

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžo/190/2015
Identifikačné číslo spisu: 1013201435
Dátum vydania rozhodnutia: 25.05.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1013201435.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Eriky Čanádyovej v právnej veci žalobcu: POHOTOVOSTĚ, s.r.o., so sídlom v Bratislave, Pribinova č. 25, IČO: 35 807 598, právne zastúpeným: doc. JUDr. Branislavom Fridrichom, PhD., advokátom a konateľom Fridrich Paľko, s.r.o., so sídlom v Bratislave, Grösslingova č. 4, IČO: 36 864 421, proti žalovanému: Slovenská obchodná inšpekcia, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Bratislave, Prievozská č. 32, P.O.BOX 29, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 27. mája 2013, číslo: SK/0755/99/2012, SK/0756/99/2012, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo 17. marca 2015, č.k. 5S/190/2013-88, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo 17. marca 2015, č.k. 5S/190/2013-88, m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného z 27. mája 2013, číslo: SK/0755/99/2012, SK/0756/99/2012, z r u š u j e a v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

Žalobcovi náhradu trov konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom zo 17. marca 2015, č.k. 5S/190/2013-88, podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného z 27. mája 2013, číslo: SK/0755/99/2012, SK/0756/99/2012, (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), ktorým vo výrokovej časti po tom, čo z dôvodu hospodárnosti správneho konania spojil rozhodnutia Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Bratislave pre Bratislavský kraj zo 14. septembra 2012, číslo: P/0194/01/2012 a číslo: P/00193/01/2012 do jedného konania a tieto zmenil tak, že žalobcovi uložil pokutu vo výške 30.000,- eur pre porušenie zákazu nekalých obchodných praktík.

Krajský súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že prvostupňový správny orgán rozhodnutiami číslo: P/0193/01/2012 a číslo: P/0194/01/2012 (obe zo 14. septembra 2012), podľa § 24 ods. 1 zákona č. 250/2007 Z.z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o

priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 250/2007 Z.z.“) uložil žalobcovi dve pokuty vo výške 15.000,- eur pre porušenie zákazu plynúceho z § 7 ods. 1 zákona č. 250/2007 Z.z., teda pre porušenie zákazu nekalých obchodných praktík. Krajský súd mal za preukázané, že žalobca ako kontrolovaný subjekt pri uzatváraní Zmluvy o úvere číslo: XXXXXXXXXX z 20. septembra 2011 so spotrebiteľom pánom L. a Zmluvy o úvere číslo: XXXXXXXXXX. z 30. júna 2011 so spotrebiteľkou pani B. postupoval v rozpore s požiadavkami odbornej starostlivosti, čím podstatne narušil ekonomické správanie uvedených spotrebiteľov vo vzťahu k poskytovanej službe, čo malo za následok značné obmedzenie schopnosti spotrebiteľov urobiť rozhodnutie, ktoré by inak pri dostatku informácií neurobili. V oboch prípadoch sa jednalo o zaškrtnutie políčka v príslušných zmluvách, ktoré malo svedčiť o poskytnutí úveru na výkon povolania spotrebiteľov, bez reálneho stotožnenia povolania spotrebiteľa a spotrebiteľky a zistenia, aký konkrétny súvis s takýmto povolaním, resp. s predmetom činnosti spotrebiteľov má uzatvorenie konkrétnej zmluvy.

Námietku žalobcu, že žalovaný pri určovaní pokuty nesprávne prihliadol na recidívu a mal mu uložiť v zmysle analógie s trestným právom len jednu pokutu, krajský súd vyhodnotil ako nedôvodnú, keď aj s poukazom na § 122 ods. 9 a 10 Trestného zákona uviedol, že ak by nastala analógia legis na správny delikt spáchaný žalobcom, tak by sa v predmetnom prípade jednalo o opakovaný trestný čin, nakoľko absentuje objektívna a subjektívna súvislosť medzi jednotlivými útokmi páchatel'a trestného činu. Dodal, že v danom prípade k jednotlivým skutkom došlo vo vzťahu k rôznym spotrebiteľom pri uzatváraní konkrétnych zmlúv o poskytovaní úveru. Z toho dôvodu sa nejednalo o pokračovací správny delikt.

