Kvalita vyjadrovania zákonodarcu v kontexte právnej zodpovednosti podľa zákona o obecnom zriadení

Lukáš Tomaš *

DOI: <https://doi.org/10.24040/sap.2020.7.4.384-393>

Abstrakt:

TOMAŠ, Lukáš: *Kvalita vyjadrovania zákonodarcu v kontexte právnej zodpovednosti podľa zákona o obecnom zriadení*. Zámerom predkladaného článku je rozbor niektorých sporných okruhov správnych deliktov podľa § 27b zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, a to najmä v kontexte preskúmania dôslednosti (exaktnosti, presnosti) vyjadrovania zákonodarcu v dikcii tohto ustanovenia. Autor si nedáva za cieľ predstaviť problematiku komplexným alebo popisným spôsobom. Pozornosť sa koncentruje na teoretickú stránku úpravy a problémové aspekty. V prvom rade skúma, v akom zmysle treba interpretovať označenie normatívneho právneho aktu „nariadenie“. Zamýšľa sa, či treba výklad redukovat' na „všeobecne záväzné nariadenie obce“, alebo či môže ísť aj o „nariadenie vlády Slovenskej republiky“. V druhej časti príspevku uvažuje o tom, či možno vybrané správne delikty podľa tohto ustanovenia spáchať v jednočinnom súbehu. Naostatok formuluje názory nato, či viacnásobné a opakované porušenie povinností má predstavovať recidívu alebo súbeh.

Kľúčové slová:

právny jazyk, obec, administratívna zodpovednosť, všeobecne záväzné nariadenie, súbeh, recidíva

The Quality of Legislator's Expression in the Context of Legal Liability according to the Act of Municipal Establishment

Abstract:

TOMAŠ, Lukáš: *The quality of legislator's expression in the context of legal liability according to the act of municipal establishment*. The intention of the presented article is the analysis of some disputable areas of administrative torts according to § 27b of the Act No. 369/1990 Coll. of municipal establishment especially in the context of examining the exactness of the legislator's statement in the verbalisation of this statute. The author does not aim to present the issue in a comprehensive or descriptive way. Attention is focused on the theoretical side of the adjustment and problem aspects. It first examines the meaning in which the designation of a legislative act 'regulation' must be interpreted. It considers whether the interpretation should be reduced to a "generally binding regulation of the municipality", or whether it may also be a "regulation of the Government of the Slovak Republic". In the second part of

* Mgr. Lukáš Tomaš, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Ústav teórie práva Gustava Radbrucha, interný doktorand.

the paper, he considers whether selected administrative offenses under this provision can be committed in a single act. The remainder formulates opinions as to whether multiple and repeated breaches of duty should constitute recidivism or overlap.

Key words:

Legal language, municipality, administrative liability, generally binding regulation, concurrence, recidivism.

I. Úvod

So zodpovednosťou sa stretneme vo všetkých spoločenských vzťahoch.¹ Problematika zodpovednosti (zodpovednostných vzťahov) patrí nielen k najdôležitejším, ale aj k najzložitejším vo všetkých spoločenských vedách, právnú vedu nevynímajúc.² Zložitosť zodpovednostných okruhov sa osobitne významne prejavuje a dostatočným spôsobom zhodnocuje vo vede a normotvorbe administratívneho práva. Uvedené podčiarkuje (dokladuje, objektivizuje) viacero faktorov.

Prvou skutočnosťou môže byť vecne neúplná úprava správneho trestania. Právna úprava deliktneho práva verejnej správy je medzerovitá,³ v určitých aspektoch nezohľadňujúca právo na spravodlivý proces. Táto skutočnosť v správnej súdnej praxi dlhodobo odôvodňuje využívanie analógie trestného práva v právno-aplikačných reáliách správneho trestania.

