

## § 6 Odloženie sťažnosti

- (1) Orgán verejnej správy sťažnosť odloží, ak**
- a) neobsahuje náležitosti podľa § 5 ods. 2 a ak ide o sťažnosť podanú v elektronickej podobe aj podľa § 5 ods. 4 alebo ods. 5,
  - b) zistí, že vo veci, ktorá je predmetom sťažnosti, konal alebo koná súd, prokuratúra, iný orgán činný v trestnom konaní alebo koná iný orgán verejnej správy,
  - c) zistí, že sťažnosť sa týka inej osoby, než ktorá ju podala, a nie je priložené splnomocnenie podľa § 5 ods. 9,
  - d) od udalosti, ktorej sa predmet sťažnosti týka, uplynulo v deň jej doručenia viac ako päť rokov,
  - e) ide o ďalšiu opakovanú sťažnosť podľa § 21 ods. 6,
  - f) ide o sťažnosť proti vybavovaniu sťažnosti podľa § 22 ods. 3,
  - g) ide o ďalšiu sťažnosť proti vybavovaniu sťažnosti podľa § 22 ods. 5,
  - h) mu bola zaslaná na vedomie,
  - i) sťažovateľ neposkytol spoluprácu podľa § 16 ods. 1 alebo ak spoluprácu neposkytol v lehote podľa § 16 ods. 2, alebo
  - j) sťažovateľ neudelil súhlas podľa § 8 ods. 2.
- (2) Ak sťažnosť nie je v súlade s § 5 ods. 3 alebo ak chýbajú informácie potrebné na jej prešetrenie, orgán verejnej správy písomne vyzve sťažovateľa, aby sťažnosť v lehote podľa § 16 ods. 2 doplnil a súčasne ho poučí, že inak sťažnosť odloží.**
- (3) Orgán verejnej správy odloží sťažnosť, ktorú sťažovateľ pred jej vybavením písomne vezme späť alebo ak sťažovateľ písomne orgánu verejnej správy pred vybavením sťažnosti oznámi, že na jej vybavení netrvá.**
- (4) O odložení sťažnosti a dôvodoch jej odloženia podľa odseku 1 písm. b), c), d), f) a g) orgán verejnej správy sťažovateľa písomne upovedomí v lehote podľa § 13.**

### Súvisiace ustanovenia:

§ 5, § 8, § 13, § 16, § 18, § 21, § 22

### K § 6

Ustanovenie sa venuje procesnému úkonu orgánu verejnej správy s názvom odloženie sťažnosti. Odloženie sťažnosti nemožno pripodobniť k zastaveniu konania. Konanie o sťažnostiach totiž nie je správnym konaním (osobitným správnym konaním), keďže sa v ňom nerozhoduje o právach, právom chránených záujmoch a ani o povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy. V konaní o sťažnostiach sa zisťuje skutočný stav veci a jeho súlad alebo rozpor so všeobecne záväznými právnymi predpismi (pozri § 18 ZOS).

Na konanie o sťažnostiach sa nevzťahuje Správny poriadok ani len subsidiárne. Výnimku bude tvoriť konanie o vyvodzovaní zodpovednosti podľa § 24 ZOS, kde sa však už o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo rozhoduje, a preto je subsidiárne použitie Správneho poriadku na mieste.

Keďže konanie o sťažnostiach nie je správnym konaním, tak toto „konanie“ nemožno zastaviť. Zákonodarca na tomto mieste upravil osobitný inštitút, a to odloženie veci.

Odloženie veci sa využíva v prípade, ak sa v rámci prešetrenia a vybavovania sťažnosti vyskytne prekážka, ktorá znemožňuje orgánu verejnej správy ďalej vo veci konať. Odložením veci preto orgán verejnej správy „nerozhoduje“ o merite veci (t. j. nevybaví sťažnosť), ale oznamuje sťažovateľovi, že z určitých dôvodov sťažnosť nemohol vybaviť. Keďže však proces vybavovania sťažnosti nie je správnym konaním, tak aj terminologicky sa odlišuje, že sa nebude „vec (konanie) zastavovať“, ale bude sa „vec (sťažnosť) odkladať“.