S poukazom na skutočnosť, že predmetom súdneho konania bola výlučne len výška pokút uložených žalobcovi, pričom skutok - porušenie zákazu nekalých obchodných praktík žalobca v žalobe nenapadol, krajský súd skonštatoval správnosť záverov ku ktorým dospeli správne orgány, so všetkými zadováženými dôkazmi sa tieto riadne zaoberali v odôvodnení svojich rozhodnutí. Výšku oboch uložených pokút vyhodnotil ako primeranú, pričom správne orgány pri ich ukladaní zohľadnili okolnosti prípadu, dôvody zisteného porušenia zákona, územnú pôsobnosť žalobcu, charakter protiprávneho konania, závažnosť veci, dĺžku trvania ako aj následky protiprávneho konania. Uzavrel, že žalobca pri svojej činnosti využíval nekalé obchodné praktiky, ktoré zákon č. 250/2007 Z.z. zakazuje a ktoré môžu negatívne vplyvať na spotrebiteľa pri jeho rozhodovaní o obchodnej transakcii.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti, krajský súd dospel k záveru, že rozhodnutie a postup žalovaného v medziach žaloby bol v súlade so zákonom, a preto podľa § 250j ods. 1 OSP žalobu ako nedôvodnú zamietol.

O náhrade trov konania súd rozhodol s poukazom na § 250k ods. 1 OSP tak, že žalobcovi, ktorý v konaní nebol úspešný, náhradu trov konania nepriznal.

II.

Proti tomuto rozsudku podal riadne a včas odvolanie žalobca a žiadal, aby najvyšší súd zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného z 27. mája 2013, číslo: SK/0755/99/2012, SK/0756/99/2012, o zmene rozhodnutí Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Bratislave pre Bratislavský kraj o uložení pokuty v výške 15.000,- eur zo 14. septembra 2012, číslo: P/0193/01/2012 a číslo: P/0194/01/2012 a uložení pokuty vo výške 30.000,- eur zrušil v celom rozsahu a vec vrátil správnejmu orgánu na nové konanie. Alternatívne žalobca žiadal, aby súd zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného z 27. mája 2013, číslo: SK/0755/99/2012, SK/0756/99/2012 v spojení s rozhodnutiami Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Bratislave pre Bratislavský kraj o uložení pokút vo výške 15.000,- eur zo 14. septembra 2012, číslo: P/0193/01/2012 a číslo: P/0194/01/2012, mení v časti výroku, ktorým bola uložená výška pokuty tak, že žalobcovi ukladá podľa § 24 ods. 1 zákona č. 250/2007 Z.z. pokutu vo výške 5.000,- eur, ktorú je povinný zaplatiť do 30 dní odo dňa právoplatnosti rozsudku.

Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

V dôvodoch odvolania žalobca predovšetkým poukázal na skutočnosť, že v prípade, ak je porušená tá istá skutková podstata a tieto porušenia neboli postupne zistené a sankcionované, nejde o opakované porušenie zákona, ale o pokračujúce porušenie zákona (pokračovací delikt), za ktorý možno uložiť iba jednu sankciu. Opakovane uložiť pokutu za protiprávne konanie rovnakého druhu je možné iba vtedy, ak skôr uložená sankcia nespĺnila účel. Pod opakovaným uložením pokuty sa má na mysli sankcionovanie za recidívne konanie, ktoré nastáva v dôsledku pretrhnutia jednoty skutku sankcionovaním za jeden z čiastkových útokov. Všetky čiastkové útoky spáchané do momentu sankcionovania (prvého v poradí) sú čiastkovými útokmi jediného pokračujúceho deliktu. V prípade žalobcu a žalovaného je týmto medzníkom uloženie prvej pokuty v poradí dňa 27. apríla 2011