Iným nedostatkom môže byť nerešpektovanie legislatívnych pravidiel v procese novelizácie administratívno-procesných predpisov. Zákonodarca sa v tak významných otázkach, ako je verejnoprávne trestanie, neštíti nepriamych novelizácií. Hodno spomenúť napríklad nepriamu novelizáciu⁴ relevantných ustanovení osobitných administratívnych predpisov požadujúca aplikáciu základných zásad trestného konania v kontexte právno-realizačných postupov pri správnom trestaní [§ 195 písm. c) Správneho súdneho poriadku].⁵

- 1 FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M.: Teória práva. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, s. 218.
- 2 Podobne KANÁRIK, I.: Právna zodpovednosť. In: BRÖSTL, A. a kol.: Teória práva. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013, s. 146.
- 3 Pozri napr. SREBALOVÁ, M.: Limity aplikácie zásad správneho trestania v praxi. In: Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe. Praha : Policejní akademie ČR, 2014, s. 236 a nasl.; FEČÍK, M. – FILOVÁ, A.: Komentár k § 194 Správneho súdneho poriadku. In: BARICOVÁ, J. – FEČÍK, M. – ŠTEVČEK, M. – FILOVÁ, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 976–977.
- 4 SEMAN, T.: Vplyv ustanovení o správnej žalobe vo veciach správneho trestania (§ 194 – § 198 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, v znení neskorších predpisov) na administratívne konanie vo veciach správneho trestania. In: FRUMAROVÁ, K. (ed.): Správni soudnictví – 15 let existence soudního řádu správního vs. prvotní zkušenosti s aplikací nového správneho súdneho poriadku. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2018, s. 287.
- 5 Podľa § 195 písm. c) Správneho súdneho poriadku správny súd nie je vo veciach správneho trestania viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak ide o základné zásady trestného konania podľa Trestného poriadku, ktoré je potrebné použiť na správne trestanie.

Osobitým znakom právnej úpravy osobitnej časti hmotnoprávných aspektov administratívneho trestania (zjednodušene povedané, skutkových podstat správnych deliktov) je absencia kodifikácie. Uvedená matéria je regulovaná množstvom právnych predpisov, a to tak všeobecnej, ako aj osobitnej časti správneho práva. Jedným z takýchto predpisov je aj zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Cieľom príspevku je analýza vybraných aspektov deliktuálnej úpravy obsiahnutej v zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, najmä so zreteľom na dôslednosť (exaktnosť, presnosť) vyjadrovania zákonodarcu. Autor si nedáva za cieľ komplexne alebo deskriptívne predstaviť problematiku. Pozornosť sa koncentruje na teoretickú stránku úpravy (všeobecná právna teória, teória administratívneho práva, teória trestného práva) a problémové aspekty. Základnou hypotézou vedeckého výskumu je konštatovanie, že dikcia § 27b zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení vyžaduje legislatívno-technické precizácie. Ak sa uvedená hypotéza potvrdí, ambíciou práce je formulovať návrhy de lege ferenda.

Na účel naplnenia cieľa a overenia hypotézy sa využívali spôsoby vedeckej práce, pri ktorých sa uplatňuje tvorivá vedecká činnosť, teda metódy právneho výskumu.⁶ V tomto zmysle sa aplikovali najmä metóda analytická, metóda syntetická, metóda komparatívna.

II. Úvahy nad dikciou § 27b zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení

II.1 Úvodné poznámky

Úprava administratívno-právnej zodpovednosti sa v zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení koncentruje do jediného ustanovenia § 27 b. Toto ustanovenie bolo zavedené novelou č. 125/2015 Z. z., ktorá nadobudla účinnosť 1. júla 2015.

Napriek pomerne krátkemu obdobiu účinnosti bolo analyzované ustanovenie už novelizované (novelou č. 70/2018 Z. z. účinnou od 1. apríla 2018). Som názoru, že túto novelu by mala nasledovať ďalšia, obsahovo podrobnejšia legislatívna zmena. Táto by sa zo systematických dôvodov mala dotknúť aj súvisiacich ustanovení zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Domnievam sa totiž, že § 27b zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení obsahuje viacero problematických miest.

