsahu relevantných informácií povinnou osobou, napríklad na internete. Mnoho potenciálnych žiadateľov tým totiž získa prístup k informáciám, o ktoré majú záujem, bez toho, aby o ne museli individuálne žiadať.

Preskúvanie podnetov, v ktorých sa podávatelia domáhajú ochrany práva na informácie, ako aj skúsenosti samotného verejného ochrancu práv, ako aj Kancelárie verejného ochrancu práv, poukazujú na to, že okrem nesporných pozitív, ktoré zákon o slobode informácií vniesol do platného právneho poriadku, pri jeho praktickom uplatňovaní **sa prejavuje viacero jeho nedostatkov**.

Zákon o slobode informácií ustanovuje minimálny rozsah formálnych a obsahových náležitostí žiadosti o sprístupnenie informácií. Jeho správna aplikácia si vyžaduje veľmi presné a formálne postupy na strane povinných osôb. Inými slovami, **povinné osoby sa musia veľmi formálne, striktne podľa zákona, vysporiadať aj s často neformálnymi, nedokonalými a nepresne formulovanými podaniami žiadateľov**. Dôležitou zárukou slobodného prístupu k informáciám je skutočnosť, že **informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu**, pre ktorý sa informácia požaduje.

Orgány verejnej správy vo svojich stanoviskách často poukazujú na to, že zákon o slobode informácií neobsahuje žiadne prvky brániace „šikanóznemu“ podávaniu žiadostí o sprístupnenie informácií, ktoré sa môže prejavovať podaním veľkého množstva žiadostí (napríklad, žiadateľ podá naraz niekoľko desiatok žiadostí); žiadostí, ktorej predmetom je obrovský rozsah informácií (napríklad, môže požadovať kópie všetkých dokumentov, ktorými povinná osoba disponuje ku dňu podania žiadosti); úmyselným požadovaním absurdných informácií, ktorých vyhľadanie si vyžaduje prácny postup povinnej osoby a pod. V praxi dochádza takýmito šikanóznymi žiadosťami k deformovaniu účelu zákona o slobode informácií. Podľa platného znenia zákona však ktorýkoľvek žiadateľ môže požadovať a vynucovať sprístupnenie informácií prakticky v neobmedzenom rozsahu. Jediným kritériom

je to, či povinná osoba má požadovanú informáciu k dispozícii (a zároveň nesmie existovať zákonný dôvod, pre ktorý by jej sprístupnenie bolo zakázané).

S uvedenými námietkami možno v podstate súhlasiť. Filozofia zákona o slobode informácií by mala podčiarkovať význam informácií a informovanosti verejnosti a jednotlivca pre efektívne uplatňovanie a domáhanie sa svojich práv a tiež pre podieľanie sa na činnosti orgánov verejnej správy, prípadne na jej kontrole. Tento zákon je veľmi dôležitým nástrojom pre jednotlivcov, ktorí informácie potrebujú a vyhľadávajú ako prostriedok pre dosahovanie uvedených cieľov.

Porušenie práva na informácie orgánmi štátnej správy

Podávateľ doručil verejnému ochrancovi práv podnet, v ktorom namietal, že nečinnosťou Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky došlo k porušeniu základného práva na informácie, a to z dôvodu, že ministerstvo vôbec nereagovalo na žiadosť o sprístupnenie informácií, ktorú mu podal. Pri preskúvaní podnetu sa potvrdila skutočnosť, že ministerstvo bolo po doručení žiadosti o sprístupnenie informácií nečinné a žiadosťou sa nezaoberalo. Pracovník, ktorému bola pridelená na vybavenie, nevykonával žiadny z úkonov, ale spis bez ďalšieho odložil. Márnym uplynutím lehoty na vybavenie žiadosti sa zo zákona uplatnila fikcia rozhodnutia o nesprístupnení informácií. Podávateľ v predmetnom prípade nevyužil právo podať riadny opravný prostriedok, fiktívne rozhodnutie preto nadobudlo právoplatnosť. Nečinnosť ministerstva bola v rozpore so zákonom a zároveň ňou došlo k odopretiu prístupu k požadovaným informáciám, ktorými disponovalo. Verejný ochranca práv mal teda za preukázané, že Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky v predmetnom prípade porušilo základné právo na informácie. **Ako príčinu nevybavenia žiadosti ministerstvo uviedlo pochybenie svojho zamestnanca, ktorý** takýmto spôsobom **zanedbal viacero svojich pracovných povinností**, a preto s ním bol ukončený štátnozamestnanecký pomer. V stanovisku sa zároveň uvádzalo, že za vzniknutú situáciu sa ministerstvo podávateľovi ospravedlnilo, **a tiež boli prijaté opatrenia, ktoré by mali v budúcnosti zabrániť vzniku podobnej situácie.** Verejný ochranca práv ministerstvo požiadal o prijatie opatrení aj na nápravu zisteného porušenia základného práva na informácie.

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky porušilo základné právo na informácie aj podávateľke, ktorá požadovala sprístupnenie informácie o stave konania vedeného priamo na ministerstve. Nakoľko jej žiadosť nebola vôbec vybavená, podala v zákonnej lehote rozklad proti fiktívnemu rozhodnutiu o nesprístupnení informácií. Ministerstvo však nerozhodlo ani o rozklade a podávateľke nebola zaslaná žiadna odpoveď. Z preskúmania podnetu vyplývalo, že podávateľka žiadala o informácie, ktoré malo ministerstvo nepochybne k dispozícii a zároveň neexistoval právny dôvod na ich nesprístupnenie. Na základe toho došlo nečinnosťou ministerstva aj k odopretiu sprístupnenia informácií, a teda bolo porušené základné právo na informácie. Verejný ochranca práv preto od ministerstva požadoval prijatie opatrení na odstránenie porušenia.

Porušenie práva na informácie územnou samosprávou

Pri činnosti územnej samosprávy je možné právo obyvateľov na informácie uplatňovať viacerými formami, a to tak podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, ako aj podľa zákona o slobode informácií. Teda podľa uvedeného možno podnety proti orgánom územnej samosprávy týkajúce sa základného práva na informácie kategorizovať na dve skupiny. V prvej skupine sa na verejného ochrancu práv obracajú občania, ktorí

namietajú, že orgán verejnej správy nevybavil ich žiadosť o sprístupnenie informácií podľa zákona o slobode informácií v zákonom stanovenej lehote alebo vôbec, resp. im neposkytol všetky požadované informácie, prípadne žiadne z informácií, ktoré boli predmetom ich žiadosti. Do druhej skupiny môžeme zaradiť podnety, v ktorých podávatelia namietajú, že im nie sú dostupné informácie o termínoch zasadania obecného, mestského zastupiteľstva, že im bolo bránené v zaznamenávaní rokovania obecného alebo mestského zastupiteľstva.

Z pohľadu vybavovania žiadostí o sprístupnenie informácií často sporným problémom medzi žiadateľom a územnou samosprávou ako osobou povinnou sprístupňovať informácie, bola otázka, ktoré konkrétne informácie sú predmetom žiadosti, resp. rozsah požadovaných informácií. Žiadatelia formulujú svoje žiadosti mnohokrát nejasným resp. nejednoznačným spôsobom, vyvolávajúcim pochybnosti, o ktoré informácie vlastne majú záujem. **Nejasnosť a nejednoznačnosť je často spôsobená neznalosťou zákonnej terminológie, nedôslednosťou, požadovaním informácie určenej druhovo** (napr. zmlúv o prevodoch majetku samosprávy bez časového vymedzenia, resp. určenia konkrétnej zmluvy). Územná samospráva nevyužitím možnosti vyzvať žiadateľa, aby spresnil, ktorých informácií sa jeho žiadosť týka a poskytnutím aspoň časti informácií resp. tých informácií, o ktorých sa domnieva, že boli predmetom žiadosti, sa tým vystavuje riziku, že žiadateľ namietne, že mu bolo poskytnuté niečo, čo nežiadal a nebolo mu poskytnuté to, čo žiadal. Práve tieto skutočnosti potom následne namietajú podávatelia v podnetoch verejnému ochrancovi práv a pri ich prešetrovaní je, v dôsledku absencie výzvy povinnej osoby na spresnenie, ktorých informácií sa žiadosť týka, komplikované zistiť presný predmet žiadosti podávateľa.

Naopak, v niektorých prípadoch vidieť **snahu územnej samosprávy nevhodným spôsobom dosiahnuť zúženie rozsahu požadovaných informácií** práve výzvou na spresnenie, ktoré informácie žiadateľ požaduje. Ako príklad je možné uviesť prípad, kedy samospráva požadovala, aby žiadateľ spresnil, ktorého konkrétneho bodu uznesenia obecného zastupiteľstva sa jeho žiadosť týka. Žiadateľ v žiadosti uviedol, že požaduje fotokópiu uznesenia (neuvádzal, že požaduje časť uznesenia) a z jeho žiadosti bolo zrejmé, ktorého uznesenia obecného zastupiteľstva sa týka, preto nebol dôvod žiadať spresnenie.

Opakovane sa verejný ochranca práv stretáva s tým, že **samospráva nerešpektuje princíp, že žiadateľ je ten, kto si určí, akou formou mu majú byť požadované informácie poskytnuté**. Zo zákona vyplýva, že iba v prípade, ak informáciu nemožno sprístupniť spôsobom určeným žiadateľom, dohodne povinná osoba so žiadateľom iný spôsob sprístupnenia informácie. Verejný ochranca práv sa stretol i so snahami územnej samosprávy podmieňovať poskytnutie informácie osobnou návštevou obecného úradu a pod.

Jednou z podstatných skutočností ovplyvňujúcich vybavovanie žiadostí o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (zákon o slobode informácií) je znalosť právneho predpisu a dodržiavanie procesného postupu v ňom stanoveného. Nezriedka sa ako príčina problematického vybavovania žiadostí podľa uvedeného zákona ukazuje skutočnosť, že konkrétni žiadatelia sa na konkrétnu samosprávu obracajú s takýmito žiadosťami opakovane a vo svojich žiadostiach požadujú sprístupnenie rozsahovo veľkého množstva informácií, čo u samosprávy, s prihliadnutím na jej personálne a kapacitné možnosti, vyvoláva „nechuť“ k vybavovaniu žiadostí žiadateľa. Celkovo možno konštatovať, že v praktickom uplatňovaní zákona o slobode informácií, často možno vidieť nepochopenie jeho zmyslu a účelu tak žiadateľmi, ako aj územnou samosprávou.

V rámci druhej skupiny podnetov verejný ochranca práv zistil porušenie práva podávateľa na informácie v dôsledku obmedzovania účasti verejnosti na rokovaní výboru mestskej časti. Preskúmaním bolo zistené, že pri organizačno-technickom zabezpečovaní prípravy rokovania výboru mestskej časti boli vytvorené rozdielne pozvánky určené pre členov výboru mestskej časti a pozvánky určené pre verejnosť. Rozdiel spočíval v tom, že v pozvánkach pre členov výboru mestskej časti bol uvedený iný čas (skorší) začatia rokovania ako v pozvánke určenej verejnosti. Uvedené súviselo so znením rokovacieho poriadku výborov mestských častí, podľa ktorého v prípade nutnosti môže predseda výboru mestskej časti určiť časť zasadnutia za neverejnú. Výbory mestských častí majú špecifické postavenie. V danom prípade bolo zistené, že podľa štatútu ich úlohou bolo prerokovanie dôležitých otázok verejného záujmu (napr. predaj a prenájom majetku mesta), ale aj rozhodovanie o rozdeľovaní finančných prostriedkov podľa vlastných priorít. Je potrebné vziať do úvahy aj zloženie výborov mestských častí, teda že členmi sú poslanci mestského zastupiteľstva zvolení za príslušnú mestskú časť, ktorí o nakladaní s majetkom mesta najprv hlasujú vo výboroch mestských častí formou odporúčaní, no následne rozhodujú o nakladaní s majetkom mesta hlasovaním na mestskom zastupiteľstve, pre rokovanie ktorého bez akýchkoľvek pochybností platí princíp verejnosti. Pre chápanie rozsahu základného práva na informácie je podstatnou skutočnosť, že základné právo na informácie zaručené v ustanovení čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky nie je vymenované medzi základnými právami, ktorých sa podľa ustanovenia čl. 51 Ústavy Slovenskej republiky možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré tieto práva vykonávajú. Preto je potrebné právo na informácie charakterizovať ako základné právo aplikovateľné priamo z Ústavy Slovenskej republiky. Na jeho bezprostrednú realizáciu nie je potrebné prijatie osobitného zákona. **Európsky súd pre ľudské práva potvrdil, že právo na informácie zahŕňa i právo na informácie o veciach verejného záujmu** (napr. Case of The Sunday Times vs. United Kingdom), ktorými sú nepochybne aj informácie týkajúce sa života obce, mesta, rozhodovania jej orgánov, nakladania s prostriedkami obce, mesta, ktoré sa prerokujú na zasadnutiach mestského zastupiteľstva a výborov mestských častí. Obmedzenie práva na informácie v súlade s Ústavou Slovenskej republiky je teda dovolené len vtedy, ak sa splní formálna podmienka zákonného obmedzenia a dve kumulatívne materiálne podmienky, že ide o opatrenie v demokratickej spoločnosti nevyhnutné v záujme ochrany vymedzených záujmov, bezpečnosti štátu, verejného poriadku, verejného zdravia a mravnosti. Princíp verejnosti podľa Ústavného súdu Slovenskej republiky znamená aj možnosť zúčastňovať sa na takých postupoch alebo zasadnutiach orgánov územnej samosprávy, ktoré predchádzajú rozhodnutiam alebo rozhodovacím procesom. Bolo preto nutné konštatovať, že znenie rokovacieho poriadku výborov mestských častí umožňujúceho vyhlásiť rokovanie za neverejnú na základe rozhodnutia predsedu výboru mestskej časti: „v prípade nevyhnutnosti“, ktorého dôsledkom bolo vyhotovovanie rozdielných pozvánok je v rozpore so základným právom na informácie. Preskúmaním podnetu bolo ďalej zistené, že uvedený problém môže súvisieť aj so skutočnosťou, že zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení výslovne určuje verejnosť rokovaní len vo vzťahu k obecným, mestským zastupiteľstvám, avšak vo vzťahu k výborom mestských častí takéto explicitné určenie požiadavky verejnosti rokovaní absentuje. Preto na túto legislatívnu medzeru verejný ochranca práv upozornil ministra vnútra Slovenskej republiky.

Porušenie práva na informácie školou

V ďalšom prípade podávateľka opakovane žiadala o sprístupnenie svojich maturitných slohových prác (podľa školského zákona písomnej formy internej časti maturitnej skúšky) zo slovenského jazyka a anglického jazyka. Škola jej opakovane odmietla fotokópie uvedených maturitných prác poskytnúť.

Medzi zúčastnenými nevznikol spor o tom, aké informácie boli predmetom žiadostí podávateľky, aký rozsah sprístupnenia informácií podávateľka požaduje, a akú formu sprístupnenia informácií žiadateľka navrhuje. Podstata sporu spočívala v právnej otázke, či a prípadne do akej miery školský zákon vylučuje aplikáciu zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

Podľa školského zákona žiak, zákonný zástupca žiaka alebo ním poverená osoba alebo zástupca zariadenia, v ktorom je maloleté dieťa umiestnené na základe rozhodnutia súdu, môže požiadať **riaditeľa školy o nahliadnutie do písomnej práce** a porovnať jej hodnotenie s kľúčom správnych odpovedí a pravidlami hodnotenia práce do piatich dní odo dňa, keď sa dozvedel o jej výsledku. **Žiadateľ môže podať prostredníctvom riaditeľa školy aj písomné námietky voči hodnoteniu:**

- a) písomnej formy internej časti maturitnej skúšky podľa školského zákona do ôsmich dní odo dňa, keď sa dozvedel o jej výsledku, Štátnej školskej inšpekcií,
- b) ďalších foriem internej časti maturitnej skúšky alebo praktickej časti odbornej zložky maturitnej skúšky do ôsmich dní od jej vykonania Štátnej školskej inšpekcií,
- c) teoretickej časti odbornej zložky maturitnej skúšky alebo praktickej časti odbornej zložky maturitnej skúšky na stredných zdravotníckych školách do ôsmich dní od jej vykonania ministerstvu zdravotníctva.

Pri posudzovaní tejto právnej otázky bolo zohľadnené, že príslušné zákony majú **rozdielny účel**. Je zrejmé, že účelom školského zákona je umožniť žiakovi resp. jeho zástupcovi nahliadnuť do písomnej formy internej časti maturitnej skúšky, skontrolovať, akým spôsobom bola žiakova práca hodnotená, či boli dodržané stanovené pravidlá hodnotenia a v prípade zistenia pochybení, omylov a iných nedostatkov umožniť dotknutému žiakovi resp. jeho zástupcovi, brániť sa v zákonom stanovenej lehote podaním námietky voči hodnoteniu. Účelom zákona o slobodnom prístupe k informáciám je zabezpečiť žiadateľom prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii a umožniť tak realizáciu základného práva na informácie, upraveného v ustanovení čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky.

Ďalej bolo potrebné prihliadnuť na rozdielny spôsob a rozsah informácií, ktoré sa sprístupňujú na základe príslušných zákonov. Informácie sa na základe zákona o slobodnom prístupe k informáciám sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje, kým účelom práva nahliadnuť do písomnej formy internej časti maturitnej skúšky podľa školského zákona je umožnenie kontroly hodnotenia a umožnenie podania námietky proti nesprávnemu hodnoteniu. Zákon o slobode informácií **neobmedzuje prístup k informáciám lehotou** (iba stanovuje lehotu na vybavenie žiadosti o sprístupnenie informácií). Školský zákon predpokladá výlučne nahliadnutie do písomnej formy internej časti maturitnej skúšky. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám predpokladá podstatne väčšie množstvo spôsobov sprístupnenia informácií, keď sa v zákone o slobode informácií príkladmo uvádza, že informácie sa sprístupňujú najmä ústne, nahliadnutím do spisu vrátane **možnosti vyhotoviť si odpis alebo výpis, odkopírovaním**

informácií na technický nosič dát, sprístupnením kópií predlôh s požadovanými informáciami, telefonicky, faxom, poštou, elektronickou poštou. Pokiaľ ide o spôsob sprístupnenia informácií, **je rozhodnutie v zásade na žiadateľovi**. Len ak informáciu nemožno sprístupniť spôsobom určeným žiadateľom, dohodne povinná osoba so žiadateľom iný spôsob sprístupnenia informácie.

