

VZŤAH SPRÁVNEHO SÚDNICTVA A VEREJNEJ SPRÁVY VO ŠVÉDSKOM KRÁĽOVSTVE A VO FÍNSKEJ REPUBLIKE

ANTON MARTVOŇ

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, Slovenská republika

Abstrakt v rodném jazyce

V tomto príspevku je analyzovaný vzťah správneho súdnictva a verejnej správy vo Švédsku a Fínsku. Správne súdnictvo je i v týchto štátoch používané v súčasnosti ako kontrola verejnej správy a ako prostriedok na zabezpečenie ochrany práv ich občanov.

Klíčová slova v rodném jazyce

Správne právo, správne súdnictvo Švédska a Fínska, európske správne právo, verejná správa.

Abstract

In this article is analyzed the relationship of the administrative justice and the public government in Sweden and Finland. The administrative justice in the present is in these states used as the control of the public government and as the medium for the protection of the citizens' rights too.

Key words

The administrative law, The administrative justice of Sweden and Finland, The European administrative law, The public government.

1. NA ÚVOD

Hneď v úvode svojho príspevku si dovoľím poznamenať, že v ňom nejde o komplexnú analýzu aktuálneho stavu, ale iba o základnú charakteristiku línií a črt správneho súdnictva a hlavne o jeho vzťah k verejnej správe vo Švédskom kráľovstve a vo Fínskej republike.

2. ŠVÉDSKE KRÁĽOVSTVO

Švédske kráľovstvo sa v 17. storočí stalo veľmocou a začalo sa odlišovať od krajín západnej Škandinávie z pohľadu vývoja právnych inštitútov, pričom inšpiráciu čerpalo najmä z francúzskeho modelu usporiadania justície. Od roku 1789 tu pôsobil od kráľovskej rady oddelený Najvyšší súd ako súd s plnou jurisdikciou. Monarcha mal však právo určitú vec súdu odňať s tým, že o nej bude rozhodovať zvláštny exekutívny orgán. Neskôr takéto právo dokonca získala i vláda. Tak sa vo Švédsku ustálilo pravidlo, že o dôležitých verejnoprávnych veciach rozhodovali nie súdy, ale exekútiva.¹ V dôsledku tejto tradície nemiesania sa súdov do vecí výkonnej moci a do verejnej správy, bola dlho odmietaná ústavná záruka práva na preskúmanie administratívnych rozhodnutí nezávislými súdnymi orgánmi. Najvyšší správny súd tu vznikol až v roku 1909 a začal fungovať, v rámci tradícií, na enumeratívnom princípe taxatívneho výpočtu preskúmateľných rozhodnutí. Pri takomto vymedzení jeho právomoci sa vychádzalo z myšlienkového konštrukcie, ktorá hlásala, že Najvyšší správny súd má blízko k exekutive a preto by jeho jurisdikcia mala byť vymedzená podobne ako kompetencie správnych úradov. Vo švédskom správnom súdnictve sa konanie dodnes riadi prevažne

¹ Pítrová, L., Pomahač, R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 145.

predpismi o správnom konaní a ustanovenia civilného procesu sa uplatňujú len subsidiárne. Konanie v správnom súdnictve je prevažne písomné.²

V súčasnosti existuje vo Švédsku dvojstupňové správne súdnictvo, vykonávané správnymi súdmi na troch úrovniach a správnymi tribunálmi. Sústavu všeobecných správnych súdov tvorí dvadsaťtri miestnych správnych súdov – Länsrätter, štyri odvolacie správne sudy – Kammarätter a Najvyšší správny súd so sídlom v Štokholme – Regeringsrätten.³

Špecializované tribunály pôsobia na poli sociálneho poistenia, ďalej ako obchodné sudy, ako pracovné sudy⁴, psychiatrické kolégia, patentové alebo ako volebné sudy.⁵ Dokonca vo veciach služobných sporov a v prípadoch žalôb napadajúcich všeobecné a normatívne rozhodnutia konajú a rozhodujú vládne komisie v postavení špecializovaných administratívnych tribunálov.⁶