V komentovanom paragrafe zákonodarca vymedzuje dôvody, pre ktoré orgán verejnej správy sťažnosť odloží. Ďalej tu upravuje postup pri odstraňovaní nedostatkov podania, ktoré je sťažnosťou, postup pri vzatí sťažnosti späť a napokon aj úkony spojené s oznamovaním odloženia sťažnosti sťažovateľovi.

### **K ods. 1**

V predmetnom odseku sú vymedzené dôvody, ktoré keď nastanú, tak orgán verejnej správy je povinný sťažnosť odložiť. Ide o dôvody obligatórne, nie fakultatívne. Orgán verejnej správy tu nezvažuje, či sťažnosť odloží alebo nie, ale povinne sťažnosť odloží.

Hoci sa to z výpočtu dôvodov uvedených v tomto odseku môže tak zdať, tak tento výpočet nie je taxatívny. Dôvody na odloženie sťažnosti totiž nájdeme aj v iných ustanoveniach zákona, a to konkrétne v § 4 ods. 3 ZOS, ale aj v samotnom § 6 ods. 3, ktorý upravuje ďalší dôvod odloženia vecí okrem výpočtu dôvodov v odseku 1.

Zákon určuje, že pri niektorých dôvodoch odloženia veci sa o tomto úkone upovedomuje sťažovateľ, pri iných sa neupovedomuje. V každom prípade, voči odloženiu veci nemožno podať opravný prostriedok. Do úvahy však prichádza možnosť podať sťažnosť proti vybavovaniu sťažnosti podľa § 22 ZOS.

V písmene a) sa vymedzuje ako dôvod odloženia sťažnosti anonymne podaná sťažnosť. Súčasný zákon o sťažnostiach, na rozdiel od pôvodného zákona o sťažnostiach z roku 1998, neumožňuje podávanie anonymných sťažností. Paragraf 5 ods. 2 ZOS vymedzuje ako obligatórne náležitosti sťažnosti aj uvedenie mena a priezviska sťažovateľa. Ak tieto údaje v sťažnosti chýbajú, potom ide o tzv. anonymnú sťažnosť, ktorú nemožno prešetriť a vybaviť, a preto ju treba odložiť.

V podstate ten istý dôvod sa vzťahuje aj na elektronicky podané sťažnosti. V tomto prípade sa však okrem uvedenia mena a priezviska vyžaduje aj autorizácia (prípadne potvrdenie sťažnosti) osoby sťažovateľa. To má za cieľ jednoznačne identifikovať osobu sťažovateľa. Ak nedošlo k autorizácii alebo k potvrdeniu podania sťažnosti zo strany sťažovateľa, potom je to dôvod na odloženie sťažnosti.

O odložení sťažnosti a dôvodoch jej odloženia sa v tomto prípade sťažovateľ neupovedomuje. Odloženie sťažnosti sa poznamená v spise.

Sťažnosť sa odloží aj v prípade, ak vo veci, ktorá je predmetom sťažnosti, koná alebo konal súd, prokuratúra alebo iný orgán činný v trestnom konaní (vyšetrovateľ) alebo iný orgán verejnej správy. V zásade tu pôjde o konania o vyvedení zodpovednosti, či už za trestný čin (odkaz na konanie pred súdom, konanie prokurátora alebo iného orgánu činného v trestnom konaní) alebo za správny delikt (odkaz na iný orgán verejnej správy). V týchto prípadoch by mohlo prešetrenie a vybavovanie sťažnosti znamenať aj zásah do týchto osobitných konaní, ktorý by ho mohol zmariť. Z uvedeného dôvodu preto zákon upravuje povinnosť takúto sťažnosť odložiť.

V prípade odkazu na konanie aj pred iným orgánom verejnej správy treba uviesť, že sa môže vzťahovať aj na iné prípady, než na prípady konania o vyvedení zodpovednosti

za správny delikt. Zákonodarca tu mal v súlade so zásadou predstihu (prekážka z dôvodu už prebiehajúceho konania v tej istej veci) zamedziť, aby o jednej veci konali dva orgány. Preto, ak sťažovateľ podá sťažnosť s rovnakým predmetom na viacerých orgánoch verejnej správy, tak sťažnosť prejedná ten orgán verejnej správy, ktorý vo veci začal konať ako prvý (zásada predstihu). Orgán verejnej správy, ktorý bol „ďalší v poradí“, musí sťažnosť odložiť podľa písmena b).