(3.000,- eur), pričom právoplatnosť sankcie nastala dňa 15. júna 2011, a to za čiastkový útok spáchaný dňa 25. júla 2008, pokračovacieho správneho deliktu spáchaného v období od 25. júla 2008 do 13. júla 2010. Druhé sankcionovanie v poradí je za čiastkový útok spáchaný dňa 11. septembra 2009 toho istého pokračovacieho správneho deliktu a nastalo dňa 18. mája 2011 (3.000,- eur), pričom právoplatnosť sankcie nastala 10. júna 2011. Sankcionovanie ďalších dvoch čiastkových útokov z 21. septembra 2009 a 13. júla 2010 nastalo až v dňoch 24. januára 2012, resp. 20. októbra 2011 (zistenie) a v dňoch 31. júla 2012 (10.000,- eur), resp. 14. marca 2012 (10.000,- eur) (sankcionovanie). Je teda zrejmé, že pri sankcionovaní protiprávneho konania spáchaného v dňoch 30. júna 2011 a 20. septembra 2011 bolo možné prihliadnúť iba na dve predchádzajúce rozhodnutia o pokute, keď iba tieto už uložené sankcie mohli nespĺniť svoj účel tak, že žalobca napriek ich uloženiu sa opätovne po ich právoplatnosti dopustil protiprávneho konania rovnakého druhu. K absencii objektívnej a subjektívnej súvislosti žalobca uviedol, že na jednotu skutku pri pokračujúcom správnom delikte sa pri objektívnej zodpovednosti aplikujú rovnaké kritéria ako pri jednote skutku pri pokračujúcom trestnom čine, pričom z povahy vecí sa neaplikuje kritérium jednotiacieho zámeru, keďže subjektívna stránka správneho deliktu sa tu neskúma. Vyžaduje sa teda objektívna súvislosť: 1. v čase (spravidla o niekoľko dní, týždňov, či mesiacov, v danom prípade 13 mesiacov), 2. v spôsobe spáchania (postupné realizovanie predpokladaného jednotiacieho zámeru - v danom prípade vyplňanie políček vylučujúcich režim spotrebiteľských zmlúv) a 3. v predmete útoku (spotrebiteľia požičiavajúci si spotrebiteľský úver, ktorí sú zároveň invalidní, alebo starobní dôchodcovia). V tejto súvislosti dodal, že analógia § 122 ods. 9 Trestného zákona nie je aplikovateľná, keď páchatelovi čiastkových útokov správneho deliktu neprináša žiaden prospech a zároveň nemožno tvrdiť, že v danom prípade nejestvuje žiadna objektívna súvislosť. Navyše, ako uviedol, analógia v neprospech páchatel'a je tak v trestnom práve hmotnom ako aj v správnom trestaní neprípustná. Poukázal na obsahovú stránku rozhodnutia krajského súdu, v ktorom podľa žalobcu absentuje zdôvodnenie, z akého dôvodu by nemalo ísť o pokračovací správny delikt a vo vzťahu k akým čiastkovým útokom. Súd vôbec neskúmal znaky objektívnej súvislosti medzi jednotlivými čiastkovými útokmi - 25. júla 2008, 11. septembra 2009, 21. septembra 2009, 13. júla 2010, 30. júna 2011 a 20. septembra 2011 - pokračovacieho správneho deliktu, kde je jednotu skutku prerušená po spáchaní čiastkového útoku 13. júla 2010 a pred čiastkovým útokom spáchaným 30. júna 2011, čo spôsobuje, že len prvé štyri čiastkové útoky sú pokračovacím správny deliktom a posledné dva čiastkové útoky sa posudzujú ako nový skutok, nie však ako opakovaný správny delikt, ale ako opakovaný správny delikt vo vzťahu k už sankcionovaným správny deliktom, pričom v období spáchania piateho a šiesteho čiastkového útoku došlo k sankcionovaniu iba za prvý a druhý čiastkový útok (po 3.000,- eur). V týchto súvislostiach žalobca poukázal na judikatúru Najvyššieho správneho súdu Českej republiky (rozsudky zo 16. apríla 2008, sp.zn. 1As 27/2008 a z 31. mája 2007, sp.zn. 8As 17/2007) a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (rozsudky z 31. mája 2000, sp.zn. 5Sž 19-21/2000, z 24. novembra 2011, sp.zn. 8Sž 18,22,23,24/2011, zo 07. februára 2012, sp.zn. 3Sž 19/2011, z 15. decembra 2011, sp.zn. 5Sž 17-23-24-25/2011, zo 14. decembra 2011, sp.zn. 6Sž 19,23,27/2011, z 15. decembra 2011, sp.zn. 5Sž 21-22/2011, z 15. februára 2012, sp.zn. 2Sž 25/2011, sp.zn. 2Sž 23/2011 a sp.zn. 2Sž 19/2011) a uzavrel, že zákon nedáva možnosť uložiť páchatelovi viac pokút, ak sa dopustil pokračovacieho správneho deliktu.