V prípade posudzovania vzťahu školského zákona a zákona o slobode informácií tiež nie je možné ani uplatňovať právny princíp *lex specialis derogat legi generali*, pretože nejde o prípad, keď špeciálna právna úprava vylučuje použitie všeobecnej právnej úpravy. Predmet úpravy a účel oboch zákonov je rozdielny.

Názor, že školský zákon nevylučuje aplikáciu zákona o slobode informácií potvrdilo v stanovisku aj Ministerstvo školstva Slovenskej republiky.

Argumentácia školy, že v prípade žiadostí podávateľky nejde o prístup k informáciám podľa zákona o slobode informácií, bola nesprávna. **Bola by relevantná v prípade**, ak by sa podávateľka domáhala prístupu k písomnej forme internej časti maturitnej skúšky z dôvodu, že má námietky proti jej hodnoteniu, resp. ju chce namietat' v priebehu maturitnej skúšky. V takom prípade by sa podanie týkalo samotného konania maturitnej skúšky a jej hodnotenia, ktoré sú predmetom úpravy školského zákona.

Zo žiadostí podávateľky o sprístupnenie informácií však **nevyplývalo, že by sa žiadostí podávateľky týkali priebehu maturitnej skúšky** alebo jej hodnotenia. Uvedené nakoniec potvrdzuje aj skutočnosť, že podávateľka už maturitnú skúšku absolvovala. Navyše, v oboch žiadostiach výslovne poukazovala na zákon o slobodnom prístupe k informáciám.

Zohľadnením vyššie uvedených skutočností verejný ochranca práv dospel k záveru, že škola nesprístupnením požadovaných informácií porušila základné právo podávateľky na informácie.

Porušenie práva na informácie Sociálnou poisťovňou

V ďalšom prípade podávateľ požadoval sprístupnenie informácií od Sociálnej poisťovne, ktorá taktiež patrí medzi povinné osoby. Verejný ochranca práv preskúmaním podnetu zistil, že Sociálna poisťovňa kvalifikovala podania podávateľa ako sťažnosti, čo bolo nesprávne. Neuplatnila postup, ktorý ustanovuje zákon o sťažnostiach, a to, že ak podanie obsahuje viacero častí, z ktorých niektoré nie sú sťažnosťou, orgán verejnej správy vybaví ako sťažnosť iba tie časti podania, ktoré sú sťažnosťou. Časti podania, ktoré nie sú sťažnosťou, orgán verejnej správy sťažovateľovi nevráti a v oznámení výsledku prešetrovania sťažnosti uvedie dôvody ich neprešetrovania. Sociálna poisťovňa dostala časti podaní, ktoré neboli sťažnosťou, ale žiadosťou o sprístupnenie informácií, ktorú mala vybaviť podľa zákona o slobode informácií. Sociálna poisťovňa však na žiadosti o sprístupnenie informácie v rozpore so zákonom o slobode informácií nereagovala a informácie nesprístupnila, pričom došlo k vzniku fiktívneho negatívneho rozhodnutia. Výsledkami vybavenia podnetu tak bolo preukázané porušenie základného práva na informácie a verejný ochranca práv požiadal o prijatie opatrení vedúcich k odstráneniu zistených nedostatkov a k naplneniu účelu základného práva na informácie.

III. PORUŠENIE POVINNOSTI USTANOVENEJ ZÁKONOM, PRÍČINY, PREVENCIA

Verejný ochranca práv pri preskúvaní podnetov zistil, že orgány verejnej správy sa často dopúšťajú porušovania povinnosti ustanovenej zákonom. Preto v nasledujúcej časti tejto správy verejný ochranca práv upriamuje pozornosť na predmetnú problematiku.

1. Správa katastra

Pri zápisoch do katastra nehnuteľností sa uplatňuje zásada priority, ktorá určuje, ako má správa katastra postupovať, keď je doručených viacero návrhov na začatie katastrálneho konania týkajúcich sa tej istej nehnuteľnosti. Práva k tej istej nehnuteľnosti sa zapisujú v poradí, v akom sa správe katastra doručili zmluvy, verejné listiny alebo iné listiny o vzniku, zmene alebo zániku práva k nehnuteľnosti na zápis do katastra. Preto v niektorých prípadoch môže byť presný dátum a čas doručenia návrhu na vklad podstatnou právnou skutočnosťou. Verejný ochranca práv v jednom prípade preskúmaním spisového materiálu z konania o návrhu na vklad do katastra nehnuteľností zistil, že správa katastra porušila zákonnú povinnosť, vyznačiť na písomnom vyhotovení návrhu na vklad čas doručenia.

Vyznačenie plomby o zmene práva k nehnuteľnostiam tiež patrí k úkonom správy katastra, ktoré majú najmä evidenčný charakter. Podľa zákona správa katastra najneskôr v pracovný deň nasledujúci po dni, keď jej bola doručená zmluva, verejná listina alebo iná listina na zápis vkladom alebo záznamom, alebo ak sa začalo katastrálne konanie o oprave chyby v katastrálnom operáte alebo konanie o proteste prokurátora, vyznačí plombu o zmene práva k nehnuteľnosti alebo o začatí katastrálneho konania o oprave chyby alebo o začatí konania o proteste prokurátora na liste vlastníctva alebo v pozemkovej knihe, alebo v železničnej knihe; túto plombu zruší vykonaním vkladu alebo záznamu, alebo právoplatným rozhodnutím o zamietnutí návrhu na vklad, alebo právoplatným rozhodnutím o zastavení konania, alebo právoplatným rozhodnutím o oprave chyby v katastrálnom operáte alebo právoplatným rozhodnutím, ktorým sa nevyhovuje protestu prokurátora. Vyznačenie plomby je pre potenciálnych záujemcov o kúpu nehnuteľností významným signálom, že o nehnuteľnosti prebieha konanie, dôsledkom ktorého môže byť zmena pôvodného právneho stavu zapísaného v katastri nehnuteľností. Dôsledkom zápisu plomby do katastra nehnuteľností je aj to, že správa katastra nevyhotoví výpis alebo kópiu listu vlastníctva k nehnuteľnosti, na ktorej je vyznačená plomba, čo má zabrániť tomu, aby sa výpis listu vlastníctva nepoužil na právne účely v čase, keď je nehnuteľnosť dotknutá ďalším konaním. Verejný ochranca práv v jednom prípade zistil nesprávny postup správy katastra pri zápise plomby týkajúcej sa konania o proteste prokurátora.

2. Zbor väzenskej a justičnej stráže

Podávateľ sa v podnete verejnému ochrancovi práv sťažoval na to, že pri výkone väzby ho mučia, keďže mu pri eskortovaní na súdne konanie nedali včas najesť. Preskúmaním podnetu bolo zistené, že **ústav na výkon väzby poskytol podávateľovi stravu oneskorene v rozpore s povinnosťou ustanovenou v zákone**. Ústavu na výkon väzby bolo zo strany verejného ochrancu práv odporúčané vytvoriť efektívnejší postup pri zabezpečovaní stravy osobám vo výkone väzby v prípadoch eskortovania na súdne pojednávanie a upraviť tento postup aj interným predpisom a zaviesť patričný kontrolný mechanizmus jeho dodržiavania. Ústav na výkon väzby odporúčania prijal a zaradil dohľad nad zabezpečením stravy pri

eskortovaní na pojednávanie do služobných povinností veliteľa eskorty a ďalších zodpovedných príslušníkov ústavu na výkon väzby. Zároveň boli stanovené i pravidelné kontrolné činnosti.

Verejný ochranca práv zistil aj porušenie povinností ustanovených zákonom o slobode informácií ústavom na výkon väzby, ako aj Generálnym riaditeľstvom Zboru väzenskej a justičnej stráže.

Preskúmaním podnetu vo vzťahu k ústavu na výkon väzby bolo zistené, že predmet žiadosti o sprístupnenie informácií nebol presne špecifikovaný. Podávateľ sa obrátil na ústav na výkon väzby so žiadosťou o „fotokópiu o vyhotovení o prešetrení sťažnosti zápisnicu, aj obsah zápisnice“, pričom pre vysvetlenie v žiadosti uviedol „jedna sami o zápisnicu, ktorá bola vyhotovená v súvislosti s mojou sťažnosťou“. Bližším preskúmaním bolo zistené, že sťažnosť podávateľa prešetrovalo Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže, teda nie ústav na výkon väzby, na ktorý sa podávateľ obrátil so žiadosťou o sprístupnenie informácií. Súčasne verejný ochranca práv zistil, že ústav na výkon väzby vyhotovoval stanovisko a podklady k prešetreniu predmetnej sťažnosti Generálnym riaditeľstvom Zboru väzenskej a justičnej stráže. Podľa zákona zápisnicu o prešetrovaní sťažnosti vyhotovuje prešetrojúci orgán. Zo žiadosti nebolo zrejmé, aké konkrétne informácie žiadateľ požaduje, či požaduje informácie, ktoré má k dispozícii ústav na výkon väzby (na ktorý sa so žiadosťou o sprístupnenie informácií obrátil), alebo ďalšia povinná osoba (Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže, ktoré sťažnosť prešetrovalo). V tomto prípade by bolo vhodnejšie, keby povinná osoba bola vyzvala podávateľa na spresnenie, ktorých konkrétnych informácií sa žiadosť týka, aby nevznikali pochybnosti, ktoré informácie boli predmetom žiadosti. Ústav na výkon väzby tak však neurobil a vznikol spor o tom, či boli poskytnuté všetky informácie, ktoré žiadal podávateľ.

Podľa zákona o slobode informácií, ak žiadosť o sprístupnenie informácií nemá predpísané náležitosti, povinná osoba má bezodkladne vyzvať žiadateľa, aby v určenej lehote, ktorá nesmie byť kratšia ako sedem dní, neúplnú žiadosť doplnil. Poučí žiadateľa aj o tom, ako treba doplnenie urobiť. Ak napriek výzve povinnej osoby žiadateľ žiadosť nedoplní a informáciu nemožno pre tento nedostatok sprístupniť, povinná osoba žiadosť odloží.

V dôsledku uvedeného preto verejný ochranca práv konštatoval, že pri vybavovaní žiadosti o sprístupnenie informácií došlo zo strany ústavu na výkon väzby k nedodržaniu zákonom stanoveného postupu na vybavenie žiadosti o sprístupnenie informácií. Ústav na výkon väzby ani nevyzval na spresnenie, ktorých informácií sa žiadosť o sprístupnenie informácií týka, ani nepostúpil žiadosť o sprístupnenie informácií ďalšej povinnej osobe, Generálnemu riaditeľstvu Zboru väzenskej a justičnej stráže.

Vo vzťahu ku Generálnemu riaditeľstvu Zboru väzenskej a justičnej stráže bolo prešetrovaním zistené, že nedisponovalo informáciami požadovanými v žiadosti o sprístupnenie informácií. Doklady, ktoré žiadosťou podávateľ požadoval, vyhotovila iná povinná osoba. Podľa zákona o slobode informácií, ak povinná osoba, ku ktorej žiadosť smeruje, nemá požadované informácie k dispozícii a ak má vedomosť o tom, kde možno požadované informácie získať, postúpi žiadosť do piatich dní odo dňa doručenia žiadosti povinnej osobe, ktorá má požadované informácie k dispozícii, inak žiadosť odmietne rozhodnutím.

Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže však nepostúpilo žiadosť o sprístupnenie informácií povinnej osobe, o ktorej malo vedomosť, že požadovanými informáciami disponuje, a iba v texte odpovede na žiadosť o sprístupnenie informácií

odkázalo podávateľa, že sa má sám obrátiť priamo na povinnú osobu, čím porušilo povinnosť ustanovenú zákonom.

3. Krajský školský úrad

Podávateľ v podnete verejnému ochrancovi práv poukazoval na nevyhovujúce podmienky pre vyučovanie detí v budove školy, v ktorej bolo v školskom roku 2008/2009 a 2009/2010 zabezpečované náhradné vyučovanie. Preskúmaním podnetu verejný ochranca práv dospel k záveru, že nebolo porušené právo na vzdelanie dieťaťa podávateľa podnetu. Krajskému školskému úradu, ako zriaďovateľovi školy, oznámil porušenie povinnosti ustanovenej v § 11 ods. 3 písm. a) zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve, podľa ktorého má krajský školský úrad vo vzťahu ku školám a školským zariadeniam, ktorých je zriaďovateľom, povinnosť zabezpečovať primerané priestory a materiálno-technické vybavenie. Vo vzťahu ku škole nebola táto povinnosť adekvátne plnená, čím došlo k porušeniu zákonom ustanovenej povinnosti.

4. Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny

Verejnému ochrancovi práv podávateľ doručil podnet, v ktorom namietal rozhodnutie úradu práce, sociálnych vecí a rodiny o nariadení obnovy konania z úradnej moci. Verejný ochranca práv preskúmaním obsahu rozhodnutia úradu práce, sociálnych vecí a rodiny o nariadení obnovy konania zistil, že neboli splnené obsahové náležitosti tohto rozhodnutia podľa Správneho poriadku. V rozhodnutí úradu práce, sociálnych vecí a rodiny o nariadení obnovy konania nebol konkretizovaný žiadny z dôvodov obnovy konania, ktoré sú taxatívne ustanovené v Správnom poriadku. Vzhľadom na vyššie uvedené došlo k porušeniu Správneho poriadku, a tým aj k porušeniu základnej zásady správneho konania – zásady zákonnosti ustanovenej v Správnom poriadku. Zásada zákonnosti vyjadruje požiadavku, aby správne orgány v konaní a pri vydaní rozhodnutia dodržiavali procesné predpisy, ako i hmotnoprávne predpisy, ktoré sa vzťahujú na prejednávanú vec. Prijatie opatrení nebolo v danej veci potrebné, nakoľko rozhodnutie úradu práce, sociálnych vecí a rodiny bolo rozhodnutím Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny zrušené v celom rozsahu.

5. Úrad geodézie, kartografie a katastra

Podávateľ v podnete verejnému ochrancovi práv okrem iného namietal nečinnosť Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky pri vybavovaní jeho sťažností a žiadostí o vysvetlenie vo veci týkajúcej sa vymerať spornej hranice. Verejný ochranca práv po preskúmaní zistil skutočnosti nasvedčujúce tomu, že pri činnosti orgánu verejnej správy bola porušená povinnosť ustanovená zákonom. Podľa zákona č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach v znení zákona č. 164/2008 Z. z., účinného v čase doručenia sťažností podávateľa podnetu Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky, príslušný orgán verejnej správy je povinný prešetriť a vybaviť sťažnosť do 30 dní odo dňa, keď mu bola sťažnosť doručená. V prípadoch spornej príslušnosti začína lehota na vybavenie sťažnosti plynúť odo dňa, keď bolo doručené oznámenie o určení príslušnosti. Ak si vybavenie sťažnosti vyžaduje súčinnosť iného orgánu verejnej správy, fyzickej osoby alebo právnickej osoby, príslušný orgán verejnej správy je povinný vybaviť sťažnosť najneskôr do 60 dní odo dňa, keď mu bola doručená. V prípadoch náročných na prešetrenie sťažnosti môže vedúci orgánu verejnej správy predĺžiť lehotu na jej vybavenie o ďalších 30 dní. O každom predĺžení lehoty na vybavenie a o dôvodoch predĺženia je orgán verejnej správy povinný písomne

upovedomiť sťažovateľa bez zbytočného odkladu. Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky vybavoval sťažnosť podávateľa podnetu i jeho opakovanú sťažnosť v predĺženej 60 dňovej lehote. O tejto skutočnosti však podávateľa podnetu písomne neupovedomil. Vzhľadom na skutočnosť, že sťažnosti podávateľa podnetu boli Úradom geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky vybavené, nepovažoval verejný ochranca práv za potrebné navrhovať ďalšie opatrenia.

6. Sociálna poisťovňa

V niektorých prípadoch, kedy podávateľia v podnetoch namietajú konanie Sociálnej poisťovne po preskúmaní verejný ochranca práv zistil, že síce týmto konaním nebolo porušené základné právo podávateľa podnetu, ale že Sociálna poisťovňa porušila povinnosť ustanovenú zákonom. Na verejného ochrancu práv sa napríklad obrátila podávateľka podnetu, ktorá ho žiadala o preskúmanie jej nároku na materské. V uvedenej veci verejný ochranca práv zistil, že Sociálna poisťovňa pri rozhodovaní o nároku podávateľky podnetu na materské porušila povinnosť ustanovenú zákonom. Podávateľke podnetu nebol priznaný nárok na materské z dôvodu, že v posledných dvoch rokoch pred pôrodom nebola nemocensky poistená najmenej 270 dní. Z odôvodnenia rozhodnutia vyplývalo, že v posledných dvoch rokoch pred pôrodom bola podávateľka podnetu nemocensky poistená len 210 dní. V období nemocenského poistenia však nebolo podľa zákona o sociálnom poistení zohľadnené aj obdobie prerušenia povinného nemocenského poistenia zamestnanca z dôvodu čerpania rodičovskej dovolenky, čo predstavuje spolu 213 dní. Následne však Sociálna poisťovňa zistila, že podávateľka podnetu ako dobrovoľne nemocensky poistená osoba nesplnila všeobecné podmienky podľa zákona o sociálnom poistení, ktoré sú potrebné na vznik nároku na nemocenskú dávku dobrovoľne nemocensky poistenej osoby (nemala zaplatené poistné na nemocenské poistenie najneskôr v posledný deň kalendárneho mesiaca, v ktorom vznikol dôvod na poskytnutie nemocenskej dávky).