II.2 Nie je nariadenie ako nariadenie

Prvým problémom je problematické znenie § 27b ods. 1 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Podľa doslovnej dikcie sa správneho deliktu dopustí právnická osoba alebo fyzická osoba – podnikateľ, ktorá poruší „nariadenie“. Na prvý pohľad sa uvedená legislatívna konštrukcia javí jednoznačná, interpretačne a aplikačne nesporná. Zdá sa, že „nariadením“ sa myslí „všeobecne záväzné nariadenie obce“. To podporuje aj znenie § 2a ods. 2 písm. f) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, ktoré zavádza legislatívnu skratku „nariadenie“ vo vzťahu k „všeobecne záväznému nariadeniu“.

6 HUNGR, P. – DOBROVIČOVÁ, G.: Sociológia práva. Rektorát Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach, 1990, s. 57.

Po dôslednom preskúmaní normatívnej úpravy, zohľadniac systémovú súvislosť, sa prvotná istota stráca. Zákonodarcu totožnou skratkou „nariadenie“ označuje v normatívnom texte nielen všeobecne záväzné nariadenie obce, ale aj nariadenie vlády SR v súvislosti s výkonom pôsobnosti vlády SR vo vzťahu k obecnému názvosloviu a modifikáciám územného základu obce (pozri § 1a ods. 2, § 2 ods. 3, § 2aa ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení). Zákon teda používa celkom totožné označenie pre dva druhy normatívnych právnych aktov, ktoré sa odlišujú (i) z hľadiska právomoci a kompetencie vydávajúceho orgánu, (ii) z hľadiska stupňa právnej sily, a pokiaľ ide o originárne všeobecne záväzné nariadenia, aj (iii) z hľadiska mocenského charakteru orgánu, ktorý právny predpis vydáva.⁷ Tento nedostatok treba de lege lata konvalidovať prísne zužujúcim (reštriktívnym) výkladom § 27b ods. 1 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Nariadením v kontexte tohto ustanovenia treba rozumieť výlučne všeobecne záväzné nariadenie obce. Obec nemôže sankcionovať porušenie nariadenia vlády SR (napr. v súvislosti so zmenou názvu obce, rozdelením, zrušením, rozdelením obce, zlúčením obcí alebo pričlenením nefunkčnej obce k susediacej obci).

V aplikačnej praxi sa vyskytli úvahy, či by na základe tohto ustanovenia nebolo možné sankcionovať porušovanie všeobecne záväzných nariadení samosprávneho kraja. Takéto úvahy treba odmietnuť využitím formálno-systematického výkladu. „Nariadením“ v zmysle § 27b ods. 1 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v kontexte s § 2a ods. 2 písm. f) tohto zákona, ktoré zavádza legislatívnu skratku „nariadenie“ vo vzťahu k „všeobecne záväznému nariadeniu obce“, nemožno rozumieť všeobecne záväzné nariadenie samosprávneho kraja.

Domnievam sa, že používanie označenia „nariadenie“ vo vzťahu k odlišným druhom prameňov práva tak, ako sa to zákonodarcovi práve hodí, kolide so základným atribútom presnosti právneho jazyka. M. Tóthová vyslovuje, že právny jazyk má povahu odborného jazyka, pre ktorý je charakteristické, že **každé slovo v ňom musí mať účelovo presne vymedzený význam, aby mohlo byť presným nástrojom regulácie**.⁸ Ústavný súd SR, do istej miery paradoxne práve k posudzovaniu ústavnosti ustanovení zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, vyriekol: „Ústavný súd podčiarkuje význam právneho pojmoslovía a právnej terminológie pri tvorbe právnych predpisov. Je toho názoru, že základným princípom právneho jazyka je jednoznačné, nespochybniteľné vyjadrovanie vecí, skutočností, javov a procesov, ktorý kladie veľký **dôraz na použitie takých právnych termínov, aby tieto označovali iba jeden právny pojem**, ktorému by nemal chýbať reálny obsah, t. j. mal by byť definovaný, ak sa má v právnych vzťahoch aplikovať.“⁹ Uvedené závery právnej teórie a doktríny najvyšších súdnych autorít nie sú v normatívnej dikcii zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení dôsledne rešpektované.