Länsrätter (miestne správne sudy) prejednávajú väčšinu žalôb, týkajúcich sa rozhodovania miestnych orgánov verejnej správy, polície a miestnych finančných orgánov. Prevažnú časť ich agendy teda tvoria prípady z oblastí daní, sociálnych vecí, starostlivosti o mladých a o postihnutých, cudzineckého a azylového práva, migrácie, štátneho občianstva a prieskumu zákonnosti aktov miestnych orgánov verejnej správy. V správnych sporoch, kde vystupuje ako sporová strana ústredný správny orgán, je situácia komplikovanejšia, nakoľko príslušnosť na prejednanie takeého sporu je rozdelená medzi Kammarätter, Regeringsrätten a vládne komisie. Tie pôsobia podobne ako správne tribunály najmä pri prejednávaní služobných sporov.

Kammarätter (odvolacie správne sudy), ktoré sú iba štyri, sa nachádzajú v mestách Gothenburg, Jonkoping, Štokholm a Sundsvall, pričom prípady týkajúce sa cudzineckého a azylového práva, migrácie a štátneho občianstva, patria do výlučnej právomoci odvolacieho správneho súdu v Štokholme, ktorý má ako druhostupňová posledná inštancia v týchto veciach postavenie odvolacieho migračného (resp. azylového) súdu.⁷

Regeringsrätten (Najvyšší správny súd), ktorý má svoje sídlo v Štokholme, sa dnes momentálne skladá z devätnástich vysokých sudcov menovaných vládou na obdobie do dosiahnutia dôchodkového veku, najmä z radov sudcov, vládnych legislatívcoov alebo univerzitných profesorov práva.⁸ Najvyšší správny súd rozhoduje v trojčlenných alebo v päťčlenných senátoch, pričom v niektorých prípadoch môže rozhodnúť i samosudca. Súd sa delí na tri oddelenia, resp. kolégiá, z ktorých každé môže prejednávať všetky prípady, ktoré sa dostanú pred súd. V prípadoch, ak sa súd chystá odkloniť od svojho predchádzajúceho rozhodnutia, rozhodnutie sa prijme na plenárnom zasadnutí všetkých sudcov Regeringsrätten.

² Pítrová, L., Pomahač, R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 146.

³ Gavalec, M.: Porovnávací prehľad členských štátov EÚ z hľadiska ich vrcholných orgánov poverených výkonom správneho súdnictva a niektorých vybraných odlišností týkajúcich sa vedenia súdneho konania. In Zborník „Správne súdnictvo“ zo seminára správneho kolégia NS SR a Katedry správneho a environmentálneho práva PraF UK v Bratislave. Bratislava: VO PraF UK, 2006, s.107.

⁴ <http://www.regeringsratten.se/>

⁵ <http://www.domstol.se/>

⁶ Pítrová, L., Pomahač, R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 148.

⁷ <http://www.domstol.se/>

⁸ <http://www.regeringsratten.se/>

To isté platí, aj ak Najvyšší správny súd vyhlási v inom senáte rozsudok odlišný od predchádzajúceho rozsudku v tej istej veci (právo na vývoj vlastného názoru).⁹ Ide o zaistovanie stability verejnej správy vo Švédsku. V prípade zložitých prípadov si môže súd vyžiadať stanovisko právnych expertov vlády. Tento súd rozhoduje o odvolaniach voči rozhodnutiam odvolacích správnych súdov, pričom na takéto prejednanie neexistuje právny nárok odvolávajúceho (resp. odvolateľa). Najvyšší správny súd mu môže udeliť „povolenie“ (tzv. „resning“), ale len v prípadoch, ak rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu v danom prípade bude mať za následok vznik nového precedensu, ktorý bude záväzný pre budúce rozhodovanie nižších správnych súdov.¹⁰ V praxi toto povolenie získava však len veľmi malé percento odvolaní adresovaných Najvyššiemu správneému súdu. Nie vždy je v ale potrebné toto povolenie. Nie je potrebné napríklad vtedy, keď ide o prípady žalôb generálneho prokurátora alebo ombudsmana týkajúcich sa porušenia disciplíny, odňatia alebo obmedzenia licencií v zdravotníctve alebo v oblasti sociálnej starostlivosti.