Dôvodom na nepriznanie nároku na materské by však nemala byť skutočnosť, že podávateľka podnetu nezískala dostatočný počet dní nemocenského poistenia, ale to, že nezaplatila poistné na nemocenské poistenie dobrovoľne nemocensky poistenej osoby najneskôr v posledný deň kalendárneho mesiaca, v ktorom vznikol dôvod na poskytnutie nemocenskej dávky. **Rozhodnutím porušila Sociálna poisťovňa povinnosť ustanovenú zákonom**, nakoľko jej povinnosťou podľa zákona o sociálnom poistení je vydať rozhodnutie, ktoré je v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, a ktoré vychádza zo spoľahlivo zisteného skutočného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti. V rámci opatrení na odstránenie protiprávneho stavu verejný ochranca práv požiadal Sociálnu poisťovňu o vydanie rozhodnutia o nároku podávateľky podnetu na materské, ktoré bude v súlade so zákonom, a ktoré bude vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutočného stavu veci, čím sa odstráni porušenie povinnosti Sociálnej poisťovne podľa zákona o sociálnom poistení.

Aj v ďalšom prípade, v ktorom podávateľka namietala nečinnosť Sociálnej poisťovne, vo veci zmeny spôsobu výplaty jej starobného dôchodku, zistil verejný ochranca práv porušenie povinnosti ustanovenej zákonom zo strany Sociálnej poisťovne. Po preskúmaní podnetu verejný ochranca práv zistil, že Sociálna poisťovňa porušila povinnosť ustanovenú v zákone č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, podľa ktorého, ak poberateľ dávky požiada o zmenu spôsobu výplaty dávky, Sociálna poisťovňa je povinná vykonať túto zmenu najneskôr od splátky dávky splatnej v treťom kalendárnom mesiaci nasledujúcom po kalendárnom mesiaci, v ktorom bola žiadosť o zmenu spôsobu výplaty dávky doručená Sociálnej poisťovni. Z tohto dôvodu bola Sociálna poisťovňa požiadaná o prijatie takých

opatrení, ktorými bude Sociálnou poisťovňou zabezpečené dodržiavanie lehoty ustanovenej zákonom o sociálnom poistení pre zmenu spôsobu výplaty dávok.

Porušenie povinnosti ustanovenej Správnym poriadkom bolo Sociálnej poisťovni vykázané aj v prípade podnetu, v ktorom podávateľ okrem iného namietal, že výrok rozhodnutia Sociálnej poisťovne nezodpovedá jeho odôvodneniu. Podľa Správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil 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. Preskúmaním podnetu verejný ochranca práv zistil, že v predmetnom rozhodnutí Sociálnej poisťovne sa vyskytlo viacero nedostatkov, na základe ktorých ho možno hodnotiť ako zmätočné a nezrozumiteľné. Verejný ochranca práv preto konštatoval, že pri vydaní rozhodnutia Sociálnej poisťovne došlo k porušeniu uvedenej povinnosti ustanovenej Správnym poriadkom.

7. Územná samospráva

Podnety, s ktorými sa občania obracajú na verejného ochranca práv **z dôvodu nevybavenia sťažnosti, resp. nespokojnosti s jej vybavením orgánmi verejnej správy** svedčia o tom, že v tejto oblasti je ešte veľa slabých miest. Ich spoločným menovateľom je častokrát nedostatočná úroveň právneho vedomia. Verejný ochranca práv preto z dlhodobého hľadiska zdôrazňuje nevyhnutnosť neustáleho zvyšovania právneho vedomia nielen občanov, ale predovšetkým zamestnancov orgánov verejnej správy. Množstvo sťažností, ktoré občania adresujú orgánom verejnej správy, by malo byť významným ukazovateľom kvality ich práce. Zvyšovanie kvality práce úradníkov a ich odbornosti musí byť cieľom všetkých orgánov verejnej správy, ktorý by mal priniesť aj znižovanie počtu sťažností občanov. Charakter zistených nedostatkov v tejto oblasti sa pri orgánoch štátnej správy a územnej samosprávy zásadne nelíši.

Aj v hodnotenom období verejný ochranca práv preukázal, že pri vybavovaní sťažností sa neustále opakujú „chronické“ nedostatky, medzi ktorými je na prvé miesto možné zaradiť **nedodržanie zákonom stanovenej lehoty** na vybavenie sťažnosti. Nie výnimočnými sú tiež **nedostatky vo formálnom spôsobe vybavenia** sťažnosti. Dochádza k opomínaniu vyhodnotiť, či je sťažnosť opodstatnená alebo neopodstatnená, resp. zohľadňovania skutočností, že pokiaľ sa sťažnosť skladá z viacerých samostatných častí, musí písomné oznámenie o výsledku prešetrenia sťažnosti obsahovať výsledok prešetrenia každej časti sťažnosti. Ďalšou problematickou oblasťou sú opakované sťažnosti, teda sťažnosti toho istého sťažovateľa v tej istej veci, v ktorých neuvádza nové skutočnosti. Z poznatkov verejného ochranca práv vyplýva, že orgány verejnej správy na sťažnosti nereagujú, alebo sťažovateľov zaradili do skupiny tzv. chronických, a to nielen v prípadoch opakovaných sťažností, ale aj v prípade sťažností sťažovateľov, ktorí sa na orgán verejnej správy obrátili s viacerými sťažnosťami v rôznych veciach. Práve kvalita prešetrenia a vybavenia sťažností a presvedčivosť preukázaných zistení a odôvodnenia záverov, ku ktorým orgán verejnej správy dospel je faktorom, ktorý má podstatný vplyv na to, či sa sťažovateľ obráti na orgán verejnej správy s opakovanou sťažnosťou.

Ako príklad je možné uviesť postup orgánu samosprávy pri vybavovaní sťažnosti a opakovanej sťažnosti. Zo zápisnice o prešetrovaní sťažnosti bolo zrejmé, že sťažnosť bola komisiou prešetrená. Bolo zistené, že tvrdenia sťažovateľa uvádzané v sťažnosti sa nezakladali na pravde a neboli v rozpore s rokovacím poriadkom, bola konštatovaná

neopodstatnenosť sťažnosti. Preskúmaním verejný ochranca práv zistil, že prešetrovaná sťažnosť sa skladala z viacerých samostatných častí, pričom ani v zápisnici o prešetroaní sťažnosti, ani v oznámení o vybavení sťažnosti, nebol ku každej časti samostatne výsledok prešetrovania sťažnosti vyhodnotený a oznámený sťažovateľovi s odôvodnením, či je sťažnosť opodstatnená alebo neopodstatnená. S uvedeným nedostatkom súvisela aj skutočnosť, že ani zápisnica o prešetroaní sťažnosti, ani oznámenie o vybavení sťažnosti neobsahovali konkrétne preukázané zistenia. Preto nebolo zrejmé, z akých konkrétnych informácií, dokladov, prípadne iných podkladov komisia vychádzala a na základe čoho dospela k záveru o preukázaných zisteniach, pre ktoré konštatovala neopodstatnenosť sťažnosti. Ako príklad je možné citovať zo zápisnice o prešetroaní sťažnosti: „šetrením sťažnosti bolo zistené, že tvrdenia sťažovateľa uvádzané v sťažnosti sa nezakladali na pravde a neboli v rozpore s rokovacím poriadkom“, nie je však zrejmé, ktorých: „tvrdení sťažovateľa“ sa uvedené týka, ani na základe akých preukázaných zistení k takémuto záveru komisia dospela. Logickým dôsledkom nedôsledného prešetrovania sťažnosti a absentujúceho riadneho odôvodnenia, prečo bola sťažnosť vyhodnotená ako neopodstatnená bolo podanie opakovanej sťažnosti. Verejný ochranca práv zistil, že opakovaná sťažnosť nebola vôbec vybavená. Nebolo prešetrované, či pôvodná sťažnosť bola správne vybavená, či podávateľ o výsledku kontroly bol písomne informovaný. Podľa zákona až v prípade ďalšej opakovanej sťažnosti podanej tým istým sťažovateľom v rovnakej veci, ktorá neobsahuje nové skutočnosti, sa správnosť jej vybavenia opätovne nekontroluje. Aj v tomto prípade došlo i k porušeniu povinnosti vyhodnotiť každú samostatnú časť sťažnosti samostatne.

Na prešetrovanie a vybavovanie sťažností by mali orgány verejnej správy pozerat' ako na činnosť, ktorá by mala napomôcť zvyšovaniu kvality ich činnosti, ako aj zlepšovaniu mienky verejnosti o kvalite ich činnosti, a to nielen pri opodstatnených sťažnostiach, ale aj v prípade neopodstatnených sťažností vysvetlením a presvedčivým zdôvodnením zákonnosti ich postupu. Snaha o riadne, objektívne a dôsledné vybavenie sťažnosti môže napomôcť k odstráneniu opakovaných sťažností.

Petície

Na verejného ochranca práv sa v uplynulom období obrátili občania vo viacerých prípadoch s podnetom ohľadne vybavovania petícií. Pri ich vybavovaní najčastejšou príčinou nedorozumení boli nereálne očakávania osôb podávajúcich petíciu ohľadne účinku petície, ako aj pasivita orgánov verejnej správy pri vybavovaní petícií, prejavujúca sa nedodržiavaním lehoty na vybavenie petícií a následným hľadaním nedostatkov petície, ktorými by odôvodnili jej nevybavenie. Verejný ochranca práv sa pri preskúmaní podnetov stretol s viacerými prípadmi, kedy samospráva podávateľom nevybavenie petície odôvodňovala tým, že podanie nepovažuje za petíciu, resp. všeobecným poukázaním, že podanie označené ako petícia nemá všetky náležitosti petície. Nevyzvala však osoby podávajúce petíciu na odstránenie nedostatkov petície. Na strane druhej verejnému ochrancovi práv oznámila, že informovala osoby podávajúce petíciu o svojom stanovisku k problému, ktorého sa petícia týkala, čo je vlastne účelom vybavenia petície. Nie je totiž možné opomenúť, že aj podľa judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky súčasťou objektívneho i subjektívneho petičného práva nie je povinnosť orgánu verejnej správy petícii vyhovieť bez ohľadu na konkrétne okolnosti a povahu verejnej veci, o ktorej sa v petícii pojednáva. Ani Ústava Slovenskej republiky, a tým menej petičný zákon, neobsahujú konkrétne záruky priaznivého alebo dôsledky nepriaznivého „vybavenia“ petície. Z práva podať petíciu, nemožno odvodzovať subjektívne právo na to, aby jej bolo obsahovo vyhovieť. Porušením petičného práva nie je skutočnosť, že petícia nevedla k želanému výsledku ňou sledovanému. Zmyslom práva podať petíciu je, aby sa osobám podávajúcim petíciu umožnilo poukázať na otázky verejného alebo iného

spoločného záujmu, aby príslušný orgán verejnej správy prešetril súvisiace skutočnosti a oboznámil osoby podávajúce petíciu so svojím stanoviskom k tejto otázke verejného alebo iného spoločného záujmu a odôvodnil ho.

Nevyzývanie na odstránenie nedostatkov petície spolu s nedodržaním zákonnej lehoty na vybavenie petície, resp. lehoty na postúpenie petície inému príslušnému orgánu verejnej správy sú nedostatky, s ktorými sa pri vybavovaní petícií verejný ochranca práv stretol aj tento rok.

Stavebné konania

Vo viacerých prípadoch verejný ochranca práv preskúmaním podnetu preukázal, že v stavebnom konaní došlo k porušeniu povinnosti ustanovenej zákonom. Špecifickým je zistenie nedodržania zákonom stanovenej lehoty pre rozhodnutie v stavebnom konaní. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že pojem zbytočné prietahy nie je možné aplikovať len s ohľadom na v zákone ustanovené lehoty na vykonanie toho-ktorého úkonu orgánu verejnej správy. Pri posúdení, či došlo k porušeniu práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov sa na takéto lehoty síce prihliada, ale ich nedodržanie automaticky nevyvoláva porušenie uvedeného základného práva, pretože sú rozhodujúce všetky okolnosti daného konania. S ohľadom na konkrétny priebeh konania sa v týchto prípadoch totiž postup dotknutého orgánu verejnej správy nemusí vyznačovať takými významnými prietahmi, ktoré by bolo možné kvalifikovať ako „zbytočné prietahy“.

Aj tento rok sa verejný ochranca práv stretol s prípadom, že stavebný úrad nedodržel lehotu pre rozhodnutie vo veci. Vzhľadom na zložitosť veci a na to, že časový sklz medzi vykonaným miestnym zisťovaním a vydaním rozhodnutia nebol tak zásadný, aby ho bolo možné považovať za zbytočný prietah v konaní, verejný ochranca práv nekonštatoval porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov, ale oznámil stavebnému úradu, že zistil skutočnosti nasvedčujúce tomu, že došlo k porušeniu zákonnej povinnosti rozhodnúť v zákonnej lehote.

Verejný ochranca práv zistil, že stavebný úrad nedodržel zákonom ustanovenú lehotu pre oznámenie začatia konania o vydanie stavebného povolenia. Podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) stavebný úrad oznámi začatie stavebného konania dotknutým orgánom, všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené s miestnym zisťovaním. Súčasne ich upozorní, že svoje námietky môžu uplatniť najneskoršie pri ústnom pojednávaní, inak že sa na ne neprihliadne. Na pripomienky a námietky, ktoré boli alebo mohli byť uplatnené v územnom konaní alebo pri prerokúvaní územného plánu zóny, sa neprihliada. Stavebný úrad oznámi začatie stavebného konania do 7 dní odo dňa, keď je žiadosť o stavebné povolenie úplná. Stavebný úrad túto lehotu na oznámenie začatia konania nedodržel. Zistenie tejto skutočnosti verejný ochranca práv oznámil stavebnému úradu a požiadal o prijatie takých organizačno-technických opatrení, ktorými by sa do budúcnosti eliminovala možnosť nedodržiavania ustanovení zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v postupe stavebného úradu. Oneskorené oznámenie začatia konania malo vplyv aj na nedodržanie zákonnej lehoty pre rozhodnutie, no aj v tomto prípade, s prihliadnutím na všetky okolnosti, nebolo však možné dĺžku prekročenia zákonnej lehoty považovať za natoľko zásadnú, aby došlo k porušeniu základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov.

8. Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s.

Na verejného ochrancu práv sa obrátil podávateľ, ktorý podnetom namietal postup pri zdanení sumy jeho preplatku na poistnom na verejné zdravotné poistenie za rok 2007 a neposkytnutie informácií o vzniku nedoplatku. V prípade podávateľa podnetu Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s., krajská pobočka, pri vyplatení preplatku na poistnom za rok 2007, porušila povinnosť ustanovenú v zákone č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a v zákone č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve v znení zákona č. 594/2007 Z. z. („zákon o zdravotnom poistení“).

Podľa zákona o zdravotnom poistení je príslušná zdravotná poisťovňa povinná po zúčtovaní vzájomných pohľadávok a záväzkov vrátiť preplatok platiteľovi poistného alebo jeho právnomu nástupcovi najneskôr v lehote ustanovenej zákonom. Zákon o zdravotnom poistení určil, že v roku 2008 je lehota podľa zákona o zdravotnom poistení 31. október 2008. Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s., vyplatila podávateľovi preplatok po vykonaní zúčtovania vzájomných pohľadávok a záväzkov už v októbri 2008, ale v nesprávnej sume. Napriek žiadostiam podávateľa o vrátenie zvyšku preplatku tento bol doplatený až v júni 2009. Vzhľadom na to, že preplatok bol doplatený v správnej sume, nepristúpil verejný ochranca práv k uloženiu iných opatrení vo veci.

9. Ostatné orgány verejnej správy

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky

Aj v konaní a rozhodovaní ústredných orgánov štátnej správy sa prejavili nedostatky, ktoré síce nemali povahu porušenia základného práva alebo slobody, ale došlo nimi k porušeniu povinnosti ustanovenej zákonom. Konkrétnym príkladom takéhoto ústredného orgánu štátnej správy je Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky.

Na verejného ochrancu práv sa obrátil podávateľ, ktorý od ministerstva požadoval sprístupnenie informácií týkajúcich sa legislatívnych zmien a v podnete namietal, že jeho žiadosť nebola ministerstvom riadne vybavená. Pri preskúmvaní podnetu sa potvrdilo, že **Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky predmetnú žiadosť neposúdilo ako žiadosť o sprístupnenie informácií** podľa zákona o slobode informácií a pri jej vybavovaní nepostupovalo ani podľa žiadneho iného právneho predpisu. **Odpovedalo na ňu neformálnym listom, v ktorom žiadané informácie nesprístupnilo.** Takýto postup považoval verejný ochranca práv po formálnej stránke za nesprávny a v rozpore so zákonom. Podávateľova žiadosť totiž, okrem uvedenia čísla a názvu zákona o slobode informácií, aj obsahom zodpovedala žiadosti o sprístupnenie informácií, a preto bolo ministerstvo povinné ju vybaviť postupom podľa tohto zákona a riadne o nej rozhodnúť. **Neformálna odpoveď nezodpovedala rozhodnutiu vydanému v správnom konaní. Ministerstvo teda jednoznačne porušilo povinnosť ustanovenú zákonom.** Protiprávny postup ministerstva v tomto prípade nemal intenzitu porušenia základného práva na informácie z toho dôvodu, že informácie, ktoré podávateľ žiadal, ministerstvo nebolo povinné sprístupniť, nakoľko ich ani nemalo k dispozícii. Žiadal totiž informácie, ktoré by bolo potrebné na základe žiadosti ako nové vytvoriť – takúto povinnosť však zákon o slobode informácií neustanovuje.

