

POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

Časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá / Journal for Political Sciences, Modern History, International Relations, security studies

URL časopisu / URL of the journal: <http://www.fpvmv.umb.sk/politickevedy>

Autor(i) / Author(s): Kováčová Eleonóra

Článok / Article: Kontrolný systém verejnej správy SR – naděje na demokratický vývoj nebo vážný rizikový faktor? / The Control System of the Public Administration in Slovakia – Hope for a Democratic Development or a Serious Risk Factor?

Vydavateľ / Publisher: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov – UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences and International Relations – UMB Banská Bystrica

Odporúčaná forma citácie článku / Recommended form for quotation of the article:

KOVÁČOVÁ, E. 2012. Kontrolný systém verejnej správy SR – naděje na demokratický vývoj nebo vážný rizikový faktor? In *Politické vedy*. [online]. Roč. 15, č. 3, 2012. ISSN 1338 – 5623, s. 73 – 99. Dostupné na internete: http://www.fpvmv.umb.sk/userfiles/file/3_2012/KOVACOVA.pdf.

Poskytnutím svojho príspevku autor(i) súhlasil(i) so zverejnením článku na internetovej stránke časopisu Politické vedy. Vydavateľ získal súhlas autora / autorov s publikovaním a distribúciou príspevku v tlačenej i online verzii. V prípade záujmu publikovať článok alebo jeho časť v online i tlačenej podobe, kontaktujte redakčnú radu časopisu: politicke.vedy@umb.sk.

By submitting their contribution the author(s) agreed with the publication of the article on the online page of the journal. The publisher was given the author's / authors' permission to publish and distribute the contribution both in printed and online form. Regarding the interest to publish the article or its part in online or printed form, please contact the editorial board of the journal: politicke.vedy@umb.sk.

KONTROLNÝ SYSTÉM VEREJNEJ SPRÁVY SR

Eleonóra Kováčová*

RESUME

The public administration through its bodies decides on rights, legal conditions and responsibilities of other subjects. This requests, at the same time, subsequent control of observance of legal enactments, legal norms, performance of the tasks efficiency and purposefulness. Public administration as goal-directed activity can include the control as the part of its functioning but the public administration itself can be the object of control from the side of other subjects. The aim of paper is to analyze the mutual relation and foundation of interconnection of public administration with the control activity, to analyze the control in the field of state administration and territorial self-government regarding their own particularities. At the same time, the paper also mentions potential insufficiencies of current control system and possibilities of their elimination.

Key words: public administration, political science, state, self-government, legal acts

Úvod

Verejná správa je vo svojej podstate zvláštnym druhom spoločenského riadenia a predstavuje subsystem systému spoločenského riadenia ako celku. Verejná správa prostredníctvom orgánov verejnej správy rozhoduje o právach, právnych pomeroch a povinnostiach iných subjektov. Verejná správa vo svojej činnosti zahŕňa prvky riadenia i regulácie. Zárukou zákonnosti vo verejnej správe je kontrola verejnej správy. Bez kontroly si nemožno predstaviť žiadnu činnosť, pri ktorej riadiaci subjekt pri sledovaní svojich cieľov vyvíja rozhodovaciu činnosť.

Cieľom kontrolnej činnosti na úseku verejnej správy je, aby orgány verejnej správy venovali prijatým opatreniam náležitú pozornosť a aby opakovane nedochádzalo k porušovaniu právnych predpisov a zákonných noriem, aby nedochádzalo k ne hospodárnemu a neúčelnému plneniu úloh, ako aj k ne hospodárnemu nakladaniu s prostriedkami verejných zdrojov a majetkom štátu. Cieľom každej kontroly by mal byť nepochybne i samotný záujem poučiť

* PhDr. Eleonóra Kováčová, PhD. pôsobí ako odborná asistentka na Katedre politológie Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovenská republika, e-mail: eleonora.kovacova@umb.sk.

sa z už existujúcich nedostatkov a v budúcnosti im predchádzať. Je potrebné dbať na to, aby bola kontrola v podmienkach Slovenskej republiky každodennou súčasťou výkonu riadenia vo verejnej správe, a aby tak prispievala k dôveryhodnosti a transparentnosti na všetkých jej úrovniach.

Podstata a význam kontroly

Verejná správa ako cielená činnosť zahŕňa kontrolu ako súčasť svojho pôsobenia, no zároveň je aj predmetom kontroly zo strany iných subjektov.

Výkonom kontrolnej činnosti sa zisťuje existujúci stav plnenia úloh verejnej správy, ktorý sa porovnáva s predpokladaným stavom. Zisťuje a hodnotí sa pôsobenie právnických a fyzických osôb vo verejnej správe, kontroluje sa súlad s právnymi predpismi, vyvodzujú sa závery do budúcnosti a hľadajú sa príčiny vzniknutých nedostatkov s cieľom prijať opatrenia na ich odstránenie a na bezporuchové fungovanie kontrolovaných subjektov.

Cieľom kontroly je napomáhať pri vytváraní „dynamickej rovnováhy kontrolovaného systému medzi náročnosťou úloh a kvalitou celej štruktúry systému, ktorý má úlohy plniť“ (Kosorín, 2003, s. 144). Kontrola vo verejnej správe musí byť trvalou súčasťou výkonu činnosti verejnej správy. Musí byť koordinovaná, včasná a systematická. Zmysel kontroly však nespočíva iba v získavaní potrebných informácií pre rozhodovanie, ale zmyslom kontroly by malo byť „kritické posúdenie stavu vecí a odstránenie nedostatkov, ktoré negatívne ovplyvňujú celkový výkon a plnenie poslania danej organizácie v určitej sústave vzťahov“ (Kosorín, 2003, s. 144).

Na vykonanie kontroly je nevyhnutné získať adekvátne informácie, podľa ktorých bude kontrolný orgán v kontrolovanom procese postupovať. Dôležitá je i časť samotnej verifikácie zistených skutočností, a následné hodnotenie kontrolovaných javov a procesov. Svoju vážnosť v kontrolnom procese má záverečná fáza, v rámci ktorej sa navrhujú a prijímajú návrhy na odstránenie zistených nedostatkov. Svoje opodstatnenie má i spätná väzba, resp. hodnotenie kontroly, na základe čoho sa zisťuje, ako sa kontrolovaný subjekt vysporiadal s výsledkami kontroly, aké opatrenia prijal na odstránenie príčin zistených nedostatkov a či sa prijatými opatreniami podarilo nežiaduci stav odstrániť, alebo len sčasti eliminovať.

Aby kontrolná činnosť priniesla výsledky a pomohla skvalitniť plnenie úloh verejnej správy, musí vykazovať okrem prvkov koordinovanosti aj prvky objektivity a odbornosti. Objektívna kontrola sa prejavuje na prístupe k zisteným faktom. Kontrolou sa majú zisťovať skutočnosti objektívne, nie povrchné,

skreslene, neúplne a nedostatočne. Odborná stránka kontroly sa prejavuje predovšetkým v požiadavke na odborné predpoklady pracovníkov kontroly, ktorí rozumejú jednotlivým druhom činnosti kontrolovanej inštitúcie (Škultéty, 2005).

V kontrolnej činnosti realizovanej na úrovni verejnej správy sa uplatňujú viaceré funkcie (Škultéty, 2005). *Poznávacia funkcia* kontroly je odrazom výkonu kontroly, pri ktorej kontrolný subjekt zisťuje skutočný stav kontrolovaného správneho orgánu a výkonu jeho činnosti. Uvádza ho do stavu, ktorý sa predpokladá pri nerušenom fungovaní správneho orgánu a pri zákonomnom vykonávaní jeho činnosti. V tejto funkcii sa v plnej miere odráža *zisťovacia funkcia* kontroly.

Porovnávacia funkcia kontroly spočíva v porovnávaní zistených výsledkov, nedostatkov so stavom, ktorý má byť v danej inštitúcii pri riadnom výkone jej činnosti dosiahnutý. Jej obsahom je porovnávanie zodpovednosti jednotlivých pracovníkov správneho orgánu na zistených nedostatkoch. V tejto funkcii sa v plnej miere odráža aj *hodnotiaca funkcia* kontroly.

Cieľom *nápravnej funkcie* kontroly je poukázať na nedostatky v kontrolovanom subjekte, príčiny zistených nedostatkov v stanovených lehotách odstrániť a v ďalšej činnosti sa im vyvarovať. Súčasťou tejto funkcie kontroly môže byť aj *represívna funkcia*, ktorá spočíva v priamom ukladaní určitých opatrení na zabezpečenie fungovania verejnej správy do budúcnosti s tým, že uloženými opatreniami má napomôcť v uvedomení si chýb v snahe v budúcnosti sa im vyvarovať.