V ďalšej časti odvolania žalobca uviedol, že pokiaľ žalovaný spojil konania o oboch protiprávnych konaniach spáchaných v dňoch 30. júna 2011 a 20. septembra 2011 do jedného konania, mohol tak urobiť iba na základe analógie iuris postupom podľa § 21 ods. 3 § 18 ods. 1 Trestného poriadku, avšak

iba za podmienky, že je to v prospech páchatel'a. Je však zjavné, že uloženie jednej spoločnej pokuty za dva delikty tak, že sa pokuty uložené prvostupňovým správnym orgánom sčítajú, nie je na prospech páchatel'a dvoch správnych deliktov. Žalobca zastáva názor, že žalovaný pristúpil k spojeniu oboch vecí z dôvodu, že považuje (mlčky) oba čiastkové útoky za súčasť jedného správneho deliktu.

K primeranosti uloženej pokuty žalobca uviedol, že žalovaný vo svojom vyjadrení pridal ďalšiu priťažujúcu okolnosť, ktorou je porušenie ekonomického záujmu spotrebiteľa vo veľkom rozsahu v dôsledku jeho územnej pôsobnosti, pričom ďalej pojem „veľký rozsah“ bližšie nevysvetlil. Namietal, že krajský súd nijako nespomenul okolnosti týkajúce sa kritéria dĺžky trvania oboch čiastkových útokov, ktoré trvali iba v dňoch 30. júna 2011 a 20. septembra 2011 a ani okolnosti týkajúce sa následkov protiprávneho konania. V ďalšej časti odvolania žalobca citoval z rozsudkov Najvyššieho správneho súdu Českej republiky z 26. mája 2010, sp.zn. 7 As 72/2009 a z 3. apríla 2012, sp.zn. 1 Afs 1/2012 z rozsudkov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 7. decembra 2010, sp.zn. 5 Sžo/204/2010 a z 28. júna 2012, sp.zn. 5 Sžp/21/2011, z ktorých zdôraznil argumentácie súdov a právny názor vo vzťahu k ukladaniu pokút, primeranosť sankcie a okolností ovplyvňujúcich uloženie sankcie a jej výšky, závažnosť protiprávneho konania a jeho následky, hodnotenia individuálnej povahy protiprávneho konania, intenzitu skutkových okolností, špecifiká konkrétneho prípadu, okolností poľahčujúcich a priťažujúcich, správnu úvahu, využitia moderačného práva, splnenie výchovného a motivačného účelu zákona a pod.

III.