Najvyšší správny súd a ani Najvyšší všeobecný súd nemôžu zrušovať, ani vyhlasovať za neplatné, zákony a ani iné právne predpisy. Na druhej strane majú právomoc odmietnuť ho aplikovať v konkrétnom spore s odôvodnením, že je daný predpis v evidentnom rozpore s ústavou alebo s „najvyšším zákonom“.¹¹

V súlade s aproximáciou domáceho práva s právom Európskej únie, za účelom naplnenia práva na spravodlivé súdne konanie a prejednanie veci občana, bol do švédskeho správneho súdnictva zavedený inštitút „judicial review“, ktorý vo švédskom poňatí predstavuje preskúmanie administratívnych aktov v prípadoch, kde predtým poslednou inštanciou bol miestny orgán verejnej moci (resp. správy). V uvedenom prípade nie je na prejednanie veci pred Najvyšším správnym súdom potrebné povolenie a výsledkom môže byť súdne rozhodnutie, ktoré zrušuje žalovaný správny akt v oblasti verejnej správy a vracia ho na nové rozhodnutie. Takéto potom rozhodnutie miestneho orgánu verejnej moci, resp. verejnej správy ako miestnej politickej autority však nemôže byť už Najvyšším správnym súdom zmenené.¹² Špecifikum švédskeho právneho systému je ale i v tom, že tu neexistuje striktná požiadavka na ústne vyhlásenie rozsudku, a preto sa tu rozsudok ani verejne nevyhlasuje.¹³

3. FÍNSKA REPUBLIKA

Na rozdiel od Švédskeho kráľovstva, sa právne dejiny Fínska začínajú až v 20. storočí, pretože Fínsko bolo do roku 1809 súčasťou Švédska a po prehratej švédsko-ruskej vojne bolo

⁹ Gavalec, M.: Porovnávací prehľad členských štátov EÚ z hľadiska ich vrcholných orgánov poverených výkonom správneho súdnictva a niektorých vybraných odlišností týkajúcich sa vedenia súdneho konania. In Zborník „Správne súdnictvo“ zo seminára správneho kolégia NS SR a Katedry správneho a environmentálneho práva PraF UK v Bratislave. Bratislava: VO PraF UK, 2006, s.107.

¹⁰ Pítrová, L., Pomahač, R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 148 – 149.

¹¹ Gavalec, M.: Porovnávací prehľad členských štátov EÚ z hľadiska ich vrcholných orgánov poverených výkonom správneho súdnictva a niektorých vybraných odlišností týkajúcich sa vedenia súdneho konania. In Zborník „Správne súdnictvo“ zo seminára správneho kolégia NS SR a Katedry správneho a environmentálneho práva PraF UK v Bratislave. Bratislava: VO PraF UK, 2006, s.108.

¹² http://www.iasaj.org/juridic/f_set.html (Sweden)

¹³ Gavalec, M.: Porovnávací prehľad členských štátov EÚ z hľadiska ich vrcholných orgánov poverených výkonom správneho súdnictva a niektorých vybraných odlišností týkajúcich sa vedenia súdneho konania. In Zborník „Správne súdnictvo“ zo seminára správneho kolégia NS SR a Katedry správneho a environmentálneho práva PraF UK v Bratislave. Bratislava: VO PraF UK, 2006, s.111.

jeho územie odstúpené Rusku. Aj Fínska ústava z roku 1919 bola ovplyvnená švédskym vzorom. Až ústavné zmeny v rokoch 1994-1995 priblížili ochranu základných práv vo Fínsku európskym štandardom. Podľa dnes platnej fínskej ústavy je každej osobe zaručené právo na prejednanie veci bez prietáhov súdom alebo iným príslušným orgánom. Každé rozhodnutie orgánov verejnej moci (resp. verejnej správy) musí byť preskúmateľné súdom alebo nezávislým tribunálom.¹⁴

Správne súdnictvo má v súčasnosti vo Fínsku podobu dvojstupňovej súdnej sústavy oddelenej od všeobecného súdnictva.