Predpoklady a postup vykonania kontroly

Základné pravidlá, ktorými sa upravuje plnenie úloh orgánov štátnej správy na úseku kontroly, pôvodne upravoval zákon č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe, ktorý bol novelizovaný zákonom č. 164/2008 Z. z. s účinnosťou od 1. 6. 2008 a neskôr zákonom č. 275/2009 Z. z. s účinnosťou od 1. 9. 2009.

Predpokladom vykonania kontroly je písomné poverenie na kontrolu, bez ktorého ju zamestnanci kontrolných orgánov nemôžu vykonávať. Ak pracovníci kontroly vedia o skutočnostiach, ktoré zakladajú pochybnosti o ich nepredpojatosti, sú povinní tieto skutočnosti oznámiť príslušnému orgánu kontroly. Rovnako i zamestnanci kontrolovaných subjektov, ak majú pochybnosti o nepredpojatosti pracovníkov kontroly so zreteľom na ich vzťah k predmetu kontroly ku kontrolovaným subjektom alebo k ich zamestnancom, môžu podať písomné námietky adresované orgánu kontroly. Vedúci orgánu kontroly rozhodne v lehote do troch dní od vznesenia námietky, resp.

oznámenia, či pracovník kontroly je, alebo nie je vylúčený z kontrolnej činnosti a či môže u daného subjektu pokračovať v kontrolnej činnosti (§ 10 zákona č. 10/1996 Z. z.).

Kontrolnou činnosťou sa zisťuje (§ 9 zákona č. 10/1996 Z. z.):

- objektívny stav kontrolovaných skutočností a ich súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi a internými predpismi;
- príčiny a škodlivé následky vyplývajúce zo zistených nedostatkov;
- zodpovednosť kontrolovaných subjektov a ich zamestnancov za zistené nedostatky.

Pracovníci orgánov kontroly majú najmä tieto práva (§ 11 ods. 1 zákona č. 10/1996 Z. z.):

- vstupovať do objektov, zariadení a iných priestorov kontrolovaných subjektov, ak tieto bezprostredne súvisia s predmetom kontroly;
- vyžadovať od kontrolovaného subjektu a jeho zamestnancov, aby im v určenej lehote poskytli písomné listiny a technické nosiče údajov, dôležité na výkon kontroly;
- vyžadovať súčinnosť kontrolovaného subjektu ako aj ďalších štátnych orgánov;
- pri výkone kontroly ukladať kontrolovanému subjektu, príp. jeho zamestnancom, poriadkovú pokutu vo výške € 650,-. Opakovane, súhrnne až do výšky € 6 500,-.

Pracovníci orgánov kontroly majú najmä tieto povinnosti (§ 11 ods. 2 zákona č. 10/1996 Z. z.):

- vopred oznámiť kontrolovanému subjektu predmet a účel kontroly a preukázať sa písomným oprávnením na výkon kontroly;¹
- vydať kontrolovanému subjektu potvrdenie o odňatí listín, technických nosičov údajov;
- zabezpečiť odňaté veci pred stratou, zničením, poškodením a zneužitím;
- odňaté veci vrátiť kontrolovanému subjektu, ak tomu nebráni iná prekážka (napr. zaistenie veci pre účely trestného stíhania);
- oznámiť podozrenie z trestnej činnosti orgánom činným v trestnom konaní;

¹ Ak by oznámenie kontroly vopred mohlo zmať predmet a účel kontroly, pracovníci orgánov kontroly sú povinní oznámiť kontrolu najneskôr pri jej začatí.

- oboznámiť vedúceho kontrolovaného orgánu s protokolom o výsledku kontroly;
- preveriť opodstatnenosť námietok ku kontrolným zisteniam a tieto zohľadniť v dodatku ku protokolu o kontrole;
- prerokovať protokol o kontrole s vedúcim kontrolovaného orgánu;
- v zápisnici o prerokovaní protokolu uložiť vedúcemu kontrolovaného orgánu prijať opatrenia na odstránenie nedostatkov;
- odovzdať protokol o kontrole kontrolovanému subjektu;
- zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli pri výkone kontroly.

Kontrola sa začína v okamihu, kedy pracovníci kontroly urobia prvý úkon voči kontrolovanému subjektu. Najčastejšie je ním oznámenie o predmete a účele kontroly. Ak je to odôvodnené osobitnou povahou kontrolnej úlohy, môže orgán kontroly prizvať na vykonanie kontroly aj prizvané osoby.² O výsledku kontroly sa vypracúva protokol, ktorý obsahuje všetky relevantné skutočnosti, ktoré ovplyvňujú výsledky kontroly (§ 13 zákona č. 10/1996 Z. z.). Súčasťou protokolu je aj vyjadrenie vedúceho kontrolovaného orgánu k zisteniam kontroly. V niektorých prípadoch protokol o kontrole obsahuje aj priebežný protokol, ktorého obsahom je výsledok kontroly na určitom úseku a čiastkový protokol, ktorého obsahom je výsledok kontroly len jednej časti predmetu kontroly. Priebežný protokol obsahuje aj riešenie zistených nedostatkov. Ak sú proti kontrolným zisteniam podané námietky, pracovníci orgánov kontroly po preverení ich opodstatnenosti vypracujú dodatok k protokolu, ktorý je súčasťou protokolu o kontrole. O prerokovaní protokolu sa vypracúva zápisnica, v ktorej sa okrem oboznámenia kontrolovaného subjektu s protokolom, uvádzajú aj opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a ich príčin, povinnosť kontrolovaného orgánu predložiť správu o plnení opatrení a o vyvedení právnej zodpovednosti voči zamestnancom, konkrétne zodpovedným za spôsobené nedostatky. Ak sa kontrolou nezistí porušenie právnych predpisov, pracovníci orgánov kontroly vypracúvajú len záznam o kontrole.

Kontrola je ukončená v deň prerokovania protokolu alebo podpísania záznamu. Protokol je prerokovaný aj v tých prípadoch, keď sa kontrolovaný

² Prizvaná osoba nie je zamestnancom orgánu kontroly, ale súhlasí so svojou účasťou na kontrole. Najčastejšie ide o odborníkov v danej kontrolovanej oblasti.

subjekt, resp. jeho vedúci pracovník odmietne oboznámiť s protokolom, alebo odmietne podpísať zápisnicu o prerokovaní protokolu (§ 13 zákona č. 10/1996).

Druhy kontroly vo verejnej správe SR

Kontroly, realizované na úrovni verejnej správy majú rôzne podoby. Druhy kontrol možno členiť v závislosti od toho, či je kontrola:

- komplexná, zahŕňajúca všetky súvisiace javy a skutočnosti v ich plnom rozsahu a dynamike;
- preventívna, ktorej činnosť má preventívny charakter pred zneužitím činnosti verejnej správy do budúcnosti;
- priebežná, ktorá vykonáva priebežné hodnotenie výkonu činnosti orgánov verejnej správy;
- následná, ktorá sa zameriava na hodnotenie uplynulých procesov;
- čiastková, ktorá je zameraná na konkrétny druh činnosti alebo je realizovaná na príslušnom úseku a dotvára tak hlavnú kontrolu ako celok (Kosorín, 2003).

Vo verejnej správe možno vo všeobecnosti rozdeliť kontrolu na vnútornú a vonkajšiu. Hlavným znakom vonkajšej kontroly je skutočnosť, že kontrolovaný subjekt nie je v organizačnej podriadenosti kontrolného subjektu, nie je ním spravovaný, riadený ani inak usmerňovaný. Vnútorná kontrola spočíva vo výkone kontroly vnútri vlastnej organizácie, vo vzťahu k podriadeným alebo priamo riadeným a usmerňovaným organizáciám.

V podmienkach Slovenskej republiky existujú vo verejnej správe viaceré druhy kontroly verejnej správy. Konkrétne ide o nasledovné druhy kontroly vo verejnej správe:

- kontrola vykonávaná orgánmi verejnej správy;
- parlamentná kontrola;
- kontrola vykonáva Najvyšším kontrolným úradom Slovenskej republiky;
- kontrola vykonávaná Verejným ochrancom práv Slovenskej republiky;
- kontrola realizovaná na základe sťažností, podnetov a petícií;
- kontrola vykonávaná prokuratúrou;
- kontrola vykonávaná súdmi.