Sťažnosť však možno odložiť len v takom prípade, ak bude mať orgán verejnej správy vedomosť o tom, že predmet sťažnosti je predmetom konania pred iným orgánom.

Sťažnosť možno podať výlučne vo vlastnom mene. To súvisí aj s pozitívnym vymedzením sťažnosti, keď zákon vníma sťažnosť predovšetkým ako prostriedok ochrany subjektívnych práv alebo záujmov sťažovateľa. Sťažnosť v mene inej osoby preto podať nemožno. Ak dôjde k takejto situácii, orgán verejnej správy sťažnosť odloží podľa písmena c). Odloženiu sťažnosti v tomto prípade možno predísť takým spôsobom, že sťažovateľ splnomocní danú osobu na to, aby v jeho mene podala sťažnosť.

Domnievame sa, že prílišnú tvrdosť zákona, ktorý ustanovuje, že sťažnosť, ktorá neobsahuje ako prílohu splnomocnenie, treba bez ďalšieho odložiť, treba odstrániť výkladom. Neexistenciu plnej moci totiž možno vnímať ako tzv. informáciu potrebnú na prešetrenie sťažnosti, a preto možno na odstránenie tohto nedostatku aplikovať postup podľa § 6 ods. 2 ZOS. Až v prípade, ak tento postup nebude úspešný, bude orgán verejnej správy sťažnosť odkladať.

Ak nie je orgánu verejnej správy predložené splnomocnenie ani na základe tohto postupu, potom možno sťažnosť odložiť podľa písmena c) v spojení s písmenom i) tohto odseku. O odložení veci a o jeho dôvodoch upovedomuje orgán verejnej správy sťažovateľa, a to v lehote do 60 pracovných dní.

Sťažnosť možno vybaviť len v určitom časovom rámci. InICIOVAŤ prešetrenie a vybaVENIE sťažnosti možno len do piatich rokov odvtedy, odkedy došlo k udalosti, ktorá založila dôvod pre sťažovateľovu sťažnosť.

Časový rámec piatich rokov je procesnoprávna lehota, ktorej uplynutím zaniká právo podať sťažnosť. Na jej plynutie sa uplatní pravidlo o plynutí lehôt určených podľa rokov, čiže táto lehota sa končí uplynutím toho dňa, ktorý sa svojim označením zhoduje s dňom, keď došlo ku skutočnosti určujúcej začiatok plynutia lehoty, a ak taký deň v mesiaci nie je, končí sa posledným dňom mesiaca. Ak posledný deň lehoty dopadne na deň pracovného pokoja, potom lehota uplynie až najbližší pracovný deň.

Ak teda udalosť, ktorá založila plynutie doby nastala 1. apríla 2014 (utorok), najneskôr možno sťažnosť orgánu verejnej správy zaslať 1. apríla 2019 (pondelok).

Je nevyhnutné, aby v tento posledný deň lehoty bola sťažnosť odovzdaná minimálne na poštovú prepravu, pričom na dodržanie lehoty musí byť adresovaná príslušnému orgánu verejnej správy.

O odložení veci z tohto dôvodu sa obligatórne upovedomuje sťažovateľ aj s uvedením dôvodu odloženia veci, a to v lehote do 60 pracovných dní.

V písmene e) sa upravuje odloženie veci v prípade ďalšej opakovanej sťažnosti. Ustanovenie má za cieľ odbúrať administratívne zaťaženie v prípade tzv. chronických sťažovateľov, ktorí opakovane podávajú sťažnosť s rovnakým obsahom. Ďalšiu opakovanú sťažnosť definuje zákon v § 21 ods. 6. Ide o sťažnosť toho istého sťažovateľa podanú po opakovanej sťažnosti v tej istej veci, ak v nej sťažovateľ neuvádza nové skutočnosti. Ďalšia opakovaná sťažnosť je teda vo svojej podstate už tretia totožná sťažnosť podaná sťažovo-

vateľom v tej istej veci a s rovnakými tvrdeniami. Ďalšia opakovaná sťažnosť sa nevybavuje a o odložení veci sa sťažovateľ neupovedomuje.