K odvolaniu sa vyjadril žalovaný podaním z 15. júla 2015, v dôvodoch vyjadrenia poukázal na to, že žalobca v podanom odvolaní venoval zvlášť zvýšenú pozornosť rozdielom medzi opakovaným a pokračujúcim trestným činom, pričom má za to, že pre posúdenie a vyhodnotenie skutočností, či konaním žalobcu bola naplnená skutková podstata nekalej obchodnej praktiky je to nepodstatné. Žalovaný zotrval na tom, že skutkový stav bol riadne zistený a na základe vykonaných dôkazov bolo jednoznačne preukázané, že žalobcu vo vzťahu k spotrebiteľom nekonal v súlade s požiadavkami odbornej starostlivosti. Žalovaný ďalej vyjadril nesúhlas s posúdením protiprávneho konania žalobcu ako pokračujúceho správneho deliktu a s poukazom na § 122 ods. 9 a ods. 10 Trestného zákona konštatoval absenciu objektívnej ako aj subjektívnej súvislosti; z toho dôvodu sa za prípadného použitia analógie legis malo jednať skôr o opakovaný trestný čin. Dodal, že rozhodujúcim znakom pokračovania v trestnom čine je, že jednotlivé útoky, z ktorých každý naplnia znaky toho istého trestného činu, sú po subjektívnej stránke spojené jedným a tým istým zámerom páchatel'a v tom význame, že páchatel' už od počiatku zamýšľala aspoň v hrubých rysoch aj ďalšie útoky, a že po objektívnej stránke sa jednotlivé útoky javia ako postupné realizovanie tohto jediného zámeru, čo sa však v prípade žalobcu nestalo. Rovnako nebola naplnená blízka súvislosť v čase a predmete útoku a jednotiaci zámer, ktorým by mohla byť splnená definícia pokračujúceho správneho deliktu. V tejto súvislosti žalovaný poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 2Tz 32/2005 v zmysle ktorého pokračovanie v trestnom čine vyžaduje aj blízku súvislosť v čase a predmete útoku. Aj keď časovú súvislosť nemožno presne ohraničiť, spravidla pôjde o niekoľko dní, týždňov či mesiacov. V danom prípade však časová súvislosť absentuje. V tomto kontexte žalovaný ďalej uviedol, že žalobca používa analógiu príliš rozširujúcim spôsobom a nezohľadňuje skutočnosť, že správny orgán aj pre prípad nedostatku špeciálnej úpravy musí postupovať len v rozsahu a spôsobom, ktorí ustanoví zákon, ďalej že k jednotlivým skutkom došlo vo vzťahu k rôznym spotrebiteľom pri uzatváraní konkrétnych zmlúv o poskytnutí úveru. Rovnako konštatoval, že nie je možné pri ukladaní sankcie za správny delikt použiť analógiu ukladania trestov použitú pri spáchaní trestných činov. Taktiež nie je možné prihliadať na priťažujúce a poľahčujúce okolnosti, ktoré prichádzajú do úvahy pri výmere trestu, ale nie pri ukladaní sankcie za správny delikt, nakoľko žalobca zodpovedá za porušenie zákonnej povinnosti bez ohľadu na subjektívne okolnosti.

Záveru žalobcu týkajúce sa dôvodov spojenia vecí na spoločné konanie žalovaný vyvrátil s poukazom na hospodárnosť ako aj účelnosť správneho konania; zároveň odkázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 29. apríla 2015, sp.zn. 6Sžo/33/2014, v ktorom sa tam konajúci senát taktiež stotožnil so spájaním vecí v odvolacom správnom konaní.

Námietku žalobcu o nedostatočnom odôvodnení rozhodnutia žalovaného v časti výšky pokuty ako aj jej primeranosti žalovaný vyhodnotil ako tendenčnú, nakoľko v oboch stupňoch sa správne orgány riadne vyporiadali tak s dôvodmi jej uloženia ako aj samotnou výškou. Pri ukladaní výšky pokuty poukázal na viaceré správne konania vedené so žalobcom, opakované nerešpektovanie ustanovení zákona č. 250/2007 Z.z., územnú pôsobnosť žalobcu, ktorý svoju podnikateľskú činnosť zameranú na poskytovanie spotrebiteľských úverov vykonáva na celom území Slovenskej republiky, charakter protiprávneho konania majúceho za následok zhoršenie postavenia a právnej ochrany spotrebiteľov, charakter uzatváraných zmlúv majúcich znaky spotrebiteľskej zmluvy. Vzhľadom na uvedené žalovaný považoval uloženie pokuty za primeranú, citelnú a odradzujúcu. Dodal, že výška pokuty je proporcionálna k dopadu a negatívnym následkom na spotrebiteľov a súčasne je vecou správnej úvahy žalovaného správneho orgánu, pričom správny orgán pri jej ukladaní zo zákonných medzí nevybočil.

Záverom podaného vyjadrenia žalovaný skonštatoval riadne zistenie skutkového stavu veci, v súlade s právnymi predpismi a navrhol, aby najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil a žalobcovi nepriznal právo na náhradu trov konania.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok - ďalej len „SSP“ a § 10 ods. 2 OSP), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP v spojení s § 246 ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné, avšak z iných dôvodov než v odvolaní uvedených.