Kontrola vykonávaná orgánmi verejnej správy

Kontrola vykonávaná orgánmi verejnej správy je založená na hierarchickom budovaní orgánov verejnej správy, kde nadriadený orgán verejnej správy v rámci svojej riadiacej právomoci kontroluje výkon verejnej správy a plnenie úloh podriadenými orgánmi verejnej správy. Uvedený druh kontroly vykazuje aj črty kontroly, ktorá nie je založená na vzťahu podriadenosti a nadriadenosti, pričom sa kontroluje subjekt, ktorý nie je podriadený kontrolnému orgánu.

Problematicku kontroly vykonávanej správnymi orgánmi upravuje zákon č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov.³ Predmetný zákon sa aplikuje len na kontrolu realizovanú v štátnej správe. V zmysle tohto zákona, kontrolu vykonáva Úrad vlády Slovenskej republiky, ktorého kontrolná činnosť má charakter kontroly, ktorá nie je založená na vzťahu podriadenosti a nadriadenosti. Zákon sa vzťahuje aj na iné orgány štátnej správy, ako napr. ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy, členov vlády a vedúcich ostatných ústredných orgánov štátnej správy, ktoré si zriaďujú vlastné kontrolné orgány. Zákon sa ďalej vzťahuje aj na orgány miestnej štátnej správy a ďalšie orgány štátnej správy, ak to ustanovuje osobitný predpis (§ 6 zákona č. 10/1996 Z. z.).

Úrad vlády SR vykonáva kontrolu (Škultéty, 2005):

- plnenia úloh, súvisiacich s výkonom štátnej správy;
- plnenia úloh, vyplývajúcich z uznesení vlády;
- efektívnosti štátnej správy;
- vybavovania petícií a sťažností.

Kontrolná pôsobnosť Úradu vlády SR sa vzťahuje na ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy, právnické osoby zriadené ústrednými orgánmi štátnej správy, miestne orgány štátnej správy, právnické osoby zriadené miestnymi orgánmi štátnej správy. Kontrolná pôsobnosť sa vzťahuje aj na obce, a to z dôvodu plnenia úloh preneseného výkonu štátnej správy.

Úrad vlády SR kontroluje efektívnosť štátnej správy, t. j. zisťuje vzťahy medzi plánovaným a skutočným výsledkom činnosti kontrolovaného subjektu vzhľadom na použité prostriedky a spôsob riadenia a jeho vzťah k dosahovaniu

³ Zákon č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe bol novelizovaný zákonom č. 164/2008 Z. z. s účinnosťou od 1. 6. 2008 a neskôr zákonom č. 275/2009 Z. z. s účinnosťou od 1. 9. 2009.

plánovaného výsledku činnosti, vrátane poskytnutých prostriedkov zo zahraničia. Cieľom kontroly efektívnosti štátnej správy je zistiť možnosť minimalizácie zdrojov pri dosiahnutí požadovaných výsledkov činnosti štátnej správy.

Kontrolná činnosť ústredných orgánov štátnej správy a miestnych orgánov štátnej správy vychádza zo zásady: „*kto riadi ten musí aj kontrolovať*“, pričom ich kontrolná činnosť je založená na vzťahu podriadenosti a nadriadenosti. Štátne orgány majú vytvorené organizačné zložky zamerané na vnútornú kontrolu, pri ktorej kontrolujú plnenie úloh štátnej správy, vybavovanie petícií, sťažností, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov, ale aj interných správnych aktov, ktoré sú pre štátne orgány záväzné. Štátne orgány súbežne kontrolujú aj plnenie opatrení, prijatých na nápravu zistených nedostatkov.

Osobitné postavenie v kontrolnom systéme má Ministerstvo financií SR. V zmysle zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite je ústredným orgánom štátnej správy pre finančnú kontrolu a vnútorný audit. Podľa zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách vo verejnej správe vykonáva kontrolu hospodárenia v rozpočtových kapitolách a v štátnych fondoch.⁴ Ministerstvo financií SR vykonáva štátny dozor nad zdravotným poistením, nemocenským poistením, dôchodkovým zabezpečením. Podieľa sa aj na kontrole dotácií, zúčastňuje sa na cenovej, daňovej a colnej kontrole.

Kontrolu vo verejnej správe môžu vykonávať aj samostatné kontrolné orgány - správy finančnej kontroly, ktoré sú pri výkone kontroly viazané zákonmi a inými všeobecne záväznými právnymi predpismi. Správu finančnej kontroly riadi a za jej činnosť zodpovedá riaditeľ, ktorého menuje a odvoláva minister financií SR.

Správa finančnej kontroly:

- a) vykonáva vládny audit podľa zákona o finančnej kontrole č. 502/2001 Z. z. v z. n. p.;
- b) vykonáva cenovú kontrolu podľa zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách v z. n. p.;
- c) vykonáva vládny audit správy a nakladania s majetkom štátu a vládny audit, distribúcie a predaja kolkových známok;
- d) rozhoduje v konaní o porušení cenovej disciplíny;

⁴ V zmysle zákona č. 291/2002 Z. z. bol zriadený nový orgán štátnej správy – Štátna pokladnica.

- e) rozhoduje v konaní o porušení finančnej disciplíny;
- f) ukladá a vymáha sankcie za porušenie finančnej disciplíny;
- g) rozhoduje v konaní o porušení finančnej disciplíny pri nakladaní s prostriedkami zo zahraničia;
- h) ukladá a vymáha sankcie za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní s prostriedkami zo zahraničia a prostriedkami zo štátneho rozpočtu;
- i) ukladá pokuty v rozsahu podľa osobitných predpisov;
- j) vymáha odvod, penále a pokutu podľa osobitného predpisu;
- k) spolupracuje s orgánmi Európskej únie v rozsahu a za podmienok, ustanovených medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná;
- l) kontroluje vyberanie súdnych poplatkov podľa osobitného predpisu.

Parlamentná kontrola

Ide o kontrolu verejnej správy, ktorú vykonáva jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky – Národná rada Slovenskej republiky. Zákonodarný orgán v súvislosti so svojou činnosťou môže kontrolovať verejnú správu. Konkrétne zameranie jeho kontroly sa vzťahuje na vládu Slovenskej republiky ako na vrcholný orgán výkonnej moci a jej členov. Národná rada SR schvaľuje a preveruje plnenie štátneho rozpočtu a schvaľuje záverečný účet (čl. 86 Ústavy SR). Podľa čl. 92 Ústavy Slovenskej republiky, má Národná rada SR všeobecné kontrolné právomoci, ktoré vykonáva prostredníctvom výborov zložených z poslancov.

Vláda je povinná v lehote do 30 dní po svojom vymenovaní predstúpiť pred Národnú radu SR, predložiť jej svoj program a požiadať ju o vyslovenie dôvery. Ústava SR neurčuje lehotu, v rámci ktorej Národná rada SR musí rozhodnúť o Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky (čl. 102 ods. 1 písm. e) Ústavy SR).⁵

Vláda sa za výkon svojej funkcie zodpovedá Národnej rade SR, ktorá jej môže kedykoľvek vysloviť nedôveru. Vláda môže kedykoľvek požiadať Národnú radu SR o vyslovenie dôvery a toto hlasovanie sa môže spojiť s hlasovaním o prijatí zákona, alebo s hlasovaním v inej veci.

⁵ V prípade, keď Národná rada Slovenskej republiky v zmysle citovaného článku Ústavy SR v lehote 6 mesiacov od vymenovania vlády neschváli jej Programové vyhlásenie, môže prezident Slovenskej republiky rozpustiť Národnú radu Slovenskej republiky.

Člen vlády je za výkon svojej funkcie zodpovedný Národnej rade SR. Národná rada SR môže vysloviť nedôveru aj jednotlivému členovi vlády a v takomto prípade prezident Slovenskej republiky tohto člena odvolá.

Ak Národná rada SR vysloví nedôveru predsedovi vlády, v tom prípade ho prezident Slovenskej republiky odvolá. Následkom odvolania predsedu vlády je odstúpenie celej vlády. Na vyslovenie nedôvery vláde Slovenskej republiky, alebo jej členovi je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov (t. j. 76 hlasov).

Poslanec Národnej rady SR môže interpelovať vládu Slovenskej republiky, člena vlády Slovenskej republiky, alebo vedúceho iného ústredného orgánu štátnej správy vo veciach ich pôsobnosti. Odpoveď musí dostať v lehote do 30 dní. O odpovedi na interpelácie sa v Národnej rade Slovenskej republiky koná rozprava, ktorú možno spojiť s hlasovaním o dôvere (čl. 80 Ústavy SR).