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky ako ústredný orgán štátnej správy okrem iného zabezpečuje aj výkon znaleckej činnosti. Podľa ustanovenia § 31 ods. 1 zákona č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch a o zmene a doplnení niektorých

zákonov, ministerstvo vybavuje sťažnosti na znalcov pri výkone znaleckej činnosti, okrem sťažností na ich postup v konaní. Základná lehota na vybavenie sťažnosti je 60 dní od jej doručenia. V predmetnom prípade **ministerstvo na sťažnosť odpovedalo až po pätnástich mesiacoch od jej podania**. V stanovisku predloženom verejnému ochrancovi práv pritom argumentovalo, že nakoľko podávateľ namietal práve postup súdnych znalcov v konaní, nešlo o sťažnosť podľa zákona o znalcoch. Podľa názoru verejného ochrancu práv však ani skutočnosť, že sťažnosť nie je prípustná (napr. sťažovateľ namieta niečo, čo orgán verejnej správy nemôže preskúmať) neoprávňuje orgán verejnej správy, ktorému bola sťažnosť doručená, aby zostal nečinným a vôbec sa ňou nezaoberal. Naopak, zákon o sťažnostiach, ktorý sa na vybavovanie sťažností na znalcov subsidiárne vzťahuje, ustanovuje niekoľko variantov úkonov orgánu verejnej správy, ktoré má vykonať v závislosti od obsahu samotnej sťažnosti, pričom na všetky takéto úkony zároveň ustanovuje lehoty (ktoré sa počítajú v dňoch). Ministerstvo teda porušilo zákonom ustanovenú povinnosť, keď sa s podanou sťažnosťou pôvodne nijako nevysporiadalo.

V inom podnete, ktorý verejný ochranca práv preskúmaval, išlo o námietky proti nečinnosti Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky pri prešetrovaní vybavenia sťažnosti na súdneho exekútora Slovenskou komorou exekútorov. Ministerstvo spravodlivosti po prijatí sťažnosti na prešetrenie listom v júni 2009 podávateľa upovedomilo o tom, že predlžuje lehotu na vybavenie sťažnosti (takýto postup umožňuje Exekučný poriadok). Po márnom uplynutí niekoľkých mesiacov podávateľ postupne dvakrát urgoval prešetrenie vybavenia sťažnosti, avšak bezvýsledne. Medzitým na základe podaného podnetu začal vec preskúmať aj verejný ochranca práv, pričom predloženie písomného stanoviska od ministerstva musel žiadať až trikrát. Zo stanoviska vyplývalo, že ministerstvo vybavenie sťažnosti na súdneho exekútora prešetrilo až 5. októbra 2010. To znamená, že **celková doba prešetrovania vybavenia sťažnosti podávateľa bola vyše šesťnásť mesiacov. Tým bola preukázateľne porušená povinnosť prešetriť vybavenie sťažnosti v lehote ustanovenej zákonom**.

Nečinnosť Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky pri vybavovaní sťažnosti namietal aj ďalší podávateľ. Pri preskúmaní podnetu verejný ochranca práv zistil, že predmetné podanie síce nebolo zo strany ministerstva posúdené ako sťažnosť, čo však nič nemení na fakte, že postup stanovený v takýchto prípadoch zákonom o sťažnostiach nebol dodržaný. Ministerstvo malo podanie vrátiť spolu s odôvodnením do 5 dní. Táto lehota však nielenže nebola dodržaná, ale **ministerstvo zostalo vo veci absolútne pasívne**. Až v procese vybavovania podnetu verejným ochrancom práv bola podávateľovi zaslaná odpoveď zo strany ministerstva, a to až po takmer 2 rokoch. Touto nečinnosťou bolo porušené príslušné ustanovenie pôvodne platného zákona č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach.

IV. VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV A PROKURATÚRA

Aj v uplynulom období verejný ochranca práv hodnotí pozitívne súčinnosť s generálnym prokurátorom ako aj príslušnými prokurátormi.

Podľa zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv, ak sa podnet týka preskúmania právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo ak verejný ochranca práv dospeje k záveru, že rozhodnutie orgánu verejnej správy je v rozpore so zákonom alebo s iným všeobecne záväzným právnym predpisom, môže postúpiť vec na vybavenie príslušnému prokurátorovi, prípadne urobí iné opatrenie, o čom upovedomí podávateľa podnetu. To isté môže urobiť aj s podnetom, ktorý obsahuje návrhy takých opatrení, ktoré patria do pôsobnosti prokuratúry.

Najčastejšie verejný ochranca práv postupoval podľa vyššie uvedeného v prípadoch, kedy sa podnety občanov týkali **právoplatných rozhodnutí orgánov verejnej správy**. Išlo najmä o rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ministerstiev, úradov práce sociálnych vecí a rodiny, obvodných pozemkových úradov, správ katastra a rozhodnutia orgánov územnej samosprávy.

Namietané rozhodnutia Sociálnej poisťovne sa týkali najmä invalidných a starobných dôchodkov, dávok v nezamestnanosti, predpísania dlžného poistného, nároku na úrazový príplatok, vzniku nároku na nemocenské poistenie, dôchodkové poistenie alebo poistenie v nezamestnanosti. V sociálnej oblasti boli príslušnému prokurátorovi verejným ochrancom práv postúpené aj rozhodnutia úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, a to najčastejšie vo veciach peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Protest prokurátora bol podaný napríklad v prípade rozhodnutia úradu práce, sociálnych vecí a rodiny o odňatí peňažného príspevku na asistenciu a zastavení jeho vyplácania, ktorého správnosť podávateľka podnetu namietala.

Rozhodnutia správ katastra, ktoré boli postúpené prokurátorovi, sa týkali najmä preskúmania zákonnosti konania a rozhodovania pri povoľovaní vkladu vlastníckeho práva, zápisu vecného bremena k nehnuteľnosti alebo zápisu zmien údajov na liste vlastníctva. Prokurátor upozornil správu katastra napríklad na nesprávny zápis vecného bremena v katastri nehnuteľností, keď správa katastra zapísala namiesto vecného bremena spočívajúceho v práve „držby“ a užívania pozemku, že vecné bremeno spočíva v práve „údržby“ a užívania pozemku. Vlastníckych práv sa týkali aj rozhodnutia pozemkových úradov, ktoré boli vydané v konaniach o užívaní pozemkov v zriadených záhradkárskych osadách a vyporiadani vlastníctva k nim.

Ani s rozhodovaním orgánov územnej samosprávy neboli občania vždy spokojní. Namietali najmä rozhodnutia vydané v stavebnom konaní. Upozornenie prokurátora bolo podané, vtedy keď pri preskúmaní zákonnosti postupu a rozhodnutia obce v kolaudačnom konaní prokurátor zistil porušenie zákona o archíve a registratúre, ako aj porušenie Správneho poriadku. Pred preskúmaním samotného rozhodnutia bolo obci uložené zabezpečiť nápravu v registratúre a vykonať rekonštrukciu administratívneho spisu. Predmetom kritiky sa stalo aj všeobecne záväzné nariadenie mesta o spôsobe nakladania s komunálnymi odpadmi a drobnými stavebnými odpadmi, ktorého časť vyhodnotil prokurátor tak, že je nad rámec zákonného zmocnenia pre obec a v tejto časti podal protest.

Verejný ochranca práv využil možnosť postúpiť vec prokuratúre aj v prípade podávateľa podnetu, ktorý **namietal postup orgánov činných v trestnom konaní v trestnej**

veci pokračujúceho trestného činu podvodu a úverového podvodu. Zo správy poskytnutej verejnému ochrancovi práv prokurátorom vyplynulo, že v priebehu prípravného konania **boli zistené vo vyšetrovaní opakované priet'ahy,** nerešpektovanie pokynov prokurátora, na čo prokurátor písomne upozornil riaditeľa úradu justičnej a kriminálnej polície.

Podľa zákona o verejnom ochrancovi práv verejný ochranca práv pri výkone svojej pôsobnosti spolupracuje s príslušnými orgánmi verejnej správy a prokuratúry. Skutočnosť, že vec, ktorej sa podnet týka, preskúmava prokuratúra, alebo vec, ktorej sa podnet týka, už prokuratúra preskúmala, je totiž obligatórnym dôvodom odloženia podnetu. Nie vždy však samotní podávatelia podnetov v podnete verejnému ochrancovi práv uvedú, že sa v danej veci obrátili aj na prokuratúru a túto skutočnosť je možné zistiť len v súčinnosti s ňou. V období od 1. marca 2010 do 28. februára 2011 verejný ochranca práv zrealizoval 62 prípadov postúpenia veci prokuratúre.

V. KONFLIKTY MEDZI ORGÁNMI VEREJNEJ SPRÁVY A OBČANMI, SPÔSOBY A PROSTRIEDKY ICH PREDCHÁDZANIA

Konflikt medzi orgánom verejnej správy a občanom nemá vždy povahu porušenia základného práva alebo slobody, ani nie je zakaždým dôsledkom protizákonného postupu jednej či druhej strany. Jeho príčiny bývajú rôznorodé. Môže ísť napríklad o neznalosť právnych predpisov, nedostatočné plnenie povinností, rozpor medzi očakávaniami občana a skutočnou pôsobnosťou orgánu verejnej správy, alebo jednoducho o problém v komunikácii.

Verejný ochranca práv pri výkone svojej pôsobnosti komunikuje tak s občanmi ako aj s orgánmi verejnej správy, získava teda skúsenosti s problémami na oboch stranách. Je potrebné povedať, že **k odstraňovaniu konfliktov vo verejnej správe a zefektívňovaniu jej procesov by sa mali snažiť prispieť obe strany, a to zodpovednejším prístupom k plneniu svojich povinností a neustálym zvyšovaním právneho vedomia.**

Občan, ktorý sa so svojou vecou obracia na niektorý z orgánov verejnej správy, by mal mať na zreteli niekoľko základných pravidiel. Procesy vo verejnej správe sú formálnejšie a striktné upravené právnymi predpismi a na to, aby mohlo byť iniciované konanie orgánu verejnej správy, musia byť splnené určité podmienky. **Účastník konania je povinný rešpektovať zákonom stanovenú právomoc a príslušnosť daného orgánu.**

Platný právny poriadok je nesmierne rozsiahly a dynamicky sa mení. **Štruktúra orgánov verejnej správy je pomerne zložitá a nie príliš prehľadná.** To prispieva k sťaženej orientácii občana, ktorý niekedy svoje nároky uplatňuje skôr intuitívne, opierajúc sa viac o svoje predstavy ako o zákon. Platí však východisko, že neznalosť zákona neospravedlňuje a napokon, každý občan môže využiť právnu pomoc, ak je to na uplatnenie jeho nárokov potrebné. **Snaha o zvyšovanie právneho vedomia je však predovšetkým vo vlastnom záujme občana.** Ak ovláda aspoň základný právny rámec pre uplatnenie svojich nárokov, obracia sa priamo na kompetentný orgán, splní formálne a obsahové náležitosti návrhu či podania, preberá poštové zásielky, riadne sa dostavuje na prípadné predvolanie pred konkrétny orgán a poskytuje mu súčinnosť, uľahčuje orgánu verejnej správy prácu a sám prispieva k tomu, aby bolo o jeho veci riadne a včas rozhodnuté. V opačnom prípade totiž na **orgáne verejnej správy spočíva povinnosť vysporiadať sa napríklad s nedostatkom pôsobnosti a vec postúpiť, vyzývať občana na doplnenie náležitostí podania a podobne, čo predstavuje určitú administratívnu záťaž a objektívne predĺženie vybavenia veci.**

K rozporu medzi očakávaniami občana voči orgánu verejnej správy a skutočným výsledkom konania dochádza často z dôvodu, že občan nepozná presné kompetencie úradu alebo si nie je vedomý, že nespĺňa podmienky na priznanie nároku. **Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Nemôžu teda prekračovať svoju zákonom vymedzenú pôsobnosť, obchádzať ju ani nahrádzať iným než zákonom stanoveným postupom, a to ani vtedy, ak to občan požaduje alebo by to bolo v jeho prospech.** Niektorí občania majú napríklad tendenciu domáhať sa svojich nárokov prostredníctvom žiadosti o sprístupnenie informácie, zamieňajú si sťažnosť s opravným prostriedkom a podobne. Často pritom nejde len o formálnu chybu v označení právneho úkonu či v odvolaní sa na zákon, ktorý sa danej problematiky vôbec netýka, ale aj o zámenu účelu a obsahu právneho úkonu (napokon je v každom prípade

rozhodujúci obsah podania). Nespokojnosť občana, ktorému orgán verejnej správy nevyhovelo, v takomto prípade nie je oprávnená.

Zlepšiť orientáciu v tom, akú pôsobnosť majú jednotlivé orgány a nasmerovať občana na orgán verejnej správy, ktorý je príslušný vybaviť jeho záležitosť, napomáhajú aj informácie zverejňované orgánmi verejnej správy na internete. Vďaka zvyšovaniu počtu domácností s prístupom k internetu sa zlepšuje informovanosť občanov, ktorí si takto majú možnosť už vopred zistiť potrebné informácie, nájsť príslušné tlačivá a prípadne aj odpovede na najčastejšie otázky.

Občania sa niekedy na orgán verejnej správy obracajú s podaniami, ktoré nemajú náležitosti žiadneho právneho úkonu, ale ide len o tzv. bežnú korešpondenciu. Takáto korešpondencia nepredstavuje pre orgán verejnej správy právny dôvod na začatie konania a spravidla sa vybavuje menej formálnym spôsobom, bez dodržiavania konkrétnych lehôt. Nereagovaním na bežnú korešpondenciu sa orgán verejnej správy nedopúšťa porušenia zákona ani žiadneho základného práva. Avšak občan očakáva odpoveď na všetky svoje podania a aspoň stručné neformálne zodpovedanie bežnej korešpondencie, prípadne s vysvetlením pôsobnosti a podľa možnosti odporúčenia správneho postupu, patrí ku kultúre a dobrej správe a je prejavom ústretovosti orgánu verejnej správy.

Nespokojnosť občana a vznik konfliktu nemožno vylúčiť ani v prípade, že orgán verejnej správy rozhodol včas a správne. Niekedy sa totiž účastník konania domáha výsledku vo svoj prospech za každú cenu. Rozhodnutie napáda opravnými prostriedkami napriek tomu, že je vydané v súlade so zákonom a aj po potvrdení jeho zákonnosti na všetkých stupňoch pokračuje v podávaní rôznych námietok a sťažností, hoci to výsledok konania už nemôže zvrátiť. Orgány verejnej správy sa musia zaoberať aj takýmito podaniami, čím dochádza k ich vyťaženosti vo veciach, ktoré sú už právoplatne skončené.

Ak neznalosť zákona neospravedlňuje občana, je potom neprípustná obzvlášť pri orgánoch verejnej správy, ktoré právo aplikujú. **Dynamika a rozsiahlosť právneho poriadku sa negatívne prejavujú na činnosti orgánov verejnej správy najmä vtedy, ak dochádza k častým organizačným zmenám, ak zamestnanci nie sú pravidelne školení alebo metodicky usmerňovaní.**

Nedostatočná znalosť aplikovaných právnych predpisov na strane orgánu verejnej správy môže v príslušnom správnom konaní vyústiť až do vydania nezákonného rozhodnutia. Predlžovanie konania v dôsledku zrušenia takéhoto rozhodnutia druhostupňovým orgánom alebo súdom na základe podaného opravného prostriedku či správnej žaloby a vrátenie veci na ďalšie konanie a rozhodnutie nezriedka vedie k ďalšiemu nezákonnému rozhodnutiu a jeho následnému preskúmvaniu a zrušeniu.

Ovládanie zákona a jeho dôsledné dodržiavanie je veľmi dôležitým, avšak nie jediným predpokladom kvalitného výkonu verejnej správy. **Pri predchádzaní konfliktom s občanmi by orgány verejnej správy mali dbať aj na zásady etiky vo verejnej správe (súčinnosť s inými inštitúciami i občanmi, profesionalita, nestrannosť, zodpovednosť v konaní a pri rozhodovaní, transparentnosť konania a rozhodovania a i.). Ich činnosť by sa mala riadiť snahou o dobrú správu vecí verejných a snahou poskytovať službu občanovi.**

S tým sa nezlučuje **neprofesionálne vystupovanie zamestnancov orgánov verejnej správy, neochota a arogancia.** V poslednom čase k vyhrotenému správaniu úradníkov

dochádza aj v dôsledku hrozby prepustenia z pracovného pomeru v rámci „zoštiehľovania“ verejnej správy. Na kvalitu výkonu zamestnancov orgánov verejnej správy má veľký vplyv stabilita, pravidelné vzdelávanie, zvyšovanie odbornosti, usmerňovanie, vytváranie materiálnych predpokladov pre činnosť orgánu verejnej správy a podmienok na odborný a osobnostný rozvoj zamestnancov a na druhej strane, uplatňovanie disciplíny a kontroly.

Úlohy, ktoré orgány verejnej správy prostredníctvom svojho personálu v rámci výkonu ich pôsobnosti plnia, možno v súhrne označiť ako správu vecí verejných. Zákonný obsah, rozsah a podmienky správy vecí verejných samozrejme určuje, mení, dopĺňa či spresňuje zákon. Ale vnímateľný rozmer, realizáciu pôsobnosti orgánov verejnej správy zabezpečujú ich zamestnanci. Z pohľadu občana nie je orgán verejnej správy zadefinovaný iba jeho zákonným vymedzením, ale aj (a niekedy v rozhodujúcej miere) osobou, ktorá v danej oblasti verejnej správy plní úlohy. Každý takýto zamestnanec by mal spĺňať osobnostné, odborné, kvalifikačné a morálne predpoklady na výkon jemu zverených úloh v oblasti verejnej správy. Pokiaľ ich spĺňa, výkon verejnej správy realizuje zákonne, transparentne, s náležitou odbornou starostlivosťou a flexibilitou, je skôr možné očakávať, že takéto pôsobenie orgánov verejnej správy bude občanom (účastníkom konania) akceptované.