Svojvoľné používanie totožného termínu na dve odlišné formy práva neprospieva ani zrozumiteľnosti právneho jazyka. Jazyk právneho predpisu by mal byť zrozu-

7 Pozri bližšie DOBROVIČOVÁ, G.: Pramene práva. In: BRÖSTL, A. a kol.: c. d. v pozn. pod čiarou č. 2, s. 46–47.

8 TÓTHOVÁ, M.: Interpretácia práva a právny jazyk. In: Dny práva - 2010 - Days of Law : sborník příspěvků : 4.ročník mezinárodní konference. Brno : Masarykova univerzita, 2010, s. 2994.

9 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 19/05 zo dňa 30. apríla 2008.

teľný pre čo najviac občanov, ktorí sú adresátom noriem v ňom obsiahnutých.¹⁰ Ťažko možno očakávať, že priemerný recipient obecnej normotvorby bude k uvedenému problému pristupovať kombináciou viacerých druhov výkladu práva. Táto úprava nie je všeobecne zrozumiteľná.

Problémom môže byť i narušenie právnej istoty adresátov verejnomocenskej regulácie v súvislosti s prejednávaním správnych deliktov. Presnosť vyjadrovania tvorcu práva by mala byť osobitne v sankčnom práve absolútnou prioritou.

Domnievam sa, že de lege ferenda by bolo potrebné označenie „nariadenie“ používať v dikcii zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení vo vzťahu k jedinému druhu prameňov práva. Nariadenie vlády SR by sa malo označovať legislatívnou skratkou „nariadenie“. Túto legislatívnu skratku by bolo potrebné uviesť spôsobom zodpovedajúcim legislatívnym pravidlám. Všeobecne záväzné nariadenie obce by sa malo legislatívne skracať ako „všeobecne záväzné nariadenie“. I používanie tejto legislatívnej skratky by malo konvenovať legislatívnym pravidlám.

II.3 Správne delikty podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a vylúčenie jednočinného súbehu

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v § 27b ods. 1 písm. a) nešpecifikuje kategóriu všeobecne záväzných nariadení, ktoré možno porušiť. Všeobecne záväzné nariadenia nemožno interpretačne redukovat' na určitú kategóriu obecnej normotvorby. Porušiť možno všeobecne záväzné nariadenie vydané vo veciach územnej samosprávy (pôvodné všeobecne záväzné nariadenie) i všeobecne záväzné nariadenie vydané pri prenesenom výkone štátnej správy obcou (odvodené všeobecne záväzné nariadenie).¹¹ Môže ísť o všeobecne záväzné nariadenie, ktoré je obec povinná vydať (obligatórne všeobecne záväzné nariadenie) i všeobecne záväzné nariadenie, ktoré obec môže vydať na základe vlastného samosprávneho uváženia (fakultatívne všeobecne záväzné nariadenie).

Aplikačný problém môže nastať v prípade porušenia pravidiel pre udržiavanie čistoty v obci. Nedodržovanie čistoty na užívanom pozemku alebo na inej nehnuteľnosti v príčinnom vzťahu s narušením vzhľadu alebo prostredia obce, ako aj znečistenie verejného priestranstva, osobitne postihuje **písm. b)** § 27b ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Na druhej strane je obec povinná **všeobecne záväzným nariadením** ustanoviť pravidlá na udržiavanie čistoty v obci na základe splnomocňujúcej normy obsiahnutej v § 4 ods. 5 písm. a) druhý bod zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Porušenie **všeobecne záväzného nariadenia** treba následne sankcionovať podľa § 27b ods. 1 **písm. a) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení**.