Na požiadanie Národnej rady Slovenskej republiky, alebo jej orgánu sa člen vlády Slovenskej republiky, alebo vedúci iného orgánu štátnej správy musí zúčastniť na jej schôdzi, alebo na schôdzi jej orgánu (čl. 85 Ústavy SR).

Kontrola vykonávaná Najvyšším kontrolným úradom Slovenskej republiky

Podstatnú zmenu do kontroly realizovanej Najvyšším kontrolným úradom Slovenskej republiky vniesol ústavný zákon č. 463/2005 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky a ktorý s účinnosťou od 1. januára 2006 zaviedol kontrolu aj voči orgánom územnej samosprávy, ich právnickým osobám v prípade hospodárenia a nakladania s majetkom, ktorý slúži na plnenie úloh na úseku územnej samosprávy.⁶

Postavenie, právomoc, vnútorné organizačné členenie a základné pravidlá kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu upravuje zákon č. 39/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky. Existencia a nezávislosť Najvyššieho kontrolného úradu SR je zakotvená v čl. 60 Ústavy SR.

⁶ Do prijatia ústavnej novely mohol Najvyšší kontrolný úrad tieto subjekty kontrolovať len pri plnení úloh preneseného výkonu štátnej správy a pri nakladaní s majetkom súvisiacim s touto prenesenou úlohou.

Najvyšší kontrolný úrad je nezávislým orgánom kontroly hospodárenia s:

- prostriedkami rozpočtov, ktoré podľa zákona schvaľuje Národná rada SR alebo vláda SR;
- majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami a pohľadávkami: štátu, verejnoprávných inštitúcií, Fondu národného majetku SR, obcí, vyšších územných celkov, právnických osôb s majetkovou účasťou štátu, právnických osôb s majetkovou účasťou verejnoprávných inštitúcií, právnických osôb s majetkovou účasťou Fondu národného majetku SR, právnických osôb s majetkovou účasťou obcí, právnických osôb s majetkovou účasťou vyšších územných celkov, právnických osôb založených obcami alebo právnických osôb založených vyššími územnými celkami;
- majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, pohľadávkami a záväzkami, za ktoré Slovenská republika prevzala záruku;
- majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, pohľadávkami a záväzkami, ktoré sa poskytli Slovenskej republike, právnickým osobám alebo fyzickým osobám v rámci rozvojových programov alebo z iných obdobných dôvodov zo zahraničia;
- majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, pohľadávkami a záväzkami právnických osôb vykonávajúcich činnosti vo verejnom záujme.

Najvyšší kontrolný úrad v rámci svojej pôsobnosti ďalej kontroluje:

- spôsob vyrubovania a vymáhania daní, ciel, odvodov, poplatkov a pokút, ktoré sú príjmom štátneho rozpočtu SR, rozpočtov obcí a rozpočtov vyšších územných celkov;
- výkon a uplatňovanie práv a dodržiavanie povinností vyplývajúcich z finančno-ekonomických vzťahov vznikajúcich pri hospodárení.

Kontrolná pôsobnosť Najvyššieho kontrolného úradu sa vzťahuje na (§ 4 zákona č. 39/1993 Z. z.):

- vládu Slovenskej republiky, ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy Slovenskej republiky a na orgány im podriadené;
- štátne orgány, ako aj právnické osoby, u ktorých vykonávajú funkciu zakladateľa alebo zriaďovateľa ústredné orgány štátnej správy alebo iné štátne orgány;

- obce a vyššie územné celky, právnické osoby zriadené obcami, právnické osoby zriadené vyššími územnými celkami, na právnické osoby s majetkovou účasťou obcí a právnické osoby s majetkovou účasťou vyšších územných celkov;
- štátne účelové fondy, verejnoprávne inštitúcie zriadené zákonom, právnické osoby, v ktorých majú majetkovú účasť verejnoprávne inštitúcie, na právnické osoby s majetkovou účasťou štátu;
- Fond národného majetku Slovenskej republiky, právnické osoby s určenou majetkovou účasťou Fondu národného majetku SR;
- fyzické a právnické osoby.

Orgánmi Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky sú predseda a dvaja podpredsedovia. Predsedu a dvoch podpredsedov volí a odvoláva Národná rada Slovenskej republiky. Za predsedu a podpredsedu Najvyššieho kontrolného úradu môže byť zvolený občan Slovenskej republiky, ktorý je voliteľný do Národnej rady Slovenskej republiky. Funkcia predsedu alebo podpredsedu môže byť vykonávaná tou istou osobou najviac v dvoch po sebe nasledujúcich sedemročných obdobiach (§ 8 zákona č. 39/1993 Z. z.).

Kontrola vykonávaná Verejným ochrancom práv Slovenskej republiky

Uvedenú kontrolu vykonáva nezávislý orgán Slovenskej republiky, ktorý v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov chráni základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb v konaní pred orgánmi verejnej správy a ďalšími orgánmi verejnej moci, ak je ich konanie, rozhodovanie, alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom. Verejný ochranca práv sa môže podieľať na uplatnení zodpovednosti osôb pôsobiacich v orgánoch verejnej moci, ak tieto osoby porušili základné právo, alebo slobodu fyzických, alebo právnických osôb.

Za verejného ochrancu práv možno zvoliť občana Slovenskej republiky, ktorý je voliteľný za poslanca Národnej rady Slovenskej republiky a v deň voľby dosiahol vek 35 rokov života, má spôsobilosť na právne úkony, je bezúhonný a jeho vzdelanie, schopnosti, skúsenosti a morálne vlastnosti dávajú záruku, že funkciu verejného ochrancu práv bude riadne vykonávať, nie je členom politickej strany alebo hnutia, má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky a súhlasí s voľbou (§ 4 ods. 2 zákona č. 564/2001 Z. z.). Funkčné obdobie verejného

ochrancu práv je päť rokov.⁷ Začína plynúť zložením sľubu. Tú istú osobu možno zvoliť za verejného ochrancu práv najviac v dvoch po sebe nasledujúcich funkčných obdobiach.

Verejný ochranca práv kontroluje (§ 3 ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z.):

- orgány štátnej správy;
- orgány územnej samosprávy;
- právnické a fyzické osoby, ktoré rozhodujú o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy, alebo iným spôsobom zasahujú do práv a povinností fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

Pôsobnosť verejného ochrancu práv sa napr. nevzťahuje na Národnú radu Slovenskej republiky, prezidenta Slovenskej republiky, vládu Slovenskej republiky, Ústavný súd Slovenskej republiky, Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky a iné subjekty (§ 3 ods. 2 zákona č. 564/2001 Z. z.).

Verejný ochranca práv koná na základe podnetu fyzickej, alebo právnickej osoby, alebo z vlastnej iniciatívy. Na verejného ochrancu práv sa môže obrátiť každý, kto sa domnieva, že orgány verejnej správy pri výkone svojej činnosti porušujú základné práva a slobody v rozpore s právnym poriadkom, alebo princípmi demokratického a právneho štátu. Z podnetu musí byť zrejmé kto ho podal, akej veci sa týka, proti ktorému orgánu verejnej správy smeruje a čoho sa podávateľ podnetu domáha. Verejný ochranca práv nie je povinný zaoberať sa anonymným podnetom. Podávateľ podnetu však môže požiadať verejného ochrancu práv o utajenie svojej totožnosti.

Ak verejný ochranca práv po preskúmaní podnetu zistí, že podnet je podľa predpisov v konaní vo veciach správnych opravným prostriedkom, bezodkladne o tom upovedomí podávateľa podnetu a poučí ho o správnom postupe.

Ak zistí, že sa podnet týka preskúmania právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy, alebo ak verejný ochranca práv dospeje k záveru, že toto rozhodnutie orgánu verejnej správy je v rozpore so zákonom, alebo iným všeobecne záväzným právnym predpisom, môže postúpiť vec na vybavenie príslušnému prokurátorovi (§ 14 zákona č. 564/2001 Z. z.).

⁷ Verejného ochrancu práv volí Národná rada SR na obdobie piatich rokov z kandidátov, ktorých navrhne najmenej 15 poslancov Národnej rady SR.

Ak výsledky vybavenia podnetu nepreukazujú porušenie základných práv a slobôd, verejný ochranca práv o tom upovedomí podávateľa podnetu a orgán verejnej správy, proti ktorému podnet smeroval.