Sťažovateľ môže podať sťažnosť aj voči vybaveniu sťažnosti. Ide o sťažnosť, v ktorej vyjadruje nesúhlas s vybavovaním svojej predchádzajúcej sťažnosti. Písmeno f) je zamerané na prípady, ak z hľadiska príslušnosti na vybavenie sťažnosti bol pôvodne príslušný priamo vedúci ústredného orgánu štátnej správy pre kontrolu vybavovania sťažností (t. j. vedúci Úradu vlády SR). V takom prípade sa sťažnosť proti vybaveniu sťažnosti touto osobou ex lege odkladá. O tejto skutočnosti a o dôvode odloženia veci sa sťažovateľ obligatórne upovedomuje v lehote do 60 pracovných dní.

V písmene g) je upravená obdobná situácia. Toto ustanovenie však smeruje na prípady, ktoré sme popísali k odseku e). Ide tu o opakované podávanie sťažnosti voči vybaveniu sťažnosti. Sťažovateľ teda v tomto prípade už jednu sťažnosť proti vybaveniu sťažnosti podal a teraz podáva ďalšiu takúto sťažnosť. Ak nastane táto situácia, orgán verejnej správy (určený v § 22 ods. 5 ZOS – pozri komentár k tomuto ustanoveniu) je povinný sťažnosť odložiť, a to v lehote do 60 pracovných dní.

Sťažnosť, ktorá bola orgánu verejnej správy zaslaná len na vedomie sa taktiež neprešetruje a nevybavuje. Toto pravidlo vyplýva z písmena h). Takáto sťažnosť sa obligatórne odloží. O odložení sa v tomto prípade sťažovateľ neupovedomuje. Toto písmeno však možno chápať z hľadiska subjektov aj širšie, keďže subjekt, ktorý orgánu verejnej správy zaslal sťažnosť na vedomie, môže byť ktokoľvek, vrátane iného orgánu verejnej správy. Označenie sťažovateľ preto v tomto prípade nemusí byť úplne vhodné.

Porušenie zásady spolupráce (§ 16 ZOS) môže mať negatívne dôsledky pre sťažovateľa. Zákon totiž vymedzuje v písmene i) viacero situácií, kedy porušenie tejto zásady bude ex lege znamenať odloženie sťažnosti. Konkrétne ide o situácie, keď sťažovateľ odmietne spoluprácu vo veci zabezpečenia:

- a) čitateľnosti a zrozumiteľnosti sťažnosti,
- b) určenia proti komu sťažnosť smeruje,
- c) vymedzenia nedostatkov, na ktoré poukazuje alebo
- d) čoho sa sťažovateľ domáha.

Využitie tohto dôvodu na odloženie veci prichádza do úvahy vtedy, ak sťažovateľ bol písomne vyzvaný na spoluprácu s určením spôsobu poskytnutia spolupráce a zároveň bol poučený, že v prípade neposkytnutia spolupráce alebo jej neposkytnutia v lehote, ktorá je desať pracovných dní (lehota však môže byť predĺžená – pozri § 16 ods. 3 ZOS), sťažnosť odloží.

Využitie tohto dôvodu na odloženie veci by malo podliehať reštriktívnemu výkladu. To vyplýva zo znenia § 16 ods. 1 ZOS, na ktoré toto písmeno priamo odkazuje a ktoré orgán verejnej správy oprávňuje na zistenie daných nedostatkov len v nevyhnutnom rozsahu, t. j. v tom minimálnom rozsahu, ktorý však už zabezpečuje možnosť prešetrovania a vybavenia sťažnosti.

Vzhľadom na to, že sťažovateľ bol už takýmto spôsobom vyzvaný a poučený a napriek tomu neposkytol súčinnosť, tak sa sťažnosť odloží, pričom v tomto prípade sa o odložení sťažnosti sťažovateľ neupovedomuje.