V konkrétnom prípade by mohlo dôjsť súčasne k

- porušeniu VZN, ktoré obsahuje pravidlá na udržiavanie čistoty v obci [skutková podstata správneho deliktu podľa § 27b ods. 1 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení] a

10 FÁBRY, B. – KASINEC, R. – TURČAN, M.: c. d. v pozn. pod čiarou č. 1, s. 305.

11 K diferenciacii všeobecne záväzných nariadení obce napr. TEKELI, J.: Všeobecne záväzné nariadenia. In: TEKELI, J. – TOMAŠ, L.: Všeobecne záväzné nariadenia v školstve. Bratislava : Josef Raabe, 2018, s. 12 a nasl.

- neudržiavaniu čistoty na užívanom pozemku alebo na inej nehnuteľnosti v príčinnom vzťahu s narušením vzhľadu alebo prostredia obce, prípadne k znečisteniu verejného priestranstva [skutková podstata správneho deliktu podľa § 27b ods. 1 písm. b) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení].

V praxi by bolo možné uvažovať o jednočinnom súbehu správnych deliktov podľa písm. a) a písm. b) tohto ustanovenia. **Som názoru, že jednočinný súbeh správnych deliktov je vylúčený. Dôvodom vylúčenia jednočinného súbehu je pomer špeciality (lex specialis derogat legi generali) medzi oboma ustanoveniami.** Ustanovenie § 27b ods. 1 písm. b) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení má zúžený rozsah v pomere k abstraktnejšej skutkovej podstate obsiahnutej v písm. a) tohto ustanovenia. Zákonné znaky všeobecnejšej skutkovej podstaty sú v konkrétnejšej skutkovej podstate konkretizované a doplnené.¹² Povedané inak, porušením všeobecne záväzného nariadenia podľa § 27b ods. 1 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení môže byť aj konanie, ktoré nenapĺňa znaky skutkovej podstaty normovanej v písm. b) tohto ustanovenia. V takom prípade je nevyhnutné vyvodzovať správno-právnu zodpovednosť podľa písm. a) tohto ustanovenia. Ak konanie napĺňa skutkovú podstatu písm. a) aj písm. b) tohto ustanovenia, možno stíhať len správny delikt uvedený v písm. b).

Vylúčenie jednočinného súbehu treba v analyzovanej súvislosti dovodiť len aplikáciou teoretických záverov vedy trestného práva hmotného. Nevyplyývajú z predpisov správneho práva a administratívno-právna doktrína sa im venuje len okrajovo. Je na mieste, aby zákonodarcu v procese zhodnocovania efektívnosti právnej úpravy zvážil normatívne upravenie vzťahu traktovaných skutkových podstat.

II.4 Viacnásobné a opakované porušenie povinností – recidíva alebo súbeh?

V § 27b ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení zákonodarcu taxatívnym a pozitívnym spôsobom ustanovuje okolnosti, na ktoré je povinná obec prihliadnuť pri určovaní výmery správnej sankcie za správne delikty podľa tohto ustanovenia. Pri ukladaní pokuty treba zohľadniť okrem iného (i) porušenie viacerých povinností a (ii) opakované porušenie povinností.

Porušenie viacerých povinností ako následok správneho deliktu sa v právnej teórii a súdnej praxi kvalifikuje ako príťažujúca okolnosť, hoci právna úprava zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení kategóriu príťažujúcich okolností nepozná. Obdobne aj opakované porušenie povinností sa poníma ako príťažujúca okolnosť. Ak bude povinnosť porušená opakovane, prípadne dôjde k porušeniu viacerých povinností, môže obec uvažovať o uložení pokuty, ktorá sa blíži k hornej hranici sadzby správnej sankcie (6 638 eur). Obec nemôže prekročiť túto hranicu.

Nejasný ostáva vzťah opakovaného porušenia povinností a porušenia viacerých povinností. V samosprávnej teórii a praxi sa naň vyskytli viaceré názory.