Naopak, ak výsledky vybavenia podnetu preukazujú porušenie základných práv a slobôd, verejný ochranca práv oznámi výsledky vybavenia podnetu spolu s návrhom opatrení orgánu verejnej správy, proti ktorému podnet smeroval. Príslušný orgán verejnej správy je povinný, v lehote do 30 dní od doručenia výzvy na prijatie opatrení, oznámiť verejnému ochrancovi práv svoje stanovisko k výsledkom vybavenia podnetu a prijaté opatrenia na nápravu daného stavu. Ak verejný ochranca práv nesúhlasí so stanoviskom orgánu verejnej správy, alebo ak prijaté opatrenia považuje za nedostatočné, vyrozumie o tom orgán nadriadený orgánu verejnej správy, proti ktorému podnet smeroval. Ak nie je taký orgán, verejný ochranca práv vyrozumie vládu Slovenskej republiky. Nadriadený orgán verejnej správy, proti ktorému podnet smeruje, alebo vláda Slovenskej republiky, je povinný oznámiť verejnému ochrancovi práv v lehote do 30 dní od doručenia jeho vyrozumenia opatrenia, ktoré vo veci prijal. Ak ani tieto opatrenia verejný ochranca práv nepovažuje za dostatočné, oznámi túto skutočnosť Národnej rade Slovenskej republiky, alebo orgánu poverenému NR SR.

Verejný ochranca práv písomne upovedomí o výsledkoch vybavenia podnetu a o prijatých opatreniach podávateľa podnetu a osobu, ktorej základné práva a slobody boli činnosťou orgánu verejnej správy dotknuté.

Verejný ochranca práv predkladá správu o svojej činnosti Národnej rade Slovenskej republiky a túto správu zverejňuje aj prostredníctvom informačných prostriedkov a internetu (§ 23 zákona č. 564/2001 Z. z.). Verejný ochranca práv môže predložiť Ústavnému súdu Slovenskej republiky návrh na začatie konania podľa článku 125 Ústavy Slovenskej republiky, ak všeobecne záväzný právny predpis porušuje základné právo, alebo slobodu priznanú fyzickej, alebo právnickej osobe.

Kontrola vykonávaná prokuratúrou

Prokuratúra v zmysle čl. 149 Ústavy Slovenskej republiky chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu. Prokuratúra je povinná vo verejnom záujme vykonať opatrenia, ktoré by predchádzali porušeniu zákonnosti, na zistenie a odstránenie porušenia zákonnosti, na obnovu porušených práv a vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie. Pri výkone svojej pôsobnosti je prokuratúra povinná využívať všetky

zákonné prostriedky tak, aby sa bez akýchkoľvek vplyvov zabezpečila dôsledná, účinná a rýchla ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu.

Prokuratúra je hierarchicky usporiadaná jednotná sústava štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom, v rámci ktorej pôsobia prokurátori na báze vzťahov nadriadenosti a podriadenosti. Prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy v rozsahu vymedzenia zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov.

Kontrola vykonávaná súdmi

Kontrola vykonávaná súdmi je výsledkom ústavného vzťahu moci súdnej a moci výkonnej. Správne súdy preskúmajajú zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov, preskúmajajú dodržiavanie procesných predpisov a dodržiavanie hmotnoprávnych predpisov (čl. 142 Ústavy SR).

Výkon správneho súdnictva zabezpečujú špeciálne senáty v rámci všeobecných súdov. Súdnú kontrolu vykonáva viacero súdnych orgánov. Významnú súdnú kontrolu normatívnych správnych aktov vykonáva Ústavný súd Slovenskej republiky, ktorý je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti (čl. 125 Ústavy SR).

Kontrola realizovaná na základe sťažností a podnetov

Kontrola, ktorá sa realizuje na základe sťažností a podnetov, je realizovaná v úzkej súčinnosti s fyzickými, alebo právnickými osobami, ktoré na túto kontrolu dali podnet vo forme sťažnosti, alebo podnetu. Konkrétne ide o kontrolu realizovanú v zmysle novelizovaného zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.⁸

Sťažnosťou je podanie fyzickej alebo právnickej osoby, ktorým (§ 3, ods. 1 zákona č. 9/2010):

- sa domáha ochrany svojich práv, alebo právom chránených záujmov, pretože došlo k ich porušeniu, alebo k ohrozeniu činnosťou, resp. nečinnosťou orgánu verejnej správy;

⁸ V rámci platnej slovenskej legislatívy boli sťažnosti pôvodne upravené v zákone č. 152/1998 Z. z., a neskôr v zákone č. 164/2008 Z. z..

- upozorňuje na konkrétne nedostatky, najmä na porušenie právnych predpisov, ktorých odstránenie si vyžaduje zásah orgánu verejnej správy.

Sťažnosti prijímajú, evidujú, vybavujú a ich vybavovanie kontrolujú:

- štátne orgány a nimi zriadené organizácie;
- orgány územnej samosprávy a nimi zriadené organizácie;
- právnické a fyzické osoby, ktorým zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch, alebo povinnostiach iných osôb.

Sťažnosť je možné podať písomne, ústne do záznamu, telefaxom, alebo elektronickou poštou. Zo sťažnosti musí byť zrejmé, kto ju podáva. Musí obsahovať meno, priezvisko, adresu trvalého pobytu, alebo prechodného pobytu sťažovateľa. Ak sťažnosť podáva právnická osoba, sťažnosť musí obsahovať jej názov a sídlo, meno a priezvisko osoby oprávnenej konať v jej mene. Sťažnosť musí byť čitateľná a zrozumiteľná. Musí byť z nej jednoznačné proti komu smeruje, na aké nedostatky poukazuje, čoho sa sťažovateľ domáha, a musí byť sťažovateľom podpísaná (§ 5 zákona č. 9/2010 Z. z.).

Podanie sťažnosti sa nesmie stať podnetom, ani dôvodom na vyvodzovanie dôsledkov, ktoré by sťažovateľovi spôsobili akúkoľvek ujmu (§ 7 zákona č. 9/2010 Z. z.). Sťažnosť adresovaná zamestnancovi, alebo vedúcemu orgánu verejnej správy sa pokladá za sťažnosť podanú orgánu verejnej správy.

Sťažovateľ môže požiadať o utajenie svojej totožnosti. Orgán verejnej správy môže utajiť totožnosť sťažovateľa, ak je to v záujme vybavenia sťažnosti. Osoby, ktorým je známa totožnosť sťažovateľa, sú povinné zachovávať mlčanlivosť a v konaní postupovať tak, aby sa neumožnila identifikácia sťažovateľa (§ 8 zákona č. 9/2010 Z. z.).

Orgány verejnej správy sú povinné prijímať sťažnosti a tieto evidovať oddelene od ostatných písomností. Na vybavenie sťažnosti je príslušný vedúci orgánu verejnej správy, do pôsobnosti ktorého spadá činnosť, o ktorej sa sťažovateľ domnieva, že ňou boli porušené práva, alebo právom chránené záujmy sťažovateľa (§ 11, ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z.). Ak sťažnosť smeruje voči vedúcemu orgánu verejnej správy, sťažnosť potom vybavuje najbližšie nadriadený orgán. Ak takýto orgán nie je, na vybavenie sťažnosti je príslušný ústredný orgán štátnej správy na kontrolu vybavovania sťažností – Úrad vlády Slovenskej republiky (§ 11, ods. 2 zákona č. 9/2010 Z. z.).

Na prešetrenie sťažnosti proti vedúcemu orgánu územnej samosprávy pri výkone štátnej správy je príslušný najbližší orgán štátnej správy, ktorému zákon

zveril pôsobnosť podľa osobitného predpisu. Na prešetrenie sťažnosti proti činnosti poslanca obecného zastupiteľstva, starostu obce a hlavného kontrolóra obce koná príslušná komisia zriadená obecným zastupiteľstvom. Rovnako je tomu aj v prípade poslancov vyšších územných celkov, ich predsedov a hlavných kontrolórov.

Príslušný orgán verejnej správy je povinný prešetriť a vybaviť sťažnosť v lehote do 60 pracovných dní odo dňa, kedy mu sťažnosť bola doručená. V náročných prípadoch môže vedúci orgánu verejnej správy, alebo ním splnomocnený zástupca lehotu predĺžiť o ďalších 30 pracovných dní, o čom musí orgán verejnej správy bezodkladne a písomne, s uvedením dôvodu informovať sťažovateľa (§ 13, ods. 2 zákona č. 9/2010 Z. z.).

Ak si vybavenie sťažnosti vyžaduje súčinnosť iného orgánu verejnej správy, príslušný orgán verejnej správy je povinný poskytnúť na vybavenie sťažnosti doklady, iné písomnosti, vyjadrenia, informácie, ako aj ďalšiu nevyhnutnú súčinnosť, ak osobitný predpis neustanovuje inak. Orgán verejnej správy poskytne súčinnosť najneskôr v lehote do 10 pracovných dní od doručenia žiadosti o súčinnosť. Pri vybavovaní sťažnosti možno požadovať súčinnosť aj od iných osôb s ich súhlasom, ak osobitný predpis neustanovuje inak (§ 17 zákona č. 9/2010 Z. z.).