Pokiaľ výkon verejnej správy taký nie je, **je namieste potreba dôslednejšieho výberu pri obsadzovaní voľných pracovných miest, či sprísnenie už vymedzených odborných a osobnostných kritérií tak, aby k nezákonným, neodborným, až laickým postupom a rozhodnutiam v oblasti verejnej správy dochádzalo čo najmenej.** Pokiaľ sú úlohy v oblasti verejnej správy plnené kvalitne, je naopak žiadatel'né, aby konkrétne osoby, či už na štandardných pracovných pozíciách, alebo na vedúcich, im zverené úlohy v oblasti verejnej správy plnili dlhšie časové obdobia. Osobitné postavenie v tomto smere má preto **stabilita úradníkov, ako na prvostupňovej, druhostupňovej či ústrednej úrovni správy vecí verejných.**

Samozrejme významnú úlohu zohráva **pravidelné vzdelávanie**, pretože dynamickosť vývoja a zmien obsahu právneho poriadku sa neustále zvyšuje. Vznikajú nové právne vzťahy, ktoré je potrebné regulovať, a to aj v oblasti verejnej správy, zvyšuje sa komplexnosť správy vecí verejných a vznikajú a rozširujú sa interdisciplinárne súvislosti, ktoré je potrebné na kvalitný výkon verejnej správy poznať.

Orgán verejnej správy má povinnosť rozhodnúť v zákonom ustanovenej lehote alebo, všeobecnejšie, rozhodnúť bez zbytočných prieťahov. **Rýchlosť rozhodovania však nesmie byť na úkor dostatočného zistenia skutočného stavu veci. Nesprávny je aj postup, pri ktorom orgán verejnej správy vec síce vybaví, ale úplne pritom obíde či prehliadne zákonný proces.**

Pokiaľ medzi zamestnancom orgánu verejnej správy a občanom ide len o problém komunikačný, dá sa mu spravidla predísť alebo ho vyriešiť zvolením inej formy komunikácie, asertívnejším správaním zamestnanca orgánu verejnej správy, navrhnutím viacerých alternatív, prejavom ústretovosti a pod. Na druhej strane, záleží aj na tom, či a do akej miery si samotný občan uvedomuje rozsah, zložitnosť a možnosti riešenia problému, s ktorým sa na orgán verejnej správy obrátil. Aj občania by mali pri riešení svojich problémov, bez ohľadu na ich vážnosť, **voliť vhodnú formu komunikácie a správania.** Vo vlastnom záujme by občania mali poskytovať orgánu verejnej správy maximálnu súčinnosť.

Štandard a účel spolupráce medzi orgánom verejnej správy a účastníkmi konania je možné vyčítať zo základných zásad správneho konania. Orgány verejnej správy sú

v správnom konaní povinné postupovať v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu. Zároveň by správne konanie malo prebiehať efektívne. Preto sú orgány verejnej správy povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov 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. Majú pritom dbať na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

VI. VLASTNÁ INICIATÍVA VEREJNÉHO OCHRANCU PRÁV

1. Aktivity v oblasti zvyšovania právneho vedomia

Významnou prioritou verejného ochrancu práv na úrovni vlastnej iniciatívy je jeho podiel na zvyšovaní právneho vedomia verejnosti. Veľmi dobre si spolu so svojimi spolupracovníkmi uvedomuje, že právne vedomie ako súčasť spoločenského vedomia je kategóriou, ktorá má svoj význam v každej spoločenskoekonomickej formácii. Právne vedomie predstavuje názory na platné právo, stupeň jeho poznania, jeho hodnotenie a postoj k právu vôbec, prejavuje sa v konaní človeka, či v súlade alebo v rozpore s právom. Preto sa neustále verejný ochranca práv snaží o pôsobenie na rast právneho vedomia širokej verejnosti, aj s tým vedomím, že právne vedomie v našej spoločnosti i u jednotlivých občanov je nízke. Zvyšovanie právneho vedomia je predpokladom účinnejšieho uplatňovania práv a slobôd občanov. I preto je potrebné zvyšovať právnu vzdelanosť a zvyšovať celkovú právnu kultúru. V tejto súvislosti pripomínáme, že neznalosť zákona neospravedlňuje.

Je potrebné si uvedomiť, že ak sa v spoločnosti dosiahne náležitá úroveň právneho vedomia, predchádza sa aj určitým konfliktom, ktoré pramenia aj z tejto neznalosti.

V uplynulom roku tak, ako v predchádzajúcich kalendárnych rokoch, verejný ochranca práv uskutočňoval stretnutia s občanmi, deťmi, študentmi i pedagógmi. Prostredníctvom distribúcie informačných materiálov, či pravidelnej aktualizácie internetovej stránky verejného ochrancu práv, boli šírené informácie o poslaní verejného ochrancu práv, o jeho pôsobnosti, ako i o poznatkoch z rôznych oblastí výkonu jeho činnosti.

Ochrana práv dieťaťa patrila taktiež medzi činnosti verejného ochrancu práv, ktorej bola venovaná zvýšená pozornosť, a to aj prostredníctvom Projektu detských spolupracovníkov verejného ochrancu práv. Okrem iného bola pozornosť venovaná i problematike porušovania práv detí orgánmi verejnej správy. V rámci projektu sa uskutočnili aj stretnutia detských spolupracovníkov s verejným ochrancom práv, ale aj ďalšími odborníkmi z oblasti školstva, psychológie a psychiatrie. Prostredníctvom webového portálu www.detskyombudsman.sk sa **na verejného ochrancu práv obrátilo so svojimi otázkami viac ako 400 detí. Ich ťažkosti sa týkali najmä rodinného a školského života.**

V súčinnosti so školami a výchovnými zariadeniami verejný ochranca práv absolvoval stretnutia a besedy so žiakmi, študentmi základných, stredných aj vysokých škôl.

Pozornosť si zasluhujú stretnutia so študentmi Súkromnej hotelovej akadémie HaGMA, s.r.o., so študentmi Strednej odbornej školy potravinárskej v Bratislave, so žiakmi Základnej školy v Alešinciach, so študentmi Pedagogickej a sociálnej akadémie v Turčianskych Tepliciach, so študentmi Gymnázia Mikuláša Galandu v Turčianskych Tepliciach, so žiakmi Základnej školy na Golianovej ulici v Banskej Bystrici, s deťmi z Futbalového klubu SDM DOMINO, s deťmi z Detského domova v Novej Bani, s mladými ľuďmi, ktorí sú zapojení do projektu „Mladí bez predsudkov“, so študentmi Gymnázia Ľ. Štúra vo Zvolene, so študentmi Osemročného gymnázia A. Lettricha v Martine, so študentmi Obchodnej akadémie na Nevädzovej ulici v Bratislave, so žiakmi Základnej školy na Budatínskej ulici v Bratislave, so žiakmi Základnej školy na Nobelovom námestí v Bratislave, so študentmi Gymnázia Ladislava Novomeského v Bratislave, so študentmi Bratislavskej medzinárodnej školy liberálnych štúdií, ktoré sa vyznačovali záujmom študentov o veci verejné.

Verejný ochranca práv spolupracoval a zúčastnil sa na odborných podujatiach, ktoré organizovali štátne a neštátne subjekty a tematicky súviseli s uplatňovaním a ochranou základných práv a slobôd. Pod záštitou verejného ochrancu práv sa uskutočnil XVII. ročník olympiády tvorivosti detí a mládeže reedukačných centier a diagnostických ústavov. Rovnako s jeho záštitou sa uskutočnilo podujatie „Senior roka 2010“, ktoré organizovalo Fórum pre pomoc starším. V rámci toho verejný ochranca práv ocenil 25 seniorov za ich prínos pre spoločnosť, rodinu, obec, mesto alebo svoje blízke okolie.

Vo vzťahu k mladším je potrebné uviesť, že verejný ochranca práv prevzal spoluzáštitu nad 6. ročníkom národného zasadnutia Modelového európskeho parlamentu a osobne sa zúčastnil na jeho rokovaní. Verejný ochranca práv sa zúčastnil aj na medzinárodnom odbornom seminári „Vybrané národné a medzinárodné prostriedky ochrany práv dieťaťa“, ktorý organizoval Úrad vlády Slovenskej republiky a Veľvyslanectvo Francúzskej republiky na Slovensku.

Opakovane sa v sídle verejného ochrancu práv konala odborná porada venovaná súčasnemu stavu riešenia zbytočných prietahov v trestnom, v občianskom a v správnom konaní a ústavnosti väzobných rozhodnutí všeobecných súdov. Za účasti predsedníčky Ústavného súdu Slovenskej republiky sa za okrúhlym stolom, okrem verejného ochrancu práv, stretli aj generálny prokurátor Slovenskej republiky, štátny tajomník Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, ktorý zastúpil podpredsedníčku vlády a ministerku spravodlivosti Slovenskej republiky, prezident Policajného zboru Slovenskej republiky, ktorý zastúpil podpredsedu vlády a ministra vnútra Slovenskej republiky, podpredsedníčka Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, v zastúpení za predsedu najvyššieho súdu a podpredseda Slovenskej advokátskej komory, ktorý zastupoval jej predsedu.

Verejný ochranca práv participoval aj na činnosti Rady vlády Slovenskej republiky pre rodovú rovnosť a zástupkyňa Kancelárie verejného ochrancu práv na činnosti jej exekutívneho výboru. Verejný ochranca práv sa zúčastňuje aj na príprave Komisie na implementáciu medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky v oblasti predchádzania mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu.

Tradičnými podujatiami v Kancelárii verejného ochrancu práv sú **„Dni otvorených dverí“**, ktoré sa konajú pri príležitosti Medzinárodného dňa detí a Dňa ľudských práv. Tematicky **sú zamerané na problematiku ochrany práv detí a ochranu práv seniorskej časti našej spoločnosti**. V priestoroch Kancelárie verejného ochrancu práv sa uskutočňujú stretnutia, besedy so žiakmi, študentmi, ale i dôchodcami. Zo strany účastníkov sú spomínané podujatia hodnotené vysoko pozitívne.

Verejný ochranca práv a jeho spolupracovníci sa zúčastnili mnohých stretnutí, vzdelávacích a odborných podujatí, ktoré boli organizované spolupracujúcimi ľudskoprávnymi, profesijnými a vzdelávacími inštitúciami. Je možné uviesť podujatia usporadúvané Združením miest a obcí Slovenska, Slovenským národným strediskom pre ľudské práva, Nadáciou Matice slovenskej, Slovenským výborom UNICEF, Jednotou dôchodcov na Slovensku, Národnou sieťou – Fórum pre pomoc starším a Slovenským inštitútom mládeže – IUVENTA.

O aktuálnych problémoch, ktoré trápia občanov, sa verejný ochranca práv dozvedá aj prostredníctvom **spoločných stretnutí s verejnosťou v regiónoch Slovenska**. V minulom roku sa zúčastnil na stretnutí s občanmi mesta Michalovce, na mládežníckej konferencii „Participácia mládeže na živote obce, mesta, regiónu“, ktorá sa konala v rámci projektu

„Aktívna mládež = rozvoj občianskej spoločnosti“, na besede v zariadení núdzového bývania Strediska krízovej intervencie v Košiciach a pod.

V neposlednom rade je potrebné spomenúť aj spoluprácu verejného ochrancu práv a jeho kancelárie s akademickou obcou. Verejný ochranca práv pôsobí ako člen Vedeckej rady Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave, ako aj Vedeckej rady Fakulty verejnej správy Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Okrem toho verejný ochranca práv každoročne umožňuje študentom absolvovanie odbornej praxe v Kancelárii verejného ochrancu práv. U poslucháčov právnických fakúlt je odborná prax zameraná najmä na spracovávanie podkladov k právnym problémom fyzických osôb a právnických osôb, s ktorými sa obracajú na verejného ochrancu práv, oboznamujú sa s postavením verejného ochrancu práv v právnom systéme Slovenskej republiky, s jeho pôsobnosťou, s jeho právomocou i s praktickými poznatkami z dodržiavania základných práv a slobôd orgánmi verejnej správy. Verejný ochranca práv umožňuje absolvovanie odbornej praxe aj poslucháčom iných ako právnických fakúlt. V konkrétnom období absolvovalo odbornú prax v Kancelárii verejného ochrancu práv 51 študentov. Neustále sa na verejného ochrancu práv obracajú študenti stredných škôl a vysokých škôl aj v súvislosti s prípravou záverečných prác.

V posledných dňoch hodnoteného obdobia sa Kancelária verejného ochrancu práv začala zúčastňovať činnosti národného hodnotiaceho tímu projektu Rady Európy „Hodnotenie národnej politiky v oblasti participácie detí a mládeže“.

V rámci styku s verejnosťou vybavuje verejný ochranca práv, aj žiadosti, ktoré boli podané podľa ustanovení zákona č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií. V hodnotenom období vybavil verejný ochranca práv 102 žiadostí o poskytnutie informácie. Z doručených žiadostí sa činnosti verejného ochrancu práv alebo jeho kancelárie týkala len jedna tretina (38,2 %), väčšina (61,8 %) sa týkala iných oblastí, najmä poskytnutia právnych predpisov, výkladu zákonov, adries na vnútroštátne, ale aj na medzinárodné orgány a inštitúcie, ako i právnych usmernení. V 75,5 % vybavil verejný ochranca práv doručenú žiadosť úplným prístupnením informácie.

V snahe o rozširovanie a približovanie poznatkov o uplatňovaní a ochrane základných práv a slobôd Kancelária verejného ochrancu práv vydáva propagačné materiály, ktoré sú tematicky zamerané na jednotlivé oblasti činnosti verejného ochrancu práv, a obsah ktorých pôsobí na zvyšovanie právneho vedomia spoločnosti a súčasne informuje širokú odbornú i laickú verejnosť o poznatkoch, s ktorými sa verejný ochranca práv pri výkone činnosti stretáva.

Verejný ochranca práv **spolupracuje aj s médiami, ktoré považuje za významný prostriedok ovplyvňovania nielen právneho vedomia, ale spoločenského vedomia vôbec i poskytovania informácií o základných právach a slobodách.** Verejný ochranca práv má pravidelné rubriky v Petržalských novinách i v Obecných novinách. V minulosti to bol aj časopis Verejná správa, ktorý, žiaľ, zanikol. Bol to významný informátor v oblasti verejnej správy.

Verejný ochranca práv sa nevyhýba ani Slovenskej televízii a Slovenskému rozhlasu. Vystúpil na požiadanie v reláciách Fokus, Správy a komentáre, ale aj vo vysielaniach pre regióny. Veľmi dobre si uvedomuje, že médiá by významným spôsobom mohli pomôcť pri propagácii práva s jedným odporúčaním, že by mali upustiť od jednostranného preferovania senzácií pred objektívnou právnou informovanosťou, propagáciou a osvetou.

Je potrebné vychovávať a viesť ľudí k tomu, aby dobro a pravda boli pre každého záväzné, aby sa stali normou našej spoločnosti.

2. Iniciatíva k legislatívnej činnosti a jej realizácii

2.1. Sociálne poistenie

Tak ako po iné roky, najväčší počet podnetov, ktoré sú doručené verejnému ochrancovi práv prichádza práve od osôb v dôchodkovom veku, pričom najčastejším dôvodom nespokojnosti starších občanov je zákon o sociálnom poistení. Na verejného ochrancu práv sa aj tento rok ľudia v dôchodkovom veku obracali najmä kvôli nespokojnosti s výpočtom výšky ich starobných dôchodkov. Väčšina z nich považuje právnu úpravu v oblasti dôchodkového poistenia za diskriminačnú.

Podávatelia v podnetoch namietali najmä skutočnosť, že prijatím zákona o sociálnom poistení, ktorý nahradil predchádzajúcu právnu úpravu zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení, došlo k vzniku odlišných kategórií dôchodcov, a to tzv. **starodôchodcovia**, ktorým bola dávka dôchodkového zabezpečenia priznaná podľa ustanovení zákona o sociálnom zabezpečení a tzv. **novodôchodcovia**, ktorým bola dávka dôchodkového poistenia priznaná podľa v súčasnosti účinného zákona o sociálnom poistení. **Na základe odlišného spôsobu určovania výšky sumy dôchodkovej dávky, došlo k vzniku veľkých rozdielov medzi výškou sumy dôchodkovej dávky, ktorá je vyplácaná tzv. starodôchodcovi a tou, ktorá je vyplácaná tzv. novodôchodcovi**, pričom poukazujú najmä na to, že dôchodky priznané podľa zákona o sociálnom poistení sú spravidla podstatne vyššie, než keby boli priznané podľa zákona o sociálnom zabezpečení. Navyše ďalšie rozdiely v tejto oblasti spôsobujú neustále novelizácie zákona o sociálnom poistení.

Z podnetov podávateľov je tiež zjavný ich **nesúhlasný postoj k valorizáciám dôchodkov**. Rozdielne určené a vyplácané sumy dôchodkových dávok sú valorizované rovnako, čo neprispieva k odstráneniu rozdielov medzi jednotlivými kategóriami dôchodcov.

Verejný ochranca práv sa v súvislosti s problematikou vzniku viacerých kategórií dôchodcov v dôsledku zmien právnej úpravy v minulosti už viackrát obrátil na Výbor Národnej rady Slovenskej republiky pre sociálne veci a bývanie, ako aj na predchádzajúcich ministrov práce, sociálnych vecí a rodiny. Keďže doterajšie legislatívne úpravy v tejto oblasti neboli dostatočné, aj tento rok verejný ochranca práv oslovil ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky a predsedu výboru Národnej rady Slovenskej republiky a poukázal na problematiku tzv. starodôchodcov a novodôchodcov.

Minister práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky vo svojom liste zo dňa 1. októbra 2010 **verejnému ochrancovi práv oznámil**, že ministerstvo pripravilo návrh zákona, ktorým by sa **počnúc rokom 2012 mal meniť spôsob valorizácie dôchodkov**, a to tak, že percentuálny spôsob zvyšovania dôchodkov by bol nahradený zvyšovaním pevnou sumou. Tento návrh súvisí s plnením Programového vyhlásenia **vlády Slovenskej republiky, ktorá sa zaviazala zmeniť spôsob zvyšovania dôchodkov s cieľom prehlbenia solidarity v dôchodkovom systéme** (solidarity k poberateľom nižších dôchodkov). Pevná suma, o ktorú by mali každoročne rásť dôchodky, mala pritom závisieť od medziročnej inflácie a od výšky priemerného starobného dôchodku. O takto vypočítanú pevnú sumu sa mali zvyšovať starobné, predčasné starobné, sociálne a invalidné dôchodky.