Posledný dôvod odloženia sťažnosti vymedzený v tomto odseku, je dôvod vymedzený v písmene j). Toto ustanovenie reaguje na prípady anonymizovanej sťažnosti, t. j. sťažnosti, kde sťažovateľ požiadal o prešetrovanie a vybavenie sťažnosti bez uvádzania svojho mena, priezviska, pobytu, či iných údajov, na základe ktorých možno určiť totožnosť sťažovate-

Ľa. V niektorých prípadoch však nemožno sťažnosť vybaviť bez toho, aby údaje o totožnosti boli uvádzané. Ak nastane táto situácia, musí orgán verejnej správy písomne vyzvať sťažovateľa, či súhlasí s vybavovaním sťažnosti aj v takom prípade, ak sa tieto údaje budú uvádzať. Vo výzve ho súčasne poučí, že vo vybavovaní sťažnosti bude pokračovať len vtedy, ak tento súhlas sťažovateľ udelí v orgáne určenej lehoty, pričom tiež uvedie, že ak tento súhlas nebude poskytnutý, tak orgán sťažnosť odloží. Až keď sú splnené všetky tieto podmienky kumulatívne, môže orgán verejnej správy pristúpiť k odloženiu sťažnosti. Odloženie sťažnosti z tohto dôvodu sa sťažovateľ neupovedomuje, a to z tohto dôvodu, že vo výzve bol poučený o tomto postupe.

## K ods. 2

Odsek nadväzuje na dôvod odloženia veci podľa odseku 1 písm. i) a odkazuje aj na § 16 ZOS. Ide o vyjadrenie zásady spolupráce medzi orgánom verejnej správy a sťažovateľom. Podstata zásady spolupráce spočíva v tom, že spoločne na základe vzájomnej výmeny informácií medzi orgánom verejnej správy a sťažovateľom dôjde k vybaveniu veci v jej merite.

Na to, aby orgán verejnej správy mohol riadne sťažnosť prešetriť a vybaviť, musí disponovať určitými informáciami. Predmetný odsek zákona určuje postup, ktorým možno tieto informácie získať.

Ak sťažnosť:

- a) nie je čitateľná,
- b) nie je zrozumiteľná,
- c) nie je z nej jednoznačné, proti komu smeruje,
- d) neobsahuje konkrétne nedostatky, na ktoré sťažovateľ poukazuje,
- e) neobsahuje, čoho sa sťažovateľ domáha alebo
- f) ak v nej chýbajú akékoľvek iné informácie potrebné na jej prešetrenie, potom je orgán verejnej správy povinný vyzvať sťažovateľa na spoluprácu.

Vyžiadanie týchto informácií postačuje len v nevyhnutnom rozsahu. Zákon nevykazuje, čo treba pod týmto neurčitým pojmom rozumieť. V každom prípade ide o také penzum informácií, ktoré už zabezpečuje, že orgán verejnej správy bude schopný sťažnosť prešetriť a vybaviť. Posúdenie bude preto vždy závisieť od konkrétnej situácie.

Vo výzve sťažovateľovi musí orgán verejnej správy uviesť konkrétne informácie, ktoré vyžaduje, aby sťažovateľ uviedol a doplnil, ďalej musí určiť lehotu, v ktorej musia byť informácie doplnené a tiež musí poučiť sťažovateľa, že ak spoluprácu neposkytne, potom dôjde k odloženiu veci, pričom o odložení veci sa v tomto prípade sťažovateľ ani len neupovedomuje.

Vo vzťahu k lehote treba uviesť, že ju ustanovuje priamo zákon, ide teda o zákonnú lehotu, ktorú orgán verejnej správy musí rešpektovať. Zákon určil lehotu desiatich pracovných dní. Sme toho názoru, že ak by orgán verejnej správy určil lehotu dlhšiu, dopustil by sa síce nezákonnosti, ale nie tak závažnej, že by spôsobila nezákonnosť následných úkonov z jeho strany (osobitne vo vzťahu k prešetreniu a vybaveniu sťažnosti). Táto lehota môže byť na základe žiadosti sťažovateľa orgánom verejnej správy predĺžená (k tomu pozri komentár k § 16 ods. 3 ZOS).