Žaloby, napádajúce rozhodnutia väčšiny miestnych správnych úradov, prejednáva na prvom stupni 12 prvostupňových oblastných (resp. regionálnych) správnych súdov – Hallinto-Oikeudet alebo niektorý zo špeciálnych nezávislých administratívnych tribunálov (napr. daňový tribunál alebo súd pre problematiku vôd – tzv. vodný súd).

Niektoré úrady vytvárajú dokonca špeciálne kolégiá (resp. komisie) na prejednávanie sporov, pričom je nutné ich využiť pred podaním žaloby na súd.¹⁵

Na vrchole sústavy správnych súdov, teda na druhom stupni, stojí Najvyšší správny súd – Korkein Hallinto-Oikeus, ktorý sa skladá z prezidenta súdu, z 20 riadnych sudcov (menovaných na funkčné obdobie dosiahnutia dôchodkového veku – 67 rokov) a z niekoľko pridelených (resp. mimoriadnych) sudcov (max. 4) menovaných na určený čas. Prezidenta Najvyššieho správneho súdu a všetkých sudcov tohto súdu menuje prezident republiky.¹⁶ Najvyšší správny súd tvoria tri kolégiá; prvé z nich rozhoduje o odvolaniach v oblasti stavebného konania a územného plánovania, realít, ochrany životného prostredia, licencií pre činnosti v oblasti životného prostredia, odpadového hospodárstva, ciest a pozemných komunikácií, miestnej správy, poľnohospodárstva, lesníctva, štrukturálnych fondov Európskej únie, evidencie vlastníctva a o všeobecných otázkach správneho práva.¹⁷ Druhé kolégium rozhoduje o odvolaniach v oblasti finančného práva, verejného obstarávania a hospodárskej súťaže, licenčného konania, evidencie a registra obyvateľstva, dopravných priestupkov, slobodného prístupu k informáciám a štátnej služby.¹⁸ Tretie kolégium rozhoduje o odvolaniach v oblasti sociálneho zabezpečenia, štátneho občianstva, cudzineckého a azylového práva, v oblasti sporov s obcami, v oblasti patentového práva, cirkevných vecí, školstva, kultúry, zdravotníctva, verejného zdravia, verejného poriadku a protipožiarnej ochrany.¹⁹

Tento spomínaný Najvyšší správny súd rozhoduje väčšinou v senáte, pozostávajúcom z piatich sudcov, vo významných prípadoch i na plenárnom zasadnutí. Rozhoduje o odvolaniach voči rozhodnutiam nižších oblastných (resp. regionálnych) správnych súdov,

¹⁴ Pítrová, L., Pomahač, R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 149.

¹⁵ Pítrová, L., Pomahač, R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 149.

¹⁶ http://www.iasaj.org/juridic/f_set.html (Finland)

¹⁷ <http://www.kho.fi/>

¹⁸ Gavalec, M.: Porovnávací prehľad členských štátov EÚ z hľadiska ich vrcholných orgánov poverených výkonom správneho súdnictva a niektorých vybraných odlišností týkajúcich sa vedenia súdneho konania. In Zborník „Správne súdnictvo“ zo seminára správneho kolégia NS SR a Katedry správneho a environmentálneho práva PraF UK v Bratislave. Bratislava: VO PraF UK, 2006, s.100 - 101.