Niektorí autori¹³ sú názoru, že opakovaným porušením (tých istých alebo odlišných) povinností treba rozumieť **recidívu**, čiže prípad opätovného porušenia po-

12 JELÍNEK, J.: Souběh trestních činů. In: NOVOTNÝ, O. – DOLENSKÝ, J. – JELÍNEK, J. – VANDUCHOVÁ, M.: Trestní právo hmotné – I. Obecná část. Praha : Aspi Publishing, 2003, s. 250.

13 KOŠIČIAROVÁ, S.: Zákon o obecnom zriadení. Komentár. Bratislava : Eurokódex, 2018, s. 179.

vinnosti potom, čo bola osoba za správny delikt už postihnutá. Príťažujúca okolnosť spočívajúca v porušení viacerých povinností sa potom aplikuje v prípade, ak dôjde k porušeniu viacerých (tých istých alebo odlišných) povinností skôr, než je o ktoromkoľvek porušení právoplatne rozhodnuté. Tieto názory podporuje aj súdna prax (porovnaj napr. rozsudok Krajského súdu Trnava sp. zn. 43Sa/11/2016 zo dňa 2. októbra 2017).

Iný záver môže priniesť komparatívny pohľad na vec. Trestnoprávna regulácia, ktorú treba na základe ustálených záverov rozhodovacej činnosti súdov analogicky používať aj v správnom trestaní, rozumie opakovaním trestného činu prípad spáchania toho istého deliktu viackrát skôr, než dôjde k vyvodu trestnej zodpovednosti. Podľa § 122 ods. 9 Trestného zákona trestný čin je spáchaný opakovane, ak páchatel postupne spáchal viac **rovnakých** trestných činov opakovanými samostatnými činmi, medzi ktorými nie je žiadna objektívna alebo subjektívna súvislosť, pričom trestnosť každého z nich sa posudzuje samostatne. **V uvedenom ponímaní sa zdôrazňuje, že opakovanie trestnej činnosti nie je recidívou, ale viacčinným rovnorodým súbehom.**¹⁴ Kvalifikovanie „opakovaného porušenia povinnosti“ podľa § 27b ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení ako recidívy s uvedeným záverom kolидуje.

Alternatívnym výkladom § 27b ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení by porušením viacerých povinností bolo možné rozumieť porušenie dvoch alebo viacerých **odlišných** povinností. Opakovaným porušením povinností by bolo treba chápať porušenie **totožnej** povinnosti aspoň dvakrát. V oboch prípadoch by šlo o **súbeh** – v prvom prípade rôznorodý, v druhom prípade rovnorodý. **Recidíva** by sa na účely postihovania analyzovaných správnych deliktov nepovažovala za príťažujúcu okolnosť.

Domnievam sa, že na účel eliminovania možných dvojakých výkladových prístupov k dikcii § 27b ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení by bolo na mieste, aby zákonodarcu jednoznačne vymedzil vzťah opakovaného porušenia povinností a porušenia viacerých povinností aj v normatívnom texte. Navrhovaná zmena by v rovine právneho vedomia de lege ferenda prispela i k zabezpečeniu vyššej miery právnej istoty adresátov verejnej správy.

Záver

Cieľom predkladaného článku bol rozbor niektorých právno-teoretických súvislostí úpravy správnych deliktov podľa § 27b zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Bez nároku na úplné zvládnutie problematiky som sa pokúsil predstaviť problémové aspekty, a to najmä z pohľadu kvality vyjadrovania zákonodarcu.

Základnou hypotézou vedeckého výskumu bolo konštatovanie, že dikcia § 27b zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení bude potrebné do budúcnosti pozmieniť.

14 MADLIAK, J.: Trestný čin. In: MADLIAK, J. a kol.: Trestné právo hmotné I. Všeobecná časť. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010, s. 121. K diferenciácii súbehu a recidívy FERENČÍKOVÁ, S.: Vybrané ustanovenia všeobecnej časti Trestného zákona modifikujúce trestné sadzby trestu odňatia slobody. In: Pojem a účel sankcií v slovenskom trestnom práve : zborník vedeckých prác. Košice : Vysoká škola bezpečnostného manažérstva v Košiciach, 2011, s. 12–20; FERENČÍKOVÁ, S. Analysis and evaluation of the legal regulation, de lege lata, concerning the imposition of a custodial sentence in the Slovak Republic. In: Sociálno-političeskije nauki. roč. 10, č. 3, 2020. (s. 95–114).