Podľa § 492 ods. 2 SSP odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Podľa § 244 ods. 1 - 3 OSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

(2) V správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len "rozhodnutie správneho orgánu").

(3) Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 247 ods. 1 OSP podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Podľa § 250i ods. 1 a 3 OSP pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia.

(3) Pri preskúmaní zákonnosti a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Po preskúmaní napadnutého rozsudku krajského súdu a konania mu predchádzajúceho najvyšší súd dospel k záveru, že krajský súd v procese súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia a postupu žalovaného náležite nepostupoval v zmysle procesných pravidiel zákonodarcom nastolených v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku citovaných vyššie, keď na základe skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu dospel k právnomu záveru o zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného, s ktorým sa najvyšší súd nemohol stotožniť.

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa ako nedôvodnú zamietol žalobu vo veci preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 27. mája 2013, číslo: SK/0755/99/2012, SK/0756/99/2012.

Žalovaný predmetným rozhodnutím z dôvodu hospodárnosti správneho konania spojil do jedného konania dve rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu (Slovenská obchodná inšpekcia, Inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Bratislave pre Bratislavský kraj) zo 14. septembra 2012, číslo: P/0193/01/2012 (žalovaným evidované pod číslom SK/0755/99/2012) a rozhodnutie zo 14. septembra 2012, číslo: P/0194/01/2012 (žalovaným evidované pod číslom SK/0756/99/2012). Súčasne žalovaný napadnutým rozhodnutím zmenil uvedené prvostupňové rozhodnutia vo výrokovej časti tak, že žalobcovi pre porušenie zákazu nekalých obchodných praktík spočívajúcim na totožnom skutkovom základe, ku ktorému dospeli oba prvostupňové správne orgány, a ktoré si žalovaný osvojil, uložil úhrnnú pokutu vo výške 30.000,- eur.

Podľa § 27 zákona č. 250/2007 Z.z. na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní 29) okrem § 20 ods. 3 písm. e) až h) a § 21 a § 26a.

Podľa § 3 ods. 1 Správneho poriadku správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

Podľa § 46 ods. 1 Správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

Podľa § 47 ods. 1 a 2 Správneho poriadku rozhodnutie musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade). Odôvodnenie nie je potrebné, ak sa všetkým účastníkom konania vyhovuje v plnom rozsahu.

(2) Výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon.

Podľa § 59 ods. 1 a 2 Správneho poriadku odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.

(2) Ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

Z ustanovenia § 59 ods. 2 Správneho poriadku vyplývajú pre odvolací správny orgán viaceré možnosti, akým spôsobom má pri vzhľadnutí okolností konkrétneho prípadu o odvolaní účastníka rozhodnúť. Pokiaľ má odvolací správny orgán za to, že odvolaním napadnuté rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu je v súlade so zákonom a vecne správne, rozhodnutím odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí. Ďalšou možnosťou rozhodnutia odvolacieho orgánu je, že odvolaniu vyhovie a napadnuté rozhodnutie zruší (za predpokladu, že napadnuté rozhodnutie nemalo byť vydané vôbec),

prípadne rozhodnutie zruší a vec vráti prvostupňovému správneému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie. V opačnom prípade, teda ak vzhľadom na okolnosti konkrétne prejednávaneého prípadu, nie sú dané dôvody na potvrdenie prvostupňoveého rozhodnutia, ani jeho zrušenie, má odvolací správny orgán možnosť pristúpiť k zmene odvolaním napadnutého správneho rozhodnutia.

Zmena rozhodnutia prichádza do úvahy predovšetkým vtedy, keď prvostupňový správny orgán:

- nesprávne použil hmotnoprávny predpis,
- oprel svoje rozhodnutie o nedostatočne zistený skutkový stav veci,
- neúplne, alebo nesprávne zhodnotil vykonané dôkazy, alebo
- nerešpektoval pri nezmenených skutkových okolnostiach vyslovený právny názor, buď odvolacieho správneho orgánu v predchádzajúcom odvolacom správnom konaní, alebo súdu.