Orgán, ktorý vybavuje sťažnosť, musí oboznámiť subjekt, proti ktorému sťažnosť smeruje, s jej obsahom a dať mu príležitosť na vyjadrenie a predloženie dôkazov a informácií, potrebných na vybavenie sťažnosti.

Prešetrovaním sťažnosti sa zisťuje skutočný stav veci a jeho súlad, alebo rozpor so všeobecne záväznými právnymi predpismi, ako aj príčiny vzniku zistených nedostatkov a ich následky.

Orgán verejnej správy prešetrujúci sťažnosť vyhotoví o prešetrení zápisnicu (§ 19 zákona č. 9/2010 Z. z.). Sťažnosť je prešetrená prerokovaním zápisnice o prešetrení sťažnosti. Ak ju nie je možné prerokovať, sťažnosť je prešetrená doručením jedného vyhotovenia zápisnice o prešetrení sťažnosti orgánu verejnej správy, v ktorom bola sťažnosť prešetrená. V prípade zistenia nedostatkov sa v zápisnici okrem iných náležitostí uvedie: osoba, zodpovedná za zistené nedostatky, opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a príčiny ich vzniku (v akej lehote a kto konkrétne nedostatky odstráni a akým spôsobom). Zároveň sa určí povinnosť predložiť prijaté opatrenia orgánu, ktorý sťažnosť prešetruje (§ 19 zákona č. 9/2010 Z. z.).

Výsledok prešetrenia sa oznamuje sťažovateľovi písomne s odôvodnením, či je sťažnosť opodstatnená, alebo neopodstatnená. Oznámenie musí

obsahovať odôvodnenie výsledku prešetrenia sťažnosti, ktoré vychádza zo zápisnice. Ak má sťažnosť viacero častí, písomné oznámenie musí obsahovať výsledok prešetrenia každej časti.

V prípade zistenia opodstatnenosti sťažnosti sa uvedú v oznámení aj opatrenia prijaté, alebo vykonané na odstránenie zistených nedostatkov. Sťažnosť sa považuje za vybavenú, ak bol sťažovateľ písomne informovaný o výsledku prešetrenia sťažnosti, o prijatých opatreniach na odstránenie zistených nedostatkov, ako aj o príčinách zistených nedostatkov.

V prípade, že sťažovateľ podá opakovanú sťažnosť v tej istej veci, tak príslušným je orgán verejnej správy, ktorý predchádzajúcu sťažnosť vybavil. Tento prekontroluje, či pôvodná sťažnosť bola správne vybavená, o čom sa vyhotoví záznam (§ 21 zákona č. 9/2010 Z. z.). Ak bola predchádzajúca sťažnosť vybavená správne, orgán verejnej správy túto skutočnosť oznámi sťažovateľovi s odôvodnením a poučením, že ďalšie opakované sťažnosti odloží. Ak sa však zistí, že predchádzajúca sťažnosť nebola vybavená správne, orgán verejnej správy opakovanú sťažnosť prešetrí a vybaví.

Ak podá sťažnosť v tej istej veci iná osoba bez uvedenia ďalších nových skutočností, orgán verejnej správy túto sťažnosť neprešetruje, ale túto osobu upovedomí o výsledku vybavenia pôvodnej sťažnosti.

Sťažnosť proti postupu orgánu verejnej správy pri vybavovaní sťažnosti nie je opakovanou sťažnosťou, a to ani v tom prípade, ak sa v nej sťažovateľ opakovane zmieňuje o obsahu predchádzajúcej sťažnosti.

Orgán verejnej správy, ktorý sťažnosť vybavil, je oprávnený kontrolovať, či sa opatrenia prijaté na odstránenie nedostatkov a príčin ich vzniku riadne plnia.

V prípade, že orgán verejnej správy si neplní povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo zákona o sťažnostiach - čím sa zaťažuje vybavenie sťažnosti, marí jej vybavenie, alebo nápravu nedostatkov - môže orgán verejnej správy príslušný na vybavenie sťažnosti uložiť poriadkovú pokutu.⁹ Konanie o uložení poriadkovej pokuty možno začať do troch mesiacov odo dňa zistenia porušenia povinnosti, najneskôr však do jedného roka od porušenia povinnosti. Na konanie o uložení poriadkovej pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní (§ 24 zákona č. 9/2010 Z. z.).

⁹ Poriadkovú pokutu môže príslušný orgán verejnej správy uložiť do výšky € 650,-. Ak povinnosť nebola splnená i napriek uloženiu tejto pokuty, možno pokutu uložiť opakovane až do úhrnnej výšky € 6500,-.

Kontrola realizovaná formou petícií

Petičné právo je základné právo, ktoré je súčasťou politických práv. Je nástrojom priamej formy demokracie. Prostredníctvom petičného práva sa uplatňuje suverenity občana, na základe čoho môže občan vyjadriť svoj názor, vyjadriť sa vo veciach verejného a spoločenského záujmu, čím sa aktívne zúčastňuje na správe vecí verejných.

Petičné právo je Ústavou Slovenskej republiky garantované v čl. 27 ods. 1. Každý má právo buď individuálne, alebo spolu s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami.

Petičné právo v podmienkach Slovenskej republiky je právne upravené v zákone č. 85/1990 Zb. v znení zákona č. 242/1998 Z. z. a zákona č. 112/2010 Z. z. o petičnom práve. Avšak, v uvedených zákonoch nie sú zakotvené konkrétne záruky priaznivého, alebo dôsledky nepriaznivého vybavenia petície. Každý subjekt administratívnoprávnych vzťahov sa môže spoločne s inými obracať so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami na orgány verejnej správy. Využitie tohto práva nesmie byť nikomu na ujmu.

V zákone je uvedená: *„ak je predmetom petície činnosť orgánov územnej samosprávy, jej poslancov alebo štatutárneho orgánu organizácie, ktorej zriaďovateľom je orgán územnej samosprávy, petíciu vybavuje príslušný orgán územnej samosprávy“* (§ 5 ods. 9 zákona č. 112/2010 Z. z.).

Petícia musí byť písomná, označená slovom „petícia“ a musí obsahovať predmet verejného, alebo iného spoločenského záujmu (§ 5 zákona č. 112/2010 Z. z.). Na zostavenie petície, obstaranie podpisov a jej doručenie sa môže vytvoriť petičný výbor. Členovia petičného výboru majú povinnosť určiť osobu staršiu ako 18 rokov, ktorá ich bude zastupovať v styku s orgánmi verejnej správy. Ak nie je vytvorený petičný výbor, musí byť v petícii určená osoba (staršia ako 18 rokov), ktorá bude plniť túto úlohu (§ 4 ods. 1 zákona č. 112/2010 Z. z.).

Orgán verejnej správy je povinný petíciu prijať. Ak tento zistí, že nie je príslušný na jej vybavenie, je povinný v lehote do 10 dní od prijatia petície túto postúpiť príslušnému orgánu a upovedomiť o tom osobu, ktorá petíciu podala (§ 5 ods. 7 zákona č. 112/2010 Z. z.). Príslušný orgán verejnej správy je povinný prešetriť petíciu tým spôsobom, že zistí skutočný stav veci, súlad, alebo nesúlad s právnymi predpismi, alebo verejným záujmom. Výsledok vybavenia petície oznámi v lehote do 30 dní od doručenia petície osobe, ktorá petíciu podala. Ak nie je možné petíciu vybaviť v 30 dňovej lehote, orgán verejnej

správy je povinný oznámiť, že petíciu vybaví v ďalšej 30 dňovej lehote (§ 5 ods. 7 zákona č. 112/2010 Z. z.).

Na prijímanie, evidovanie, vybavovanie a kontrolu vybavovania petícií sú primerane použité ustanovenia zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach.

Kontrola realizovaná v podmienkach územnej samosprávy

Možnosti vykonania kontroly v podmienkach územnej samosprávy sú rôzne. Výkon činnosti na úseku územnej samosprávy spadá do pôsobnosti Úradu vlády Slovenskej republiky, Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, verejného ochrancu práv, ako aj ďalších orgánov štátnej správy v oblasti prenesenej pôsobnosti, ktorá bola na územnú samosprávu delegovaná zo strany štátu.