Táto hypotéza sa potvrdila. Platná právna úprava vykazuje viacero nedostatkov a nejednoznačností. V nadväznosti nato sa vytvoril priestor pre úvahy o návrhoch na skvalitnenie právnej úpravy.

Prvým nedostatkom je používanie rovnakých pomenovaní pre rôzne druhy prameňov práva. Zákon používa označenie „nariadenie“ vo vzťahu k nariadeniu vlády SR i všeobecne záväznému nariadeniu obce. Uvedené kolидуje s požiadavkou presnosti a všeobecnej zrozumiteľnosti právneho jazyka, ako aj s právnou istotou adresátov právnej regulácie v súvislosti s prejednávaním správnych deliktov. De lege ferenda by bolo potrebné oba druhy prameňov práva dôsledne odlíšiť, a to zavedením dvoch rôznych legislatívnych skratiek.

Druhý okruh výskumu predstavovalo hľadanie uspokojivej odpovede na otázku, či porušenie povinnosti ohľadom dodržovania čistoty v obci môže založiť jednočinný súbeh správnych deliktov podľa § 27b ods. 1 písm. a) a písm. b) tohto ustanovenia. Primeraným použitím trestnoprávnej teórie treba vzťah písm. a) a písm. b) tohto ustanovenia kvalifikovať ako pomer špeciality. Dôsledkom je vylúčenie jednočinného súbehu. Takýto prístup je však pomerne ťažkopádny a v reáliách slovenských obcí pravdepodobne nepredstaviteľný. Vzťah medzi § 27b ods. 1 písm. a) a písm. b) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení by mal objektivizovať zákonodarca.

Ostatný problém spočíva v nejasnom vzťahu opakovaného porušenia povinností a porušenia viacerých povinností podľa § 27b ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Predovšetkým nie je zrejmé, či priťažujúca okolnosť „opakované porušenie povinností“ má implikovať recidívu alebo konkurenciu. Doterajšia administratívno-právna doktrína i správna súdna prax sa prikláňala skôr k recidíve. Analogickou aplikáciou § 122 ods. 9 Trestného zákona by bolo možné uvažovať o konkurencii (súbehu). I uvedenej otázke by mala budúca právna úprava venovať náležitejšiu pozornosť.

Literatúra:

- BARICOVÁ, Jana – FEČÍK, Marián – ŠTEVČEK, Marek – FILOVÁ, Anita a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 1824 s. ISBN 978-80-7400-678-4.
- BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, Marta: Právna zodpovednosť ako druh spoločenskej zodpovednosti. In: *Postavenie verejných funkcionárov v právnom poriadku Slovenskej republiky : Zborník vedeckých prác*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2012. (s. 123–137). ISBN 9788070979426.
- BRÖSTL, Alexander a kol.: *Teória práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013, 199 s. ISBN 978-80-7380-425-1.
- FÁBRY, Branislav – KASINEC, Rudolf – TURČAN, Martin: *Teória práva*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, 356 s. ISBN 978-80-8168-595-8.
- FERENČÍKOVÁ, Simona: Analysis and evaluation of the legal regulation, de lege lata, concerning the imposition of a custodial sentence in the Slovak Republic. In: *Social'no-političeskije nauki*. roč. 10, č. 3, 2020. (s. 95–114). ISSN 2223-0092.
- FERENČÍKOVÁ, Simona: Vybrané ustanovenia všeobecnej časti Trestného zákona modifikujúce trestné sadzby trestu odňatia slobody. In: *Pojem a účel sankcií v slovenskom trestnom práve : zborník vedeckých prác*. Košice : Vysoká škola bezpečnostného manažérstva v Košiciach, 2011. (s. 12–20). ISBN 9788089282739.