Ďalším častým problémom, na ktorý poukazovali občania v dôchodkovom veku vo svojich podnetoch verejnému ochrancovi práv aj v minulom roku bolo posudzovanie zdravotného stavu lekármi Sociálnej poisťovne. Podávatelia namietajú najmä neobjektívnosť posudkových lekárov, celkovo ich negatívny prístup k nim a neochotu vypočúť ich a dôkladne vyšetriť. Verejný ochranca práv opakovane navrhuje **vyčlenenie posudkovej činnosti zo sféry Sociálnej poisťovne**, pričom odporúča, aby posudzovanie zdravotného stavu na účely nároku na invalidný dôchodok, ako aj na účely nároku na kompenzácie ťažkého zdravotného postihnutia bolo **vykonávané inou samostatnou právnickou osobou**. Takto by mohla byť zabezpečená väčšia dôvera občanov v objektívnosť posudzovania ich zdravotného stavu.

2.2. Osoby so zdravotným postihnutím

Mnohé podnety podávateľov doručené verejnému ochrancovi práv sa týkali aj postavenia osôb so zdravotným postihnutím v Slovenskej republike. Viacerí z podávateľov podnetov týkajúcich sa osôb so zdravotným postihnutím sa domnievajú, že riešenie ich situácie zostáva v našej krajine len okrajovou otázkou. Napriek tomu, že Slovenská republika prijala mnohé medzinárodné dokumenty na ochranu osôb so zdravotným postihnutím, **pomoc štátu pri odstraňovaní dôsledkov ich postihnutia je nedostatočná**. Za jednu z najprogressívnejších foriem pomoci štátu považujú osoby so zdravotným postihnutím peňažné príspevky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia, predovšetkým peňažný príspevok na osobnú asistenciu a peňažný príspevok na opatrovanie. Avšak podmienky ich poskytovania sú podľa nich príliš prísne a obmedzujúce, čo v praxi spôsobuje nemalé problémy.

Osoby so zdravotným postihnutím vítajú pripravované zmeny týkajúce sa poskytovania peňažného príspevku na osobnú asistenciu, najmä pokiaľ ide o zníženie súvisiacej administratívy (mesačné výkazy o počte hodín vykonanej osobnej asistencie), či zvýšenie príjmu ťažko zdravotne postihnutej osoby, pri ktorom sa uhrádza peňažný príspevok v plnej výške, na štvornásobok sumy životného minima. Nesúhlasia s vyjadreniami, že súčasná hranica trojnásobku sumy životného minima je postačujúca. Domnievajú sa, že úhrada tohto peňažného príspevku by nemala byť limitovaná žiadnym príjmom ťažko zdravotne postihnutej osoby, nakoľko takéto obmedzenie je pre nich značne demotivujúce. Z podnetov tiež vyplýva, že vylúčenie poskytovania peňažného príspevku na osobnú asistenciu v prípadoch, ak osobnú asistenciu vykonávajú rodičia dieťaťa vo veku od šesť rokov do dosiahnutia jeho plnoletosti, fyzická osoba, ktorá prevzala také dieťa do starostlivosti nahrádzajúcej starostlivosť rodičov na základe rozhodnutia súdu, alebo fyzická osoba, ktorú súd ustanovil za opatrovníka fyzickej osoby so zdravotným postihnutím, je diskriminačné.

Nesúhlas je aj so starostlivosťou štátu o osoby opatrujúce svojich zdravotne postihnutých rodinných príslušníkov. Mnohí opatrujú svoje ťažko zdravotne postihnuté deti, rodičov, či súrodencov dlhodobo, bez možnosti zamestnania. Ich práca je náročná po psychickej aj fyzickej stránke. Títo ľudia umožňujú zdravotne postihnutým aspoň čiastočne prežiť svoj život dôstojne v domácom prostredí, pričom štát ušetrí nemalé finančné prostriedky na ich prípadnú ústavnú starostlivosť. Výška peňažného príspevku na opatrovanie však spôsobuje, že tieto osoby (ťažko zdravotne postihnutí a ich opatrovatelia) neraz žijú na hranici chudoby, vo veľmi skromných podmienkach. Ich zdravotný stav, lieky a zdravotné pomôcky si vyžadujú nemalé finančné prostriedky, ktoré nie sú schopní si zabezpečiť.

Vo väčšine prípadov je dôchodok jediným zdrojom príjmu ťažko zdravotne postihnutých osôb odkázaných na opatrovanie. Obmedzenie výšky peňažného príspevku na opatrovanie v závislosti od príjmu opatrovanej osoby však spôsobuje, že pri zvýšení dôchodku ťažko zdravotne postihnutej osoby automaticky dôjde k zníženiu sumy peňažného príspevku na opatrovanie.

Osoby so zdravotným postihnutím namietajú aj absenciu siete integrovanej a komplexnej starostlivosti o postihnuté deti i dospelých v jednotlivých regiónoch, čo v praxi vedie k ich izolácii, vyčleneniu zo spoločnosti a životu v chudobe a nedôstojných podmienkach. Problémov, ktoré ich trápia, je však oveľa viac.

Z vyššie uvedených dôvodov sa preto verejný ochranca práv obrátil na predsedu Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre sociálne veci, pričom poukázal aj na skutočnosť, že v minulom roku nadobudol pre Slovenskú republiku platnosť aj Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím, vrátane jeho Opčného protokolu a apeloval na členov Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre sociálne veci, aby pri prerokovávaní návrhov zákonov týkajúcich sa problematiky osôb so zdravotným postihnutím v najväčšej možnej miere zohľadnili ich potreby s cieľom zabezpečenia ich dôstojného a plnohodnotného života v našej spoločnosti.

2.3. Povinné očkovanie

Verejný ochranca práv riešil viacero podnetov týkajúcich sa právnej úpravy povinného očkovania. Po ich preskúmaní dospel k nasledujúcim záverom:

Zákon o ochrane zdravia ukladá každej fyzickej osobe povinnosť podrobiť sa v súvislosti s predchádzaním prenosným ochoreniam povinnému očkovaniu s tým, že podrobnosti o prevencii prenosných ochorení určí Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky. Nijakým spôsobom však ministerstvu neurčuje medze, v ktorých tak má urobiť. Je výlučne na vôli ministerstva, aké druhy povinného očkovania ustanoví, komu uloží povinnosť podrobiť sa očkovaniu, očkovanie proti ktorým chorobám zaradí medzi povinné, kedy je nutné ho vykonať, resp. či a kedy je potrebné preočkovanie. Nesplnenie tejto povinnosti navyše kvalifikuje ako priestupok, za ktorý je možné uložiť sankciu.

Verejný ochranca práv konštatoval, že nie je odborníkom v oblasti medicíny, ktorý by bol kompetentný vyjadrovať sa k odborným otázkam súvisiacim s očkovaním a jeho rizikami. Oboznámil sa však s rôznymi názormi na túto tému, pozitívnymi i negatívnymi, a dospel k presvedčeniu, že **očkovanie má svoj význam** a je dôležitým preventívnym nástrojom pri znižovaní vzniku a šírenia prenosných ochorení. Svoj reálny obsah však tento nástroj dostáva až po stanovení konkrétnych podmienok jeho realizácie. **Ak sa chce uložiť povinnosť podrobiť sa povinnému očkovaniu, v dôsledku čoho sa v mene ochrany zdravia obmedzia niektoré základné práva a slobody, môže sa tak urobiť jedine zákonom.** Nemôže sa tak urobiť iba všeobecným konštatovaním povinnosti podrobiť sa povinnému očkovaniu, pretože táto povinnosť nadobúda konkrétny rozmer až po jej presnom vymedzení.

Verejný ochranca práv tak dospel k záveru, že **právna úprava povinného očkovania nie je dostatočná**. Na túto skutočnosť upozornil ministra zdravotníctva Slovenskej republiky a požiadal ho, aby prijal v tejto veci adekvátne legislatívne opatrenia. Ministra zdravotníctva Slovenskej republiky oslovil verejný ochranca práv aj v súvislosti so zriadením fondu na odškodnenie osôb, ktorých zdravie bolo poškodené očkovaním.

2.4. Náhradné výživné

V podnete verejnému ochrancovi práv podávateľka namietala rozhodnutie úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorým jej bola uložená povinnosť vrátiť poskytnuté náhradné výživné, keďže exekútor vymohol výživné od povinného exekúciou, a to predajom nehnuteľnosti. Podávateľka v podnete namietala, že v období, za ktoré bolo vymožené výživné od povinného v exekučnom konaní, nebola poberateľkou náhradného výživného.

Zákon o náhradnom výživnom však nerozlišuje, či povinná osoba uhradila bežné alebo dlžné výživné, preto úrady práce, sociálnych vecí a rodiny nie sú povinné skúmať, za aké obdobie je povinným výživné uhradené. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny pri posudzovaní nároku na vyplatenie náhradného výživného v konkrétny mesiac posudzuje len tú skutočnosť, či a v akej výške si povinná osoba v konkrétnom mesiaci plnila vyživovaciu povinnosť.

Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny môžu uložiť poberateľovi náhradného výživného povinnosť ho vrátiť a to za obdobie, v ktorom bolo výživné zaplatené, resp. vymožené od povinného.

Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny sa pri výživnom vymoženom exekúciou zrážkami zo mzdy a z iných príjmov spravujú podľa Exekučného poriadku, v ktorom sa ustanovuje, že sa uspokojujú najskôr pohľadávky bežného výživného a až potom nedoplatky za skorší čas. Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny považujú preto finančné prostriedky poukázané povinnou osobou za uhradenie výživného v danom mesiaci. Takto postupujú analogicky aj pri výživnom vymoženom ostatnými spôsobmi exekúcie.

Na základe vyššie uvedeného verejný ochranca práv skonštatoval, že úrad práce, sociálnych vecí a rodiny postupoval pri uložení povinnosti vrátiť neprávom vyplatenú sumu na náhradnom výživnom v súlade so zákonom o náhradnom výživnom, a teda v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky.

Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky verejný ochranca práv odporučil, aby pri predkladaní prípadných legislatívnych návrhov k zákonu o náhradnom výživnom v budúcnosti zohľadnilo potrebu precizovať právnu úpravu mechanizmu zúčtovania a vrátenia náhradného výživného, pokiaľ ide o jednotlivé spôsoby vykonania exekúcie (exekúcia zrážkami zo mzdy a z iných príjmov, exekúcia prikázaním pohľadávky, exekúcia predajom hnutel'ných vecí, exekúcia predajom cenných papierov, exekúcia predajom nehnuteľnosti, exekúcia predajom podniku), a tiež pokiaľ ide o rozlišovanie bežného a dlžného výživného v zákone o náhradnom výživnom.

2.5. Striedavá starostlivosť

V hodnotenom období sa na verejného ochrancu práv obrátilo niekoľko podávateľov, ktorí vyjadrovali nespokojnosť s postupmi a rozhodovaním súdov vo veciach týkajúcich sa rodičovských práv a povinností k maloletému dieťaťu po rozvode rodičov alebo v prípadoch, že rodičia maloletého spolu nežijú. Títo podávatelia v podnetoch namietali neobjektívnosť rozhodovania súdov najmä pri zverení dieťaťa do osobnej starostlivosti jednému z rodičov, napriek tomu, že sú obaja rodičia spôsobilí aj ochotní starať sa o maloleté dieťa.

Verejný ochranca práv s potešením prijal skutočnosť, že dňa 1. júla 2010 nadobudol účinnosť zákon č. 217/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine,

ktorým bol inštitút striedavej starostlivosti zavedený do právneho poriadku Slovenskej republiky.

Napriek tejto skutočnosti však naďalej z podnetov podávateľov vyplýva, že využívanie tohto inštitútu súdmi v konkrétnych prípadoch je zatiaľ skôr ojedinelé, čo určite neprispieva k udržiavaniu rodinného vzťahu maloletého dieťaťa s oboma rodičmi.

2.6. Volebný zákon

Verejnému ochrancovi práv bol doručený aj podnet, v ktorom podávateľ namietal výkon volebného práva do Národnej rady Slovenskej republiky pri voľbe zo zahraničia. Zmyslom voľby prostredníctvom pošty bolo práve umožnenie výkonu volebného práva pre voličov, ktorí majú trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, pričom v deň konania volieb sa zdržiavajú v zahraničí. Zákonodarca však nepočítal s prípadmi voličov, ktorí sa v zahraničí zdržiavajú iba krátkodobo (napr. iba počas konania volieb). Problém podávateľa totiž spočíval v tom, že do zahraničia odcestoval až krátko pred voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky a nemohol sa zúčastniť volieb. V takýchto prípadoch sa na verejného ochrancu práv v minulosti obrátil relatívne vyšší počet podávateľov, preto verejný ochranca práv adresoval predsedovi Národnej rady Slovenskej republiky list, v ktorom ho upozornil na nedostatky v legislatíve súvisiacej s voľbami. Verejný ochranca práv navrhoval, že by bolo efektívne zjednotiť podmienky výkonu volebného práva pre všetky voľby (s ohľadom na možnosť voliť prostredníctvom pošty).

2.7. Zákon o energetike

Na verejného ochrancu práv sa obrátili podávatelia aj v otázke výstavby energetických zariadení a náhrady poskytovanej vlastníkom dotknutých pozemkov. Nie je možné opomenúť, že právna úprava sa vyvíjala a bola niekoľkokrát zmenená, pričom bola predmetom viacerých právnych predpisov. Konkrétne túto problematiku upravoval zákon č. 79/1957 Zb. o výrobe, rozvoje a spotrebe elektriny (elektrizačný zákon), zákon č. 70/1998 Z. z. o energetike a o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon), momentálne je právna úprava obsiahnutá v zákone č. 656/2004 Z. z. o energetike a o zmene niektorých zákonov. V súčasnosti má vlastník nehnuteľnosti za zriadenie vecného bremena nárok na primeranú jednorazovú náhradu. Náhrada sa poskytne za výmeru, v ktorej je vlastník obmedzený pri užívaní nehnuteľnosti v dôsledku uplatnenia zákonného vecného bremena držiteľom povolenia. Ak sa držiteľ povolenia a vlastník nehnuteľnosti nedohodnú inak, náhrada sa určí znaleckým posudkom. Nárok na náhradu škody alebo nárok na primeranú jednorazovú náhradu za nútené obmedzenie užívania možno uplatniť u držiteľa povolenia alebo ním poverenej fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorí túto škodu alebo obmedzenie vlastníckych práv spôsobili, do šiestich mesiacov odo dňa, keď sa o tom poškodený dozvedel, najneskôr však do jedného roka od vzniku škody alebo od vzniku núteného obmedzenia užívania nehnuteľnosti, inak právo poškodeného na náhradu škody alebo na primeranú jednorazovú náhradu za nútené obmedzenie užívania nehnuteľnosti zaniká.

Objektívne je potrebné uznať, že výstavba energetických zariadení je uskutočňovaná aj vo verejnom záujme, preto je potrebné akceptovať aj určité obmedzenia, ktoré realizácia tohto verejného záujmu vyžaduje. Pravdou tiež je, že realizácia verejnoprospešných energetických stavieb je v súčasnosti náročná, a to aj s prihliadnutím na komplikované právne vzťahy k pozemkom, najmä mimo zastavaného územia obce. Otázkou samozrejme je

optimalizácia právnej úpravy tak, aby na jednej strane umožňovala realizáciu verejného záujmu, no na strane druhej dostatočne zabezpečila aj práva a záujmy dotknutých vlastníkov nehnuteľností. Bolo by zrejme vhodné posúdiť, vo vzťahu ku ktorým obmedzeniam, ktoré sú nevyhnutné pre výstavbu a prevádzku energetických zariadení, je vhodnejším riešením zriadenie zákonného vecného bremena, a ktoré obmedzenia sú už natoľko závažné (najmä výstavba energetického zariadenia na cudzom pozemku) a do takej miery obmedzujú vlastníka nehnuteľnosti, že by možno vhodnejšou právnou úpravou bolo vyvlastnenie. Osobitne berúc do úvahy, že vo vyvlastňovacom konaní má vlastník pozemku k dispozícii právne prostriedky, ktorými by sa mohol brániť v prípade, že by navrhované obmedzenia jeho vlastníckeho práva presahovali nevyhnutnú mieru, ktorú umožňuje Ústava Slovenskej republiky v ustanovení čl. 20 ods. 4. Nakoniec, aj vyvlastňovacie konanie nemusí vždy smerovať k prechodu vlastníckeho práva, ale môže smerovať aj k zriadeniu vecného bremena, ak by sa takéto riešenie ukázalo ako vhodnejšie, resp. spĺňajúce podmienku, že k vyvlastneniu môže dôjsť len v nevyhnutnej miere. O týchto skutočnostiach informoval verejný ochranca práv ministra hospodárstva Slovenskej republiky, pretože by mohli byť námetom na zváženie v prípade legislatívnych zmien v tejto oblasti.

2.8. „Čierne stavby“

V uplynulom období bol verejnému ochrancovi práv doručený podnet týkajúci sa stavebných konaní o odstránení stavieb v „rómskej osade“ v Plaveckom Štvrtku a riešenia bytovej otázky jej obyvateľov, najmä detí.

Verejný ochranca práv sa dňa 16. septembra 2010 osobne zúčastnil na stretnutí so starostom obce Plavecký Štvrtok, zástupcami Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Malackách, riaditeľkou základnej školy v Plaveckom Štvrtku a členom rómskej komisie v Plaveckom Štvrtku. Taktiež uskutočnil aj návštevu predmetnej „rómskej osady“ za účelom bližšieho zisťovania stavu vecí.