V tejto súvislosti najvyšší súd podotýka, že zmena rozhodnutia spočíva v zmene výroku a nie v zmene textu odôvodnenia. V prípade, ak je výrok rozhodnutia v súlade so zákonnou úpravou, pričom sa vyžaduje iné odôvodnenie, odvolací správny orgán prvostupňové rozhodnutie potvrdí a v odôvodnení svojho rozhodnutia uvedie, ktoré dôvody ho viedli k jeho rozhodnutiu; zároveň však je povinný vysvetliť, s ktorými dôvodmi prvostupňoveého rozhodnutia sa nestotožňuje a prečo (tu porovnaj § 59 ods. 1 Správneho poriadku).

;Výrok rozhodnutia predstavuje najdôležitejšiu časť rozhodnutia, nakoľko sa v ňom určujú konkrétne práva a povinnosti účastníkov správneho konania. Výrok obsahuje rozhodnutie veci, a teda je jadrom celého rozhodnutia. Navyše len výrok je záväzný, schopný nadobudnúť právoplatnosť a byť vykonateľný. V tejto súvislosti možno poukázať aj na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. septembra 1998, sp.zn. 5Sž/66/98, z ktorého vyplýva, že „Výrok rozhodnutia je jadrom celého rozhodnutia, ktorým sa určujú konkrétne práva a povinnosti účastníkov správneho konania. Musí v presnej, stručnej a úplnej formulácii vyjadriť záver správneho orgánu o otázke, ktorá je predmetom rozhodnutia. Požiadavku určitosti, presnosti a zrozumiteľnosti výroku treba dôsledne rešpektovať aj pri vydávaní rozhodnutia odvolacieho orgánu.“

Z výroku rozhodnutia o odvolaní teda musí byť zrejmé, ktorú z možných alternatív rozhodnutia odvolací orgán zvolil, prípadne v akom rozsahu. Nedodržanie tejto požiadavky spôsobuje totiž nejasnosť, nezrozumiteľnosť prípadne nepreskúmateľnosť rozhodnutia.

V konkrétnom prípade žalovaný správny orgán uvedené zásady určitosti a zrozumiteľnosti nerešpektoval.

Najvyšší súd podrobil prieskumu v prvom rade výrokovú časť napadnutého rozhodnutia žalovaného a dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného v časti výroku je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť. Pod týmto pojmom je potrebné rozumieť aj vo svetle konštantnej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky také rozhodnutie správneho orgánu, z ktorého výroku nemožno zistiť, ako vlastne správny orgán vo veci rozhodol, prípadne ktorého výrok je vnútorne rozporuplný. Pod tento pojem spadajú prípady, keď sa nedá rozoznať, čo je výrok a čo odôvodnenie, kto je účastníkom konania a kto bol rozhodnutím zviazaný. Medzi ďalšie dôvody nezrozumiteľnosti rozhodnutia správneho orgánu patrí rozpornosť výroku s odôvodnením, absencia právnych záverov, vyplývajúcich z rozhodujúcich skutkových okolností, ako i ich nejednoznačnosť (napríklad uznesenie z 24. novembra 2010, sp.zn. 6Sžf/1/2009, rozsudok z 28. júna 2011, sp.zn. 4Sžo/68/2010, prípadne rozsudok sp.zn. 5Sž/135/02).

Z obsahu spisu vyplýva, že žalovaný správny orgán z dôvodu hospodárnosti spojil dve už vyššie spomenuté rozhodnutia (po správnosti konania) na spoločné konanie. Súčasne podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku tieto rozhodnutia vo výrokovej časti zmenil tak, že žalobcovi uložil pokutu vo výške 30.000,- eur. Vzhľadom na už vyššie spomenuté, ak žalovaný pristúpil k zmene oboch prvostupňoveých rozhodnutí, bol povinný vo svojom rozhodnutí uviesť, v čom konkrétne ich zmena spočívala, a to s vymedzením dôvodov pre každé prvostupňové rozhodnutie osobitne. Z obsahu napadnutého rozhodnutia táto skutočnosť nevyplýva.