- FERENČÍKOVÁ, Simona: Základné zásady trestnej zodpovednosti. In: *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego : seria prawnicza*. vol. 94, č. 19, 2016. (s. 36–49). ISSN 1730-3508.
- HUNGR, Pavel – DOBROVIČOVÁ, Gabriela: *Sociológia práva*. Rektorát Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach, 1990, s. 57. ISBN 80-7097-090-1.
- KOŠIČIAROVÁ, Soňa: *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. Bratislava : Eurokódex, 2018, 198 s. ISBN 978-80-8155-079-9.
- MADLIAK, Jozef a kol.: *Trestné právo hmotné I. Všeobecná časť*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010, s. 456 s. ISBN 978-80-7097-825-2. ISBN 80-86395-73-1.
- MICHALOV, Lukáš: Materiálny korektív a jeho aplikácia. In: *Princípy a zásady v trestnom práve : zborník vedeckých prác z Medzinárodnej vedeckej konferencie s názvom Pocta docentovi Rašlovi na tému Princípy a zásady trestného práva : 16. - 17. september 2014, Košice*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2014. (s. 265 – 274). ISBN 978-80-8152-223-9.
- NOVOTNÝ, Oto – DOLENSKÝ, Adolf – JELÍNEK, Jiří – VANDUCHOVÁ, Marie: *Trestní právo hmotné – I. Obecná část*. Praha : Aspi Publishing, 2003, 436 s.
- SEMAN, Tibor: Vplyv ustanovení o správnej žalobe vo veciach správneho trestania (§ 194 – § 198 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, v znení neskorších predpisov) na administratívne konanie vo veciach správneho trestania. In: FRUMAROVÁ, Kateřina (ed.): *Správní soudnictví – 15 let existence soudního řádu správního vs. prvotní zkušenosti s aplikací nového správního soudního poriadku*. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2018 (s. 273 – 295). ISBN 978-80-88266-25-9.
- SREBALOVÁ, Mária: Limity aplikácie zásad správneho trestania v praxi. In: *Přestupky a řízení o nich z pohledu teorie a praxe*. Praha : Policejní akademie ČR, 2014 (s. 235–244). ISBN 978-80-7251-408-3.
- TEKELI, Jozef – TOMAŠ, Lukáš: *Všeobecne záväzné nariadenia v školstve*. Bratislava : Josef Raabe, 2018, 203 s. ISBN 978-80-8140-355-2.
- TÓTHOVÁ, Marta: Interpretácia práva a právny jazyk. In: *Dny práva - 2010 - Days of Law : sborník příspěvků : 4.ročník mezinárodní konference*. Brno : Masarykova univerzita, 2010. (s. 2993–3003). ISBN 978-80-210-5305-2.

Summary: The Quality of Legislator's Expression in the Context of Legal Liability according to the Act of Municipal Establishment

Normative diction § 27b the Act No. 369/1990 Coll. of municipal establishment shows several shortcomings and ambiguities. The first shortcoming is the use of the same names for different types of sources of law. The Act uses the designation "regulation" in relation to a regulation of the Government of the Slovak Republic and a generally binding regulation of a municipality. De lege ferenda, it would be necessary to distinguish consistently between the two types of sources of law. It is uncertain whether a breach of the obligation to maintain cleanliness in the municipality may establish a single-action concurrence of administrative torts under § 27b the Act No. 369/1990 Coll. of municipal establishment. The exclusion of single-acting concurrency is only problematically described by theory. This should be adapted by the normative text. The ratio of repeated breaches of obligations and breaches of several obligations

according to § 27b the Act No. 369/1990 Coll. of municipal establishment. It is not clear whether the aggravation of "repeated breaches" is intended to imply recidivism or overlap. By analogical application of the criminal code, concurrence can be considered. This issue should also be regulated more clearly by the law.

Mgr. Lukáš Tomaš
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Právnická fakulta, Ústav teórie práva Gustava Radbrucha
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika
lukas.tomas@student.upjs.sk