¹⁹ <http://www.kho.fi/>

špeciálnych administratívnych tribunálov a ústredných orgánov štátnej správy.²⁰ Vo väčšine prejednávaných prípadov nie je potrebné získať „povolenie“ na podanie odvolania a jeho prejednanie na Najvyššom správnom súde. Avšak proti rozhodnutiam prvostupňových správnych súdov týkajúcich sa daňových vecí, problematiky cudzincov a životných dávok je možné podať odvolanie na Najvyšší správny súd iba vtedy, keď je odvolávajúcemu udelené povolenie na podanie odvolania. Hlavným kritériom pre udelenie povolenia podať odvolanie týmto súdom (podobne ako to je vo Švédskom kráľovstve) je zistenie, že ide o rozhodnutie po právnej stránke zásadného významu (princíp tvorby precedensov a ich nemennosti).²¹

Žalobou je možné napadnúť len individuálny správny akt a aktívnu legitímáciu má osoba, ktorá je priamo jeho adresátom alebo ten, kto preukáže svoj právny záujem na rozhodnutí. Z normatívnych správnych aktov je umožnený len prieskum miestnych vyhlášok. V tomto prípade je prípustná dokonca actio popularis, ktorú môže použiť každá osoba, či už fyzická alebo právnická. Kontrola ústavnosti normatívnych aktov vydávaných exekutívou a verejnou správou je v pôsobnosti parlamentu, pričom najvyššie súdy krajiny môžu požiadať prezidenta republiky, aby inicioval preskúmanie súladu zákona alebo vykonávacieho predpisu, ktoré súdy považujú za neústavné alebo protizákonné.

Konanie pred správnymi súdmi vo Fínskej republike je založené na revíznom princípe, s výnimkou prejednávania aktov samosprávy, kedy je možné rozhodnutie len zrušiť. O prípadnej náhrade škody, spôsobenej nezákonným správnym rozhodnutím, rozhodujú však iba všeobecné súdy. Fínske právo pozná samozrejme i inštitút mimoriadnych opravných prostriedkov, s pomocou ktorých môže Najvyšší správny súd v päťročnej objektívnej lehote znovu otvoriť už právoplatne rozhodnutý prípad.²² Správne súdnictvo vo Fínsku, ako také, sa riadi osobitným procesným správno-súdnym predpisom (resp. poriadkom).

V závere svojho príspevku si dovoľím povedať, že správne súdnictvo vo Švédskom kráľovstve a vo Fínskej republike slúži v súčasnosti v týchto štátoch ako kontrola verejnej správy a ako prostriedok na zabezpečenie ochrany práv ich občanov, čím tvorí neoddeliteľnú súčasť európskeho štandardu v rámci vývoja spravodlivej a legálnej verejnej správy v Európe.

Literatura:

- Gavalec, M.: Porovnávací prehľad členských štátov EÚ z hľadiska ich vrcholných orgánov poverených výkonom správneho súdnictva a niektorých vybraných odlišností týkajúcich sa vedenia súdneho konania. In Zborník „Správne súdnictvo“ zo seminára správneho kolégia NS SR a Katedry správneho a environmentálneho práva PraF UK v Bratislave. Bratislava: VO PraF UK, 2006, 129 s., ISBN 80-7160-212-4.
- Pítrová, L., Pomahač, R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998, 343 s., ISBN 80-7179-183-0.

²⁰ Pítrová, L., Pomahač, R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 150.

²¹ Gavalec, M.: Porovnávací prehľad členských štátov EÚ z hľadiska ich vrcholných orgánov poverených výkonom správneho súdnictva a niektorých vybraných odlišností týkajúcich sa vedenia súdneho konania. In Zborník „Správne súdnictvo“ zo seminára správneho kolégia NS SR a Katedry správneho a environmentálneho práva PraF UK v Bratislave. Bratislava: VO PraF UK, 2006, s.101.

²² Pítrová, L., Pomahač, R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 150.

- <http://www.domstol.se/>
- <http://www.regeringsratten.se/>
- http://www.iasaj.org/juridic/f_set.html (Sweden)
- <http://www.kho.fi/>
- http://www.iasaj.org/juridic/f_set.html (Finland)
- <http://www.google.com>

Kontaktní údaje na autora – email:

anton.martvon@flaw.uniba.sk