Navyše z rozhodnutia mal súd za preukázané, že žalovaný sa stotožnil so závermi plynúcimi z oboch prvostupňových rozhodnutí, tieto považoval za zákonné, správne orgány postupovali v súlade s § 32, § 46 a § 47 Správneho poriadku. Rovnako žalovaný konštatoval, že správne orgány presne a riadne zistili skutkový stav veci a zabezpečili si dostatok dôkazov na to, aby preukázali, že vo vzťahu k spotrebiteľom bola použitá nekalá obchodná praktika. Pokiaľ sa teda žalovaný správny orgán stotožnil s obomi prvostupňovými správnymi rozhodnutiami, tak čo do zistenia skutkového stavu veci ako aj právneho posúdenia a rovnako aj s výškami pokút v nich uložených, nebol daný dôvod na ich zmenu. Samotný fakt, že žalovaný pristúpil k spojeniu vecí do jedného konania, ako aj to, že doplnil dokazovanie o ďalšie skutočnosti, ešte bez ďalšieho nezakladá dôvod na zmenu prvostupňových rozhodnutí.

Najvyšší súd zároveň v tejto súvislosti poukazuje aj na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4SŽ/139/2002, podľa ktorého „Pod zmenou rozhodnutia treba rozumieť stav, keď vec, ktorá je predmetom konania, odvolací orgán rozhodne inak ako orgán prvého stupňa. Reformačný výrok odvolacieho orgánu sa stáva nezávislým od výroku rozhodnutia prvého stupňa, je novým vyriešením predmetu veci, a to spôsobom, ako vo výroku svojho rozhodnutia uvedie odvolací orgán.“ Vo svetle tohto rozhodnutia a záverov z neho plynúcich, žalovaný správny orgán v predmetnej veci inak nerozhodol, a teda dôvod na zmenu rozhodnutí daný nebol.

Rovnako sa najvyššiemu súdu javí ako zmatečná formulácia výroku v časti, v ktorej žalovaný zmenil obe napadnuté rozhodnutia vo výrokovej časti tak, že žalobcovi uložil pokutu vo výške 30.000,- eur. Takto formulovaný výrok skôr môže evokovať, že žalovaný zmenou uložil žalobcovi pokutu vo výškach po 30.000,- eur, teda v úhrne 60.000,- eur, keďže sa jednalo o dve rozhodnutia, ktorých výrokové časti boli zmenené.

Záverom najvyšší súd dodáva, že žalovaný ako odvolací orgán netradične vo výroku napadnutého rozhodnutia rozhodol o spojení na spoločné konanie prvostupňové konania, ktoré boli ukončené vydaním prvostupňových rozhodnutí. Takýto postup je nielen neobvyklý, ale v konečnom dôsledku spôsobuje neprehľadnosť rozhodnutia žalovaného, keď žalovaný bol povinný hodnotiť každý skutok obsiahnutý v prvostupňovom rozhodnutí samostatne a bol povinný vyhodnotiť, v súlade so zásadami správneho trestania, aj zákonnosť ukladania pokút (pokuty), vyhodnotiť, či pri ukladaní pokút mali, resp. nemali byť aplikované ustanovenia týkajúce sa ukladania sankcií pri úhrnnom, resp. súhrnnom treste. V tejto časti absentuje v preskúmanom rozhodnutí správna úvaha, na základe čoho rozhodnutie žalovaného je v tomto smere nepreskúmateľné aj pre nedostatok dôvodov.

Vychádzajúc z týchto zistení, najvyšší súd preto dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného správneho orgánu trpí vadami nespreskúmateľnosti pre nezrozumiteľnosť, ako aj nedostatok dôvodov, majúcich za následok jeho nezákonnosť.

Z uvedených dôvodov najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu v zmysle § 250ja ods. 3 veta prvá OSP a v spojení s § 492 ods. 2 SSP zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného správneho orgánu podľa § 250j ods. 2 písm. d/ OSP zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

V.

O náhrade trov konania rozhodol najvyšší súd podľa § 250k ods. 1 vety tretej OSP s použitím § 224 ods. 1 OSP a v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej OSP a § 492 ods. 2 SSP tak, že žalobcovi náhradu trov konania z dôvodov hodných osobitého zreteľa nepriznal, nakoľko najvyšší súd zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu z úradnej moci, a nie v rozsahu a z dôvodov uvedených žalobcom v odvolaní.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.