Po preskúmaní podnetu verejný ochranca práv zistil, že podnet v časti, v ktorej podávateľka podnetu namietala neriešenie bytovej otázky obyvateľov „rómskej osady“ obcou Plavecký Štvrtok pre prípad budúceho odstránenia stavieb, nepatrí do jeho pôsobnosti, pretože v uvedenom prípade obec nevystupuje ako orgán verejnej správy pri výkone verejnej správy a podnet v časti týkajúcej sa stavebných konaní o odstránení stavieb už preskúmala prokuratúra. Napriek tomu verejný ochranca práv navrhol obci Plavecký Štvrtok vypracovanie podrobného plánu sociálnej pomoci obyvateľom „rómskej osady“ (samozrejme so zohľadnením personálnych a finančných možností obce) pre prípad budúceho odstránenia stavieb, v súlade s povinnosťami ustanovenými podľa vyššie uvedeného a v úzkej spolupráci s Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny Malacky, ako príslušným orgánom sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately. Taktiež požiadal predsedu Bratislavského samosprávneho kraja o poskytnutie súčinnosti a spolupráce obci Plavecký Štvrtok v prípade budúceho zabezpečovania sociálnej pomoci obyvateľom „rómskej osady“.

Keďže problematika riešenia sociálnej pomoci „rómskej osade“ v Plaveckom Štvrtku sa dotýka nielen obyvateľov uvedenej osady, ale v prípade odstránenia predmetných stavieb rodinných domov bude mať vplyv na celú obec a jej obyvateľov s dopadom na vzdelávanie, zamestnanosť, kultúru, zdravotníctvo, bývanie, bezpečnosť a medziľudské vzťahy v obci, a keďže riešenie integrácie rómskeho obyvateľstva je súčasťou vládnej stratégie a komunitárnych aj národných programov, verejný ochranca práv sa obrátil s listom v uvedenej veci na splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity,

na predsedníčku vlády Slovenskej republiky a na podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva a národnostné menšiny, a upozornil tak na potrebu hľadania koncepčného riešenia situácie, v ktorej sa obec Plavecký Štvrtok so svojimi obyvateľmi nachádza.

VII. MEDZINÁRODNÁ SPOLUPRÁCA VEREJNÉHO OCHRANCU PRÁV

1. Spolupráca s krajinami V4

Spolupráca s krajinami vyšehradského regiónu sa v uplynulom období rozvíjala formou výmeny poznatkov, informácií o problémoch prekračujúcich hranice štátov, ako i výmenou materiálov o činnosti jednotlivých inštitúcií. Summit ombudsmanov V4 je tradične organizovaný každý rok v inej krajine. Dňa 20. apríla 2010 verejný ochranca práv prejavil poslednú úctu Januszovi Kochanowskému, „Rzecznikowi Praw Obywatelskich“ Poľskej republiky a hlbokú sústrasť jeho pozostalým i úradu poľského ombudsmana svojou osobnou účasťou na pohrebe v meste Čenstochová. Krátko na to, dňa 17. mája 2010 prejavil poslednú úctu Otakarovi Motejlovi, verejnému ochránci práv Českej republiky blízkeho kolegovi a priateľovi, a taktiež hlbokú sústrasť jeho pozostalým a spolupracovníkom svojou osobnou účasťou na pohrebe v Prahe.

Následne v obidvoch uvedených krajinách boli kreovaní noví ombudsmeni. Verejný ochranca práv bezodkladne po ich zvolení, v blahoželaniach vyjadril nádej na kontinuitu v započatej spolupráci.

V máji 2010 verejný ochranca práv prevzal od veľvyslanca Poľskej republiky v Slovenskej republike vysoké poľské štátne vyznamenanie, Zlatý kríž Poľskej republiky, ktorý mu udelil tragicky zosnulý prezident Poľskej republiky Lech Kaczyński za zásluhy v oblasti spolupráce verejných ochrancov práv krajín V4. Verejnému ochrancovi práv prišiel osobne do Bratislavy zablahoželať aj zástupca poľského ombudsmana Stanislaw Trociuk.

Po nástupe do funkcie navštívil novozvolený český verejný ochranca práv Pavel Varvařovský Bratislavu a na pracovnom rokovaní so slovenským verejným ochrancom práv venovali pozornosť aktuálnym otázkam ochrany základných práv a slobôd v Slovenskej republike a v Českej republike a ďalším možnostiam jej zefektívnenia. Prejavil aj záujem o intenzívnejšiu spoluprácu ombudsmanov krajín V4.

Pri príležitosti 10. výročia vzniku inštitúcie verejného ochrancu práv v Českej republike sa uskutočnilo slávnostné podujatie v Brne. Verejný ochranca práv Slovenskej republiky v slávnostnom príhovore zhrnul a ocenil vzájomnú spoluprácu a vyjadril presvedčenie, že aj v budúcnosti si budú verejní ochrancovia práv Slovenskej republiky a Českej republiky vzájomne nápomocní pri riešení problémov občanov. Na pamiatku Otakara Motejla, prvého verejného ochrancu práv Českej republiky bola odhalená aj pamätná tabuľa, ktorú odhalili verejný ochranca práv Českej republiky a verejný ochranca práv Slovenskej republiky.

2. Spolupráca s inými krajinami

Verejného ochrancu práv navštívili viaceré zahraničné delegácie. V hodnotenom období sa o systém práce verejného ochrancu práv a fungovanie jeho kancelárie zaujímali:

Delegáti Amnesty International, ktorí navštívili Slovensko s výskumným zámerom upriameným na praktické poznatky vplyvu legislatívy zakazujúcej všetky formy diskriminácie, vrátane segregácie. Verejný ochranca práv informoval členov výskumnej misie o svojej pôsobnosti a činnosti v oblasti ochrany základných práv a slobôd. Predmetom

stretnutia bola osobitne rómska problematika a právo na vzdelanie, a tiež antidiskriminačná právna úprava v Slovenskej republike.

Delegácia z Čiernej Hory, ktorú tvorili zástupcovia úradu ombudsmana, ministerstva spravodlivosti, ministerstva pre ľudské práva a menšiny a ministerstva pre európsku integráciu. Verejný ochranca práv poskytol informácie o inštitúcii a jej činnosti a niektorých problémoch pri ochrane základných práv a slobôd. Verejný ochranca práv zástupkyňi úradu ombudsmana v Čiernej Hore poskytol odpovede týkajúce sa praktického výkonu jeho funkcie, pôsobnosti, rozpočtu, vzťahov k parlamentu, ako aj administratívnych prác zabezpečovaných Kanceláriou verejného ochranca práv.

Veľvyslanec Egyptskej republiky, ktorý pri osobnej návšteve prejavil záujem o činnosť verejného ochranca práv i o ochranu základných práv a slobôd.

3. Spolupráca s medzinárodným ombudsmanským inštitútom

Aj v uplynulom období pokračoval verejný ochranca práv v aktívnej spolupráci s Medzinárodným ombudsmanským inštitútom, ktorý združuje ombudsmanské úrady po celom svete. Verejný ochranca práv sa zúčastnil v dňoch 3. - 6. októbra 2010 **konferencie** na tému: „Európa: otvorená spoločnosť“ a **Valného zhromaždenia Medzinárodného ombudsmanského inštitútu pre región Európa**. V rámci konferencie sa realizovali viaceré workshopy zamerané na migrantov a ich práva, na práva detí, vzdelanie, diskrimináciu v školách a na deti bez sprievodu, na integráciu, resp. asimiláciu jednotlivých skupín migrantov a národnostných menšín do väčšinovej spoločnosti. Samostatný workshop bol venovaný Dohovoru OSN proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu (CAT). Účastníci workshopu boli oboznámení s podmienkami prístúpenia k tomuto protokolu a možnosťami vybudovania národného preventívneho mechanizmu (NPM). Verejný ochranca práv opakovane vyjadruje podporu ratifikácii opčného protokolu OPCAT Slovenskou republikou.

Vďaka vzdelávaciemu programu IOI sa mohli pracovníci Kancelárie verejného ochranca práv zúčastniť v dňoch 15. novembra 2010 až 17. novembra 2010 v sídle IOI vo Viedni prvého školenia určeného pre ombudsmanské úrady združené v IOI. Na školení boli prítomní 40 zástupcovia ombudsmanských úradov z 18 krajín sveta. Predmetom školenia bolo predstavenie špecifickej metódy, tzv. systematického preskúmavania podnetov. Výhodou systematického preskúmavania je, že sa týka väčšieho počtu podávateľov podnetov, ktorí namietajú nesprávne, nevhodne alebo neefektívne fungujúci systém, resp. politiku orgánu. Pre uskutočňovanie metódy je charakteristické preskúmavanie vykonávané špeciálnym tímom pracovníkov. Výsledkom úspešného systematického preskúmavania je zefektívnenie činnosti a odbúranie byrokracie v prešetrovanom orgáne, zvýšenie právneho vedomia verejnosti a kreditu ombudsmanského úradu. V rámci školenia bola zdôrazňovaná dôležitosť prezentácie výsledkov činnosti ombudsmana aj prostredníctvom sociálnych médií.

4. Spolupráca s komisárom Rady Európy pre ľudské práva, projekt Peer-to-Peer

Spolupráca s Komisárom Rady Európy pre ľudské práva je tradične veľmi dobrá, a to konkrétne na projekte Peer-to-Peer, určenom pre expertov ombudsmanských a iných ľudskoprávných inštitúcií. V dňoch 16. - 17. júna 2010 sa zástupkyňa Kancelárie verejného

ochrancu práv zúčastnila **pracovno-vzdelávacieho stretnutia**, organizovaného v spolupráci s Univerzitou v Padove, na tému: „Boj proti obchodovaniu s ľuďmi: úloha národných ľudskoprávných organizácií pri ochrane práv obetí“. Cieľom stretnutia bola výmena skúseností medzi účastníkmi národných ombudsmanských inštitúcií a medzinárodných organizácií, a tým prispieť k účinnejšiemu boju proti obchodovaniu s ľuďmi, ktorý je podľa štatistík druhým najvýnosnejším obchodom na svete po obchode s drogami. Účastníci stretnutia sa zamerali na postavenie obete trestného činu obchodovania s ľuďmi a možnosti ochrany jej práv.

5. Spolupráca s Európskym ombudsmanom

Dobrá spolupráca s Európskym ombudsmanom a jeho úradom pokračovala aj v uplynulom období. Vo vzťahu k úradu Európskeho ombudsmana nadviazal verejný ochranca práv na už existujúcu spoluprácu formou vzájomnej výmeny informácií prostredníctvom správ o činnosti, informovaním o aktuálnych aktivitách (príspevkami do internetového spravodajského denníka „DailyNews“, ako aj príspevkami verejného ochrancu práv do polročne vydávaného časopisu European Ombudsman Newsletter).

Na požiadanie Európskeho ombudsmana sa do **prípravy dokumentu „Etické princípy úradníkov EÚ“** iniciovaného a realizovaného Európskym ombudsmanom, zapojil aj verejný ochranca práv. Svoju pomoc poskytol Európskemu ombudsmanovi verejný ochranca práv aj spoluprácou v rámci projektu Európskeho ombudsmana **„Mapping competences project“**, ktorý je zameraný na zmapovanie kompetencií jednotlivých ombudsmanských úradov v záujme odkazovania sťažovateľov na príslušné úrady, v prípade, že sa obrátili na nepríslušný úrad.

V dňoch 6. – 8. júna 2010 sa zástupkyňa Kancelárie verejného ochrancu práv zúčastnila v poradí 7. seminára styčných pracovníkov Siete Európskeho ombudsmana konanom v meste Štrasburg. Medzi diskutované témy patrili najmä vplyv prijatia Lisabonskej zmluvy na prácu ombudsmanov, práva pacientov pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti podľa práva Európskej únie a jazykové bariéry pri uskutočňovaní slobody pohybu v rámci Európskej únie.

Účasťou v sieti kontaktných úradníkov (Liaison Officers Network), prostredníctvom ktorých je realizovaná neformálna komunikácia v elektronickej forme medzi účastníkmi siete (nielen národnými, ale i regionálnymi a miestnymi ombudsmanmi) sa pracovníci Kancelárie verejného ochrancu práv v uplynulom období zapájali v elektronickej podobe do diskusií o odborných témach: právo na priaznivé životné prostredie; existencia registra osôb s duševnými chorobami a s tým súvisiaca ochrana osobných údajov; spolupráca ombudsmanských úradov na príprave správy predkladanej Rade OSN pre ľudské práva, ktorá vykonáva univerzálne periodické hodnotenie stavu ochrany a podpory ľudských práv vo všetkých členských štátoch OSN; právna úprava funkcie ombudsmana ako národného preventívneho mechanizmu; právna úprava postupu pri vymenovaní ombudsmana; právna úprava povinného očkovania detí; právna úprava registrovaných partnerstiev atď.

6. Spolupráca v rámci Európskej siete ombudsmanov pre deti

Verejný ochranca práv sa v rámci zahraničnej činnosti aktívne zapájal do činnosti ENOC (Európska sieť ombudsmanov pre deti), ktorej pridruženým členom je od roku 2008. Spolupráca spočívala najmä v aktívnej participácii na spoločných stretnutiach, v spolupráci

s jednotlivými ombudsmanmi pri výmene informácií a skúseností v oblasti ochrany práv detí a v podpore spoločných stanovísk ENOC v oblasti práv detí.

Tento rok činnosti bol vzhľadom na viaceré udalosti venovaný najmä podrobnému preskúmaniu mandátu a kompetencií ombudsmanov pre deti v jednotlivých členských krajinách so snahou všeobecne definovať kompetencie a mandát ombudsmana pre deti, potrebný na zabezpečenie reálnej ochrany práv detí. Významným počinom ENOC je jej participácia v pracovnej skupine pripravujúcej návrh 3. opčného protokolu k Dohovoru o právach dieťaťa, v rámci čoho sa členské štáty ENOC dohodli na spoločných pripomienkach a stanovisku ENOC.

V rámci spolupráce s ENOC sa verejný ochranca práv zapojil so skupinou svojich mladých spolupracovníkov na školách do nadnárodného projektu **ENYA** (Európska sieť mladých spolupracovníkov ombudsmanov pre deti), ktorého hlavným zámerom je vytvoriť deťom väčší priestor na prezentovanie a zviditeľnenie ich vlastného názoru a ich väčšia participácia na činnosti ENOC. Projekt spočíva vo vytvorení elektronického fóra, ktoré mladým spolupracovníkom ombudsmanov pre deti umožnilo vzájomnú komunikáciu na témy: vzdelanie, internet a súkromie, násilie a zdravie. Predmetná komunikácia za podpory koordinátorov z jednotlivých ombudsmanských inštitúcií niekoľko mesiacov pripravovala mladých spolupracovníkov ombudsmanov pre deti na nadnárodné stretnutie s ombudsmami a prezentáciu ich spoločných odporúčaní na zlepšenie ochrany práv detí vo vyššie spomenutých oblastiach. Stretnutie zástupcov detí zapojených do projektu ENYA s ombudsmami bolo realizované v dňoch 7. - 9. októbra 2010 v Štrasburgu ako súčasť Výročnej konferencie ENOC. Stretnutia sa zúčastnili aj dvaja slovenskí detskí ombudsmani – mladí spolupracovníci verejného ochranca práv.

Počas stretnutia sa deti z jednotlivých krajín združených v ENYA osobne spoznali, diskutovali o ochrane práv detí, osobne sa stretli s ombudsmami a predstavili im svoje **odporúčania na zlepšenie postavenia práv detí v Európe**. Tieto odporúčania sa stanú aj súčasťou oficiálneho dokumentu ENOC, prezentovaného európskym inštitúciám a najvyšším predstaviteľom európskych štátov. Veľkú podporu činnosti ENOC, ako aj projektu ENYA vyjadril aj Thomas Hammarberg, komisár Rady Európy pre ľudské práva.

7. Spolupráca na projekte detské obete v systéme trestného súdnictva

V rámci zahraničnej činnosti verejného ochranca práv za významné možno považovať úspešné ukončenie 2-ročného nadnárodného projektu CURE, vedeného Švédskom (Crime victim compensation and Support Authority) s finančnou podporou Európskej komisie, ktorého aktívnym partnerom bol aj verejný ochranca práv.

Cieľom projektu, zameraného na špeciálne postavenie detských obetí v systéme trestného súdnictva, bolo vytvorenie súboru odporúčaní na európskej úrovni, vedúce k zlepšeniu postavenia detských obetí v Európskej únii.

Projekt sa opieral o prierezové vyhodnotenie stavu legislatívy v oblasti postavenia detských obetí trestných činov v členských štátoch Európskej únie, existujúce medzinárodné štandardy v oblasti postavenia detských obetí, príklady dobrej praxe a o spoluprácu s medzinárodnou skupinou expertov.

Projekt sa zamerail na štyri hlavné témy mapujúce postavenie detských obetí trestných činov, a to dostupnosť informácií, postavenie detí pri vyšetrovaní trestných činov, právne zastúpenie detských obetí (právna pomoc) a postavenie detských obetí v súdnom konaní.

Na základe zistených informácií o postavení detských obetí trestných činov v jednotlivých krajinách Európskej únie v porovnaní s reálnymi potrebami detských obetí boli vypracované a zverejnené **dva súbory univerzálnych odporúčaní**, a to pre jednotlivé štáty Európskej únie a pre Európsku komisiu, s cieľom zlepšiť postavenie detských obetí v trestnom súdnictve tak, aby vzhľadom na ich špecifické potreby boli dôsledne chránené ich práva a predišlo sa ich ďalšej viktimizácii.

8. Iné aktivity

V rámci činnosti verejného ochrancu práv venovanej deťom sa detskí spolupracovníci verejného ochrancu práv zapojili do zlepšovania postavenia detí v súdnom systéme vyplnením dotazníka Rady Európy, ktorý sa zamerail na zistenie skúseností a názorov detí v oblasti ich postavenia v súdnom systéme.