Kontrolu na úrovni obecnej samosprávy môžu vykonávať:

- starosta obce kontroluje zamestnancov obce, plnenie uznesení, dodržiavanie zmlúv, predpisov a pod. (§ 8 zákona č. 502/2001 Z. z.);
- obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života v obci (§ 11, ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb.);
- poslanci ako predstavitelia zastupiteľského orgánu sú oprávnení zúčastňovať sa previerok, kontrol, vybavovania sťažností a oznámení, ktoré uskutočňujú orgány obce (§ 25, ods. 4, písm. e) zákona č. 369/1990 Zb.);
- komisie sú kontrolným orgánom obecného zastupiteľstva (§ 15, ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb.);
- obecná rada je kontrolným orgánom obecného zastupiteľstva (§ 14, ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb.);
- zamestnanci obce vykonávajú kontrolu aj v ďalších oblastiach (napr. dozor na trhoviskách, ochrana spotrebiteľa na trhoviskách; predbežná finančná kontrola, priebežná finančná kontrola, následná finančná kontrola, dodržiavanie zákona o hazardných hrách a i.).

Občania majú právo v rámci kontroly uplatniť svoje petičné právo, môžu podať podnety a sťažnosti v prípadoch, kedy sa domnievajú, že dochádza k porušovaniu zákonných noriem a všeobecne záväzných nariadení, dochádza k nehospodárnemu a neúčelnému plneniu úloh, alebo dochádza ku konaniu, ktoré je v rozpore s verejnými, alebo spoločenskými záujmami daného územia.

Občania, fyzické alebo právnické osoby môžu realizovať kontrolu aj prostredníctvom zákona o slobodnom prístupe k informáciám.¹⁰

Osobitné postavenie v oblasti výkonu kontroly na úrovni územnej samosprávy má hlavný kontrolór, ktorý vykonáva kontrolu zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri nakladaní s majetkom obce (§ 18 zákona č. 369/1990 Zb.). Ide o obligatórnu funkciu, ktorá vyplýva zo zákona o obecnom zriadení. Právomoc hlavného kontrolóra sa vzťahuje na obecný úrad, rozpočtové a príspevkové organizácie obce, na osoby, ktoré nakladajú a hospodária s majetkom obce a na osoby, ktorým boli z rozpočtu obce poskytnuté finančné prostriedky. Kontrolná činnosť sa nevzťahuje na konanie, v ktorom o právach, právom chránených záujmoch alebo o povinnostiach právnických osôb alebo fyzických osôb rozhoduje obec v správnom konaní. Hlavný kontrolór vypracúva: *„odborné stanoviská k návrhu rozpočtu obce a záverečného účtu obce pred schválením v obecnom zastupiteľstve. Zúčastňuje sa na zasadnutiach obecného zastupiteľstva s poradným hlasom a rovnako ako prednosta obecného úradu je oprávnený nahliadať do účtovných a pokladničných dokladov, ako aj iných dokumentov týkajúcich sa pokladničných operácií, vedenia účtovníctva a nakladania s majetkom“* (Kováčová, 2010, s. 97). Hlavný kontrolór vybavuje sťažnosti a podnety občanov, vedie evidenciu petícií.¹¹ Výsledky kontroly predkladá priamo obecnému zastupiteľstvu, ktorému minimálne raz ročne predkladá správu o výsledkoch kontrolnej činnosti. Hlavný kontrolór pri výkone svojej činnosti postupuje v súlade so zákonom č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite.

Hlavný kontrolór pri výkone svojej funkcie plní dôležité funkcie kontroly – informačnú, výchovnú a represívnu funkciu. Všetky funkcie sa prejavujú vo vzťahu k orgánom samosprávy a preto je nevyhnutné, aby sa pri výkone kontroly postupovalo tak, aby boli výsledky kontroly pravdivé, úplné a preukázateľné. V prípadoch, kedy výsledky a dôkazy kontroly nie sú jednoznačné, resp. presvedčivé, je nevyhnutné samosprávnym orgánom preukázať spôsob, akým boli dôkazy a výsledky kontroly získané, resp. akým spôsobom boli analyzované.

¹⁰ Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹¹ Hlavný kontrolór plní aj ďalšie úlohy, ktoré mu vyplývajú zo štatútu obce, alebo ktoré mu uloží obecné zastupiteľstvo.

Aj keď hlavný kontrolór plní dôležité funkcie a úlohy, jeho postaveniu sa, žiaľ, v podmienkach Slovenskej republiky nevenuje dostatočná pozornosť. Jeho činnosť je na území obcí, miest alebo regiónov často prehliadaná, zľahčovaná, vedením samosprávy, alebo poslancami účelovo interpretovaná. Preto je nevyhnutné vytvoriť podmienky pre efektívnejší a kvalitnejší výkon nielen prenesených, ale i samosprávnych kompetencií.

Na úrovni územnej samosprávy sa realizuje aj ďalšia forma kontroly - *finančná kontrola*, ktorá sa vzťahuje na obce, vyššie územné celky a nimi zriadené rozpočtové organizácie a príspevkové organizácie (Miestna samospráva..., 2011).

Finančnej kontrole podliehajú finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy; prostriedky Európskej únie a odvody Európskej únii; iné prostriedky zo zahraničia poskytnuté na základe medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Finančnou kontrolou sa rozumie súhrn činností, ktorými sa v súlade so zákonom o finančnej kontrole a osobitnými predpismi (nariadenia ES) overuje:

- a) splnenie podmienok na poskytnutie verejných prostriedkov;
- b) dodržiavanie osobitných predpisov a medzinárodných zmlúv, ktorými je SR viazaná a na základe ktorých sa SR poskytujú prostriedky zo zahraničia, pri hospodárení s verejnými prostriedkami;
- c) dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami;
- d) dostupnosť, správnosť a úplnosť informácií o vykonávaných finančných operáciách a o hospodárení s verejnými prostriedkami pre účely finančného riadenia;
- e) splnenie opatrení prijatých na nápravu nedostatkov zistených finančnou kontrolou a na odstránenie príčin ich vzniku.

Cieľom finančnej kontroly je zabezpečiť:

- a) hospodárny, efektívny a účinný výkon verejnej správy;
- b) dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov kontrolovaným subjektom pri hospodárení s verejnými prostriedkami;
- c) dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami;
- d) včasné a spoľahlivé informovanie vedúceho orgánu verejnej správy o úrovni hospodárenia s verejnými prostriedkami a o vykonávaných finančných operáciách.

Finančná kontrola sa vykonáva ako *predbežná, priebežná* alebo ako *následná* finančná kontrola. Predbežnou finančnou kontrolou orgán verejnej správy overuje každú pripravovanú finančnú operáciu. Priebežnou finančnou kontrolou možno overiť finančnú operáciu vybranú vedúcim zamestnancom orgánu verejnej správy. Predbežnú a priebežnú finančnú kontrolu nesmie vykonávať zamestnanec kontrolného orgánu, vnútorný audítor a vládny audítor, okrem vedúcich zamestnancov pri plnení úloh súvisiacich s vykonávaním ich funkcie (Miestna samospráva..., 2011).

Predbežnou finančnou kontrolou sa overuje súlad pripravovanej finančnej operácie:

- so schváleným rozpočtom orgánu verejnej správy;
- s osobitnými predpismi;
- s medzinárodnými zmluvami, ktorými je SR viazaná a na základe ktorých sa SR poskytujú prostriedky zo zahraničia;
- s uzatvorenými zmluvami (podľa Občianskeho zákonníka, Obchodného zákonníka);
- s rozhodnutiami vydanými na základe osobitných predpisov;
- s internými aktmi riadenia o hospodárení s verejnými prostriedkami so zameraním na hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť použitia verejných prostriedkov.

Predbežnú finančnú kontrolu vykonáva vedúci zamestnanec poverený vedúcim orgánu verejnej správy, ako aj ďalší zamestnanci zodpovední za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku, alebo za iné odborné činnosti podľa charakteru finančnej operácie.¹²

Priebežnú finančnú kontrolu vykonáva zamestnanec organizačného útvaru, ktorého určí vedúci zamestnanec útvaru. Priebežnou finančnou kontrolou sa overuje súlad vybranej pripravovanej finančnej operácie s:

- a) osobitnými predpismi;
- b) uzatvorenými zmluvami;
- c) medzinárodnými zmluvami, ktorými je SR viazaná a na základe ktorých sa SR poskytujú prostriedky zo zahraničia;

¹² Vykonanie predbežnej finančnej kontroly potvrdzujú osoby vykonávajúce predbežnú finančnú kontrolu na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou.