K odloženiu veci môže dôjsť z dvoch dôvodov. Prvým z nich je, že sťažovateľ síce doplnil požadované informácie, ale aj po ich doplnení stále neumožňujú prešetrenie a vyba-

venie sťažnosti. Druhým dôvodom je, že sťažovateľ nechal márne uplynúť lehotu na poskytnutie žiadaných informácií. Oba tieto dôvody teda majú svoj pôvod v neposkytnutí spolupráce orgánu verejnej správy.

Orgán verejnej správy v tomto prípade odkladá sťažnosť s odkazom na § 6 ods. 1 písm. i) ZOS a ako už bolo spomenuté, o tomto dôvode odloženia veci sa sťažovateľ neupovedomuje.

### **K ods. 3**

Odsek vymedzuje osobitný dôvod odloženia sťažnosti, ktorý nie je upravený v odseku 1. Tento dôvod odloženia sťažnosti má svoj pôvod v dispozitívnom úkone sťažovateľa. Tak, ako sa sťažovateľ môže rozhodnúť, že sťažnosť podá, tak sa rovnako slobodne môže rozhodnúť sťažnosť vziať späť.

Slobodná dispozičná vôľa sťažovateľa sa týka nielen možnosti vziať sťažnosť späť, ale aj oznámenia, že na vybavení sťažnosti už ďalej netrvá. Keďže oba prípady majú spoločného menovateľa v podobe upustenia od vôle vybavenia sťažnosti, upravil zákonodarca taký postup, podľa ktorého orgán verejnej správy sťažnosť odloží. O odložení sťažnosti v tomto prípade orgán verejnej správy sťažovateľa neinformuje.

Zákon o sťažnostiach časovo vymedzuje, kedy najneskôr môže sťažovateľ sťažnosť vziať späť alebo oznámiť, že na jej vybavení už ďalej netrvá. Z použitého slovného spojenia „pred jej vybavením“ možno usúdiť, že tak možno urobiť v zásade kedykoľvek pred tým, než orgán verejnej správy zaslal na poštovú prepravu (prípadne elektronicky) úkon, ktorým je:

- a) vrátenie sťažnosti,
- b) odloženie sťažnosti,
- c) oznámenie výsledku prešetrenia sťažnosti alebo
- d) oznámenie výsledku prekontrolovania správnosti vybavenia predchádzajúcej sťažnosti.

### **K ods. 4**

Odsek vymedzuje prípady, kedy sa o odložení sťažnosti informuje písomne sťažovateľ a zároveň aj určuje lehoty, dokedy musí orgán verejnej správy sťažovateľa o odložení sťažnosti informovať.

Sťažovateľ musí byť o odložení sťažnosti informovaný v prípadoch, keď orgán verejnej správy:

- a) zistí, že vo veci, ktorá je predmetom sťažnosti, konal alebo koná súd, prokuratúra, iný orgán činný v trestnom konaní alebo koná iný orgán verejnej správy,
- b) zistí, že sťažnosť sa týka inej osoby, než ktorá ju podala, a nie je priložené splnomocnenie podľa § 5 ods. 9 ZOS,
- c) od udalosti, ktorej sa predmet sťažnosti týka, uplynulo v deň jej doručenia viac ako päť rokov,
- d) ide o sťažnosť proti vybavovaniu sťažnosti podľa § 22 ods. 3 ZOS,
- e) ide o ďalšiu sťažnosť proti vybavovaniu sťažnosti podľa § 22 ods. 5 ZOS.

O odložení sťažnosti a dôvodoch jej odloženia musí orgán verejnej správy sťažovateľa písomne upovedomiť v lehote do 60 pracovných dní, odkedy nastal dôvod odloženia sťažnosti. V tejto lehote nemusí byť sťažovateľ o odložení sťažnosti reálne upovedomený, t. j. v tejto lehote postačí upovedomenie zaslať sťažovateľovi. Domnievame sa, že takto