Výsledky dotazníkového prieskumu boli zapracované do **Usmernení v oblasti súdnictva priateľského k deťom**, prijatých dňa 17. novembra 2010 na úrovni **Rady Európy**. Prostredníctvom dotazníkov tak k finálnemu zneniu usmernení prispelo viac ako 3 700 detí z 25 európskych krajín, medzi nimi aj deti zo Slovenska.

Cieľom prijatých usmernení je zlepšiť postavenie detí v súdnom systéme vzhľadom na ich špecifické postavenie a potreby, pričom sú odpoveďou aj na požiadavky vyslovené samotnými deťmi.

VIII. KANCELÁRIA VEREJNÉHO OCHRANCU PRÁV

1. Personálne zabezpečenie kancelárie

Kancelária verejného ochrancu práv bola zriadená zákonom č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv. Plní úlohy spojené s odborným, organizačným a technickým zabezpečením činnosti verejného ochrancu práv.

Pri zriadení Kancelárie verejného ochrancu práv v roku 2002 bol počet zamestnancov kancelárie stanovený na 41 zamestnancov. Uvedený počet zahŕňa aj verejného ochrancu práv. Z počtu 40-tich zamestnancov bol na zabezpečovanie činnosti kancelárie ustanovený počet 28 zamestnancov v štátnej službe a 12 zamestnancov vo výkone práce vo verejnom záujme.

Personálne obsadenie Kancelárie verejného ochrancu práv k 1. januáru 2011 bolo:

Obsadených miest	92,5 %
z toho žien	70,3 %
z toho na materskej/rodičovskej dovolenke	7,5 %
Zamestnancov v štátnej službe	70,3 %
Zamestnancov vo výkone práce vo verejnom záujme	29,7 %
Zamestnancov s vysokoškolským vzdelaním	89,2 %
z toho žien	72,7 %
Zamestnancov s úplným stredoškolským vzdelaním	5,4 %
z toho žien	100 %
Zamestnancov podľa vekovej štruktúry	
do 35 rokov	62,2 %
z toho žien	73,9 %
36 – 50 rokov	18,9 %
z toho žien	100 %
50 – 60 rokov	10,8 %
z toho žien	25 %
nad 60 rokov	8,1 %
z toho žien	33,3 %
Riadiacich zamestnancov	21,6 %
z toho žien	75 %

Plynulý výkon všetkých činností vyžaduje kumuláciu funkcií a úloh a vysoké pracovné nasadenie zamestnancov. Osobitná pozornosť sa venovala vzdelávaniu zamestnancov, tak v oblasti ich teoretických, ako aj praktických znalostí. Predmetom vzdelávania boli i komunikačné zručnosti zamestnancov, ktoré sú nevyhnutným predpokladom ich riadneho výkonu v styku s podávateľmi podnetov a so širokou verejnosťou.

2. Rozpočet a sídlo kancelárie

Kancelária verejného ochrancu práv v roku 2010 hospodárila s upraveným rozpočtom v celkovej výške 1 248 884 eur.

Kancelária verejného ochrancu práv čerpala bežné výdavky v celkovej výške **1 248 871 eur**, z toho na mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania **618 256 eur**, na poistné a príspevok do poisťovní **198 215 eur**, na tovary a služby **429 478 eur**, a na bežné transfery **2 922 eur**.

Značný podiel na čerpaní bežných výdavkov tvorí nájom za administratívne priestory a služby s tým súvisiace, ktoré Kancelária verejného ochrancu práv uhrádza vlastníkovi budovy. Bežné transfery boli použité na nemocenské dávky a členské príspevky Kancelárie verejného ochrancu práv v medzinárodných organizáciách.

Verejný ochranca práv **vyvíjal a naďalej vyvíja maximálne úsilie o získanie budovy vo vlastníctve štátu pre sídlo Kancelárie verejného ochrancu práv**. O pomoc v uplynulom období požiadal jednotlivých ministrov a aj predsedníčku vlády Slovenskej republiky. Kancelária verejného ochrancu práv si plne uvedomuje obmedzenosť rozpočtových prostriedkov štátu, ale na druhej strane pre poskytovanie služieb verejným ochrancom práv, ktoré mu vyplývajú z Ústavy Slovenskej republiky a zo zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv, sú potrebné zdroje na ich realizáciu. A to aj v nadväznosti na Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, v ktorom sa okrem iného uvádza, že **rešpektovanie základných práv a slobôd je predpokladom budovania moderného demokratického štátu a spravodlivej spoločnosti**. Ďalej, že **nedodržiavanie ľudských práv vedie k podkopávaniu základov právneho štátu** a ľudské práva bude preto vláda Slovenskej republiky dôsledne chrániť a podporovať. Kancelária verejného ochrancu práv v tomto roku bola nútená obmedziť svoju činnosť v regionálnych pôsobiskách, vydávanie informačných bulletinov, tiež zahraničné služobné cesty, organizovanie konferencií, školení, predplatné odbornej literatúry a ďalšie aktivity v prospech občanov. Tak tomu bude, vzhľadom na schválený rozpočet, aj v roku 2011.

V tejto súvislosti verejný ochranca práv opätovne dáva poslancom Národnej rady Slovenskej republiky do pozornosti Uznesenie č. 135 Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnosti a postavenie žien z 30. apríla 2008, ktorým gesčný výbor verejného ochrancu práv súhlasil s posilnením jeho nezávislosti aj tým, že financovanie Kancelárie verejného ochrancu práv by malo byť prostredníctvom samostatnej kapitoly štátneho rozpočtu.

ZÁVER

Správa o činnosti verejného ochrancu práv za minulé obdobie približuje problematiku uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd v Slovenskej republike za časový úsek od 1. marca 2010 do 28. februára 2011.

Problematika ľudských práv a slobôd je tou, ktorá v súčasnom období vyvoláva pozornosť väčšiny svetovej ľudskej populácie. Nie je tomu inak ani v Slovenskej republike. Je potrebné zdôrazniť, že v našej krajine sa základné práva a slobody masovo neporušujú.

Slovenská republika v Ústave Slovenskej republiky jednoznačne zdôrazňuje a v praxi realizuje, že ľudia u nás sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Pre základné práva a slobody platia tzv. štyri „N“, to znamená, že predmetné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. Zaručujú sa každému 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. Ich inštitucionálna realizácia a ochrana je uskutočňovaná sústavou orgánov verejnej správy i ďalšími orgánmi a inštitúciami nášho politického systému.

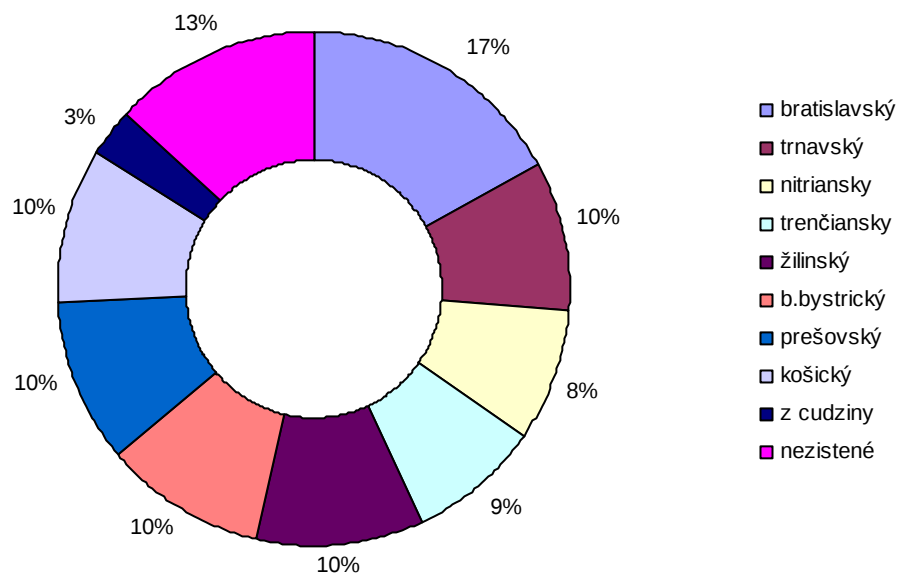
Preto, aby nedochádzalo k nesprávnym posudzovaniam, nesprávnym postojom, je potrebné venovať zvýšenú pozornosť:

- **Zvyšovaniu právneho vedomia všetkých občanov**
- **Skvalitňovaniu legislatívneho procesu**
- **Ústavnému zabezpečeniu práva na dobrú správu, ktoré by aj v Slovenskej republike malo byť zaradené medzi základné práva a slobody**
- **Dôslednému zachovávaniu právneho poriadku**
- **Pravidelnej a efektívnej kontrolnej činnosti na úrovni štátnej správy i územnej samosprávy**

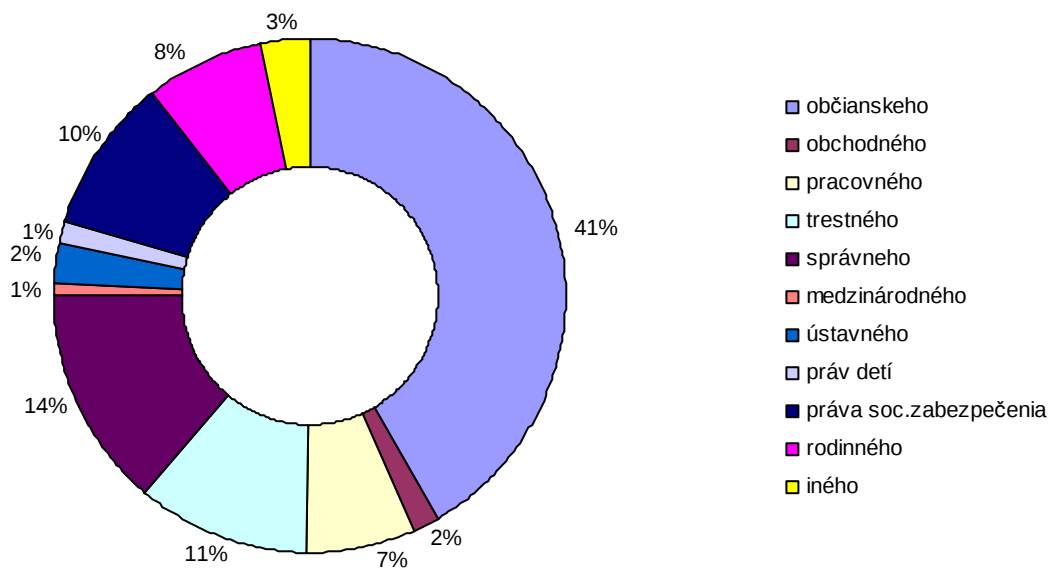
Uplatňovanie uvedených všeobecných základných princípov, spolu s opatreniami uvádzanými v jednotlivých častiach správy, podľa názoru verejného ochrancu práv, by účinným spôsobom napomohli k ochrane a uplatňovaniu základných práv a slobôd i k výchove ušľachtilých občanov, ktorých ideálom je spravodlivosť, cnosť i pravda.

PRÍLOHA

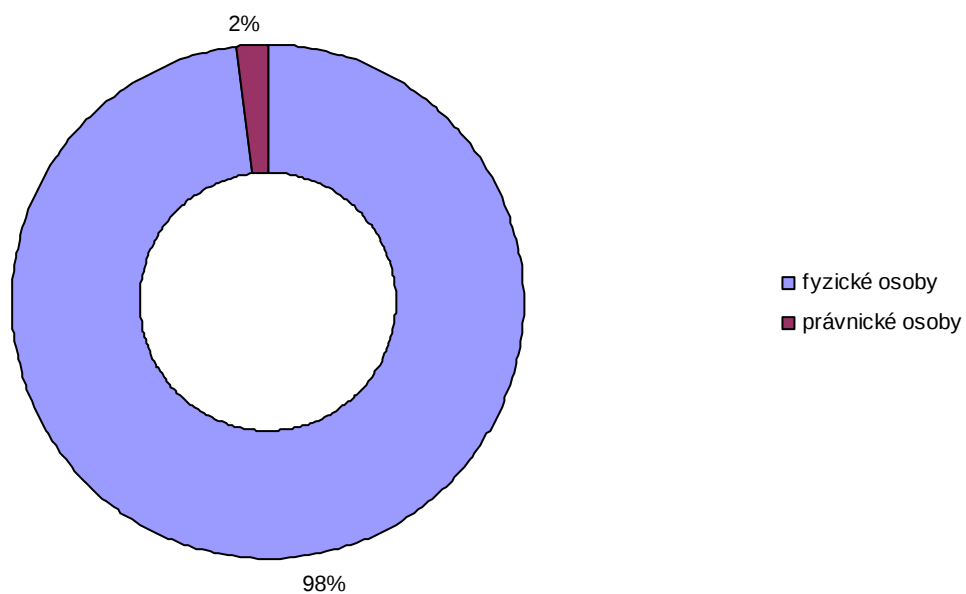
Podnety zo samosprávnych krajov



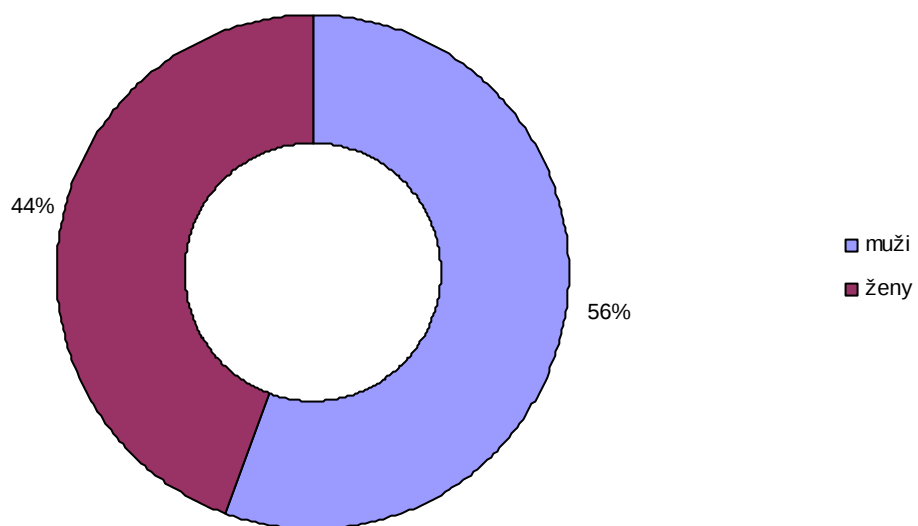
Podnety z oblasti práva



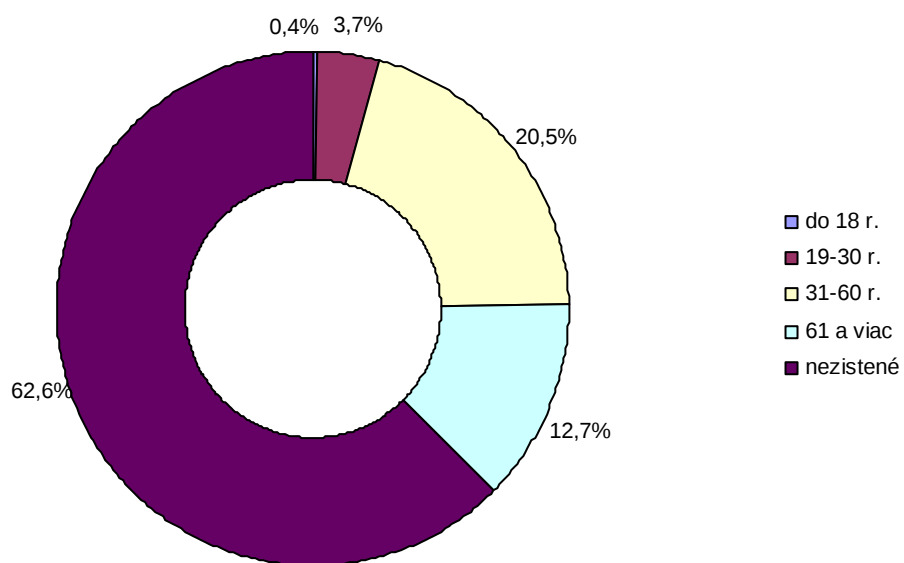
Podávateľia podnetov



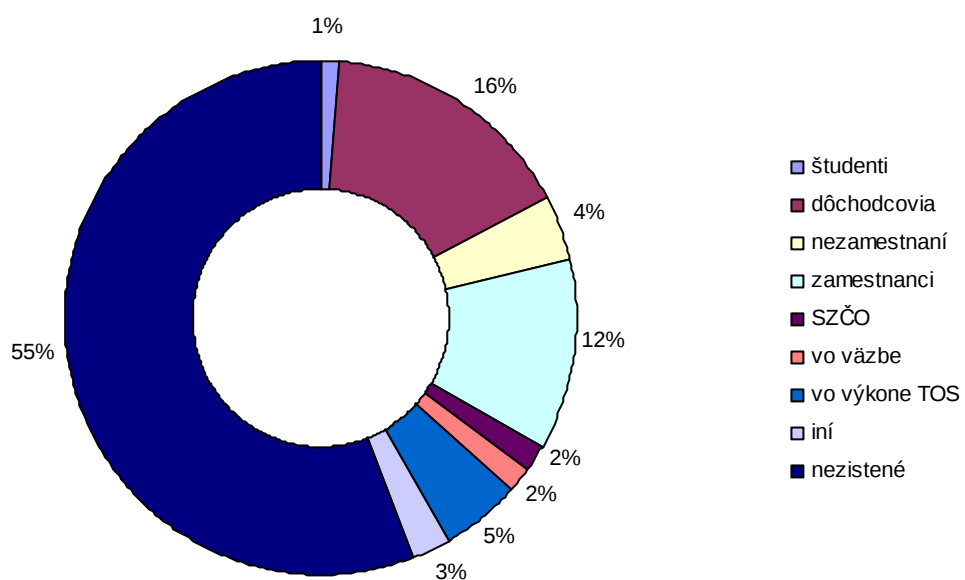
Podávateľia podnetov podľa pohlavia



Podávateľia podnetov podľa veku



Sociálne postavenie podávateľov podnetu



Vybavenosť podnikov celkom