- d) rozhodnutiami vydanými na základe osobitných predpisov s cieľom predísť
- neoprávnenému,
 - nehospodárnemu,
 - neefektívnemu,
 - neúčinnému a neúčelnému použitiu verejných prostriedkov.

Na základe vykonania priebežnej finančnej kontroly sa vypracuje *Záznam z priebežnej finančnej kontroly*. V prípade, že boli priebežnou finančnou kontrolou zistené nedostatky, ktoré predstavujú riziko neoprávneného, nehospodárneho, neefektívneho, alebo neúčelného použitia, poverený zamestnanec vypracuje *Správu z priebežnej finančnej kontroly*. Finančnú operáciu možno zrealizovať až po odstránení zistených nedostatkov, na ktoré upozornila priebežná finančná kontrola.¹³

Následnú finančnú kontrolu vykonávajú zamestnanci kontrolného orgánu a prizvané osoby. V podmienkach obce, následnú finančnú kontrolu vykonáva hlavný kontrolór, a to v súlade s § 18d a §18e zákona o obecnom zriadení v platnom znení.

Následnou finančnou kontrolou sa overuje:

- a) objektívny stav kontrolovaných skutočností a ich súlad s osobitnými predpismi, medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a na základe ktorých sa Slovenskej republike poskytujú prostriedky zo zahraničia, rozhodnutiami vydanými na základe osobitných predpisov (napr. zák. č. 543/2007 Z. z. o pôsobnosti orgánov štátnej správy pri poskytovaní podpory v poľnohospodárstve a rozvoji vidieka), alebo s vnútornými aktmi riadenia so zameraním na dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami;
- b) dodržanie podmienok na poskytnutie verejných prostriedkov a dodržanie podmienok ich použitia;
- c) vykonanie predbežnej finančnej kontroly;
- d) dodržanie postupu pri výkone priebežnej finančnej kontroly;

¹³ Priebežná finančná kontrola nie je zákonnou povinnosťou, ale je to určitá možnosť priebežnej kontroly finančných operácií. Uvedeným sa zdôrazňuje fakultatívnosť vykonávania priebežnej finančnej kontroly, čo z pôvodného znenia nevyplývalo, a orgány verejnej správy považovali vykonávanie priebežnej finančnej kontroly za povinnosť.

- e) splnenie prijatých opatrení na nápravu nedostatkov zistených finančnou kontrolou a odstránenie príčin ich vzniku.

Pri realizácii následnej finančnej kontroly sa vyžaduje dodržiavanie základných pravidiel následnej finančnej kontroly, uvedených v ustanoveniach § 13 - § 25 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole v z. n. p. v súlade s § 18e zákona o obecnom zriadení v platnom znení.

Okrem už uvedených kontrolných mechanizmov, v praxi sú bežné aj iné formy kontroly, ktoré však závisia od zverenia a výkonu pôsobnosti orgánov, cieľov a kontroly, od používaných metód, postupov a techniky kontrolnej práce.¹⁴ Na úrovni územnej samosprávy sa často vykonáva aj audit kontroly správnosti a úplnosti riadnej a mimoriadnej účtovnej uzávierky a audit kontroly finančnej a majetkovej situácie (Kováčová, 2010). Významnú úlohu má i špeciálny druh kontroly, ktorý spočíva v predchádzaní rozpočtovým krízam a rizikám (Králik, 2007). Význam kontroly spočíva v tom, že samosprávny orgán môže potvrdiť, že hospodárenie vo vybraných kontrolovaných činnostiach je hospodárne, efektívnejšie a účinnejšie, a zároveň určí oblasti, v ktorých hospodárnosť, efektivita a účinnosť stagnujú a klesajú, čím sa ohrozujú samotné ciele samosprávy. Tento spôsob kontroly sa využíva hlavne vo vzťahu k programovému rozpočtovaniu, kde kontrole okrem zisťovania a hodnotenia stavu hospodárnosti prináleží aj úloha - na základe hospodárnosti vo vzťahu k využitiu príjmu rozpočtu - hodnotiť a upozorniť samosprávne orgány na správnosť, alebo nesprávnosť stanovenia cieľov jednotlivých orgánov.

Záver

Záverom možno konštatovať, že na úseku štátnej správy najčastejšie dochádza k zlyhaniu na úseku vnútornej kontroly. Na ministerstvách a ostatných ústredných orgánoch štátnej správy preto v súčasnosti prevládajú snahy o posilnenie kvality vnútorných kontrolných systémov. Výsledkom nedostatočného nastavenia kontrolných systémov je nevhodné nakladanie s verejnými zdrojmi a majetkom štátu, ale aj proces investičnej výstavby a čerpanie eurofondov na realizáciu projektov v rámci operačných programov, prevody vlastníctva prebytočného nehnuteľného majetku štátu z hľadiska odôvodnenia správcom majetku, ako aj dodržiavanie adekvátnych opatrení.

¹⁴ Medzi najvýznamnejšie formy kontroly, ktoré sú vo verejnej správe realizované, patrí: previerka, rozbor, kontrolný prieskum, dozor, inšpekcia, revízia a i.

K ďalším problémovým oblastiam patrí verejné obstarávanie.¹⁵ Kontrolný proces je potrebné zamerať priamo na priebeh ešte pred samotným verejným obstarávaním, t. j. v čase, kedy sa ešte len zadáva presná definícia predmetu obstarania a jeho primeranosť, ale aj v samotnom procese obstarania. Zvýšenú pozornosť je potrebné venovať aj samotnému dodržiavaniu zákona o verejnom obstarávaní, a to nielen pri aktuálne realizovaných, ale aj v prípade už zrealizovaných zákaziek.

Na úrovni územnej samosprávy sa presunom kompetencií dosiahla hospodárska nezávislosť, ktorá bola realizovaná presunom ďalšieho majetku na obce a vyššie územné celky. Avšak, k skvalitneniu a k zefektívneniu výkonu kompetencií a správneho konania nedošlo v takom rozsahu ako sa pôvodne predpokladalo. Právne predpisy je nevyhnutné aplikovať jednotne, rozhodnutia vykonávať zodpovedne s vedomím právnych následkov v prípade nezákonného rozhodnutia. Uvedenému môžu napomôcť i metodické usmernenia a kontrola, čím sa vytvoria podmienky na efektívnejšie používanie vlastných finančných prostriedkov, ako aj finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu.

Kontrola by mala skutočne slúžiť na poučenie a prevenciu. Cieľom kontroly nie je škandalizovať zistené nedostatky, ale čo najskôr ich odstrániť. Je potrebné dbať na to, aby bola kontrola každodennou súčasťou výkonu riadenia, aby tak prispievala k dôveryhodnosti a transparentnosti orgánov verejnej správy na všetkých jej úrovniach.

Literatúra:

- KOSORÍN, F. 2003. *Verejná správa (konceptia, reformy, organizácia)*. Bratislava: EKONOM, 2003. 168 s. ISBN 80-225-1696-1.
- KOVÁČOVÁ, E. 2010. *Verejná správa na Slovensku. Úlohy a postavenie územnej samosprávy*. Banská Bystrica: FPVaMV UMB, 2010. 239 s. ISBN 978-80-557-0101-1.
- KRÁLIK, J. 2007. *Samospráva a jej miesto v politickom systéme*. Banská Bystrica: FPVaMV UMB, 2007. 174 s. ISBN 978-8083-386-2.
- Miestna samospráva – základné princípy fungovania. Sprievodca kompetenciami volených predstaviteľov samosprávy 2010 – 2014*. Prešov: Tlačiareň Kušnir, 2011. 201 s. ISBN 978-80-970616-0-9.

¹⁵ Verejné obstarávanie je v súčasnosti upravené jednotlivými ustanoveniami zákona NR SR č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

ŠKULTÉTY, P. a kol. 2005. *Správne právo hmotné – všeobecná časť*. Bratislava: VO PRAF UK, 2005. 223 s. ISBN 80-7160-205-1.

Ústava Slovenskej republiky

Zákon č. 39/1993 Z. z. v znení neskorších predpisov o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky

Zákon NR SR č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe

Zákon NR SR č. 102/2010 Z. z., ktorým sa novelizuje zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 112/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení zákona NR SR č. 242/1998 Z. z. a o zmene a doplnení zákona SNR č. 346/1190 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov

Zákon NR SR č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre

Zákon NR SR č. 164/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon NR SR č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov a o doplnení zákona NR SR č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach

Zákon NR SR č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 275/2009 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon NR SR č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov

Zákon NR SR č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv

Zákon NR SR č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach

Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

Zákon SNR č. 85/1990 Zb. o petičnom práve