

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Asan/29/2018
Identifikačné číslo spisu: 7017200481
Dátum vydania rozhodnutia: 22.10.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:7017200481.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a JUDr. Igora Belka, v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky) GM ROCK s.r.o., Hlavná 92, 040 01 Košice, IČO: 31 735 410, právne zastúpená JUDr. Ladislavom Miklošom, advokátom, so sídlom Vodná 6, 040 01 Košice, proti žalovanej Slovenskej obchodnej inšpekcii, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie v Bratislave, Prievozská 32, 827 99 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. SK/0761/99/2016 zo dňa 14. júna 2017, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 8S/32/2017-64 zo dňa 21. júna 2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 8S/32/2017-64 zo dňa 21. júna 2018 m e n í tak, že rozhodnutie žalovanej č. SK/0761/99/2016 zo dňa 14. júna 2017 z r u š u j e a vec jej vracia na ďalšie konanie.

Sťažovateľke nárok na náhradu trov konania p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Slovenská obchodná inšpekcia, Inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Košiciach pre Košický kraj, ako prvoinštančný správny orgán, rozhodnutím č. P/0356/08/16 zo dňa 10.11.2016 pre porušenie povinnosti predávajúceho podľa § 16 ods. 1 zákona č. 250/2007 Z.z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch (ďalej len "zákon o ochrane spotrebiteľa"), v zmysle ktorého je predávajúci povinný vydať spotrebiteľovi doklad o kúpe výrobku, keď v čase kontroly účastník konania nevydal doklad o kúpe výrobku zakúpeného vo vykonanom kontrolnom nákupe dňa 25.08.2016, účtovanom v celkovej hodnote 3,70 €, uložila žalobkyňi podľa § 24 ods. 1 zákona o ochrane spotrebiteľa pokutu vo výške 500 €.

2. Na odvolanie žalobkyne žalovaná rozhodnutím č. SK/0761/99/2016 zo dňa 14.06.2017 rozhodnutie

prvoinštančného správneho orgánu potvrdila a odvolanie žalobkyne zamietla.

II.

Konanie na krajskom súde

3. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zamietol žalobu ako nedôvodnú.

4. Pokiaľ ide o žalobkyňou namietanú účasť maloletej osoby pri kontrolnom nákupe, v rámci inšpekcie vykonanej v prevádzkarni žalobcu 25.08.2016, resp. s absenciou súhlasu zákonného zástupcu maloletej osoby pre jej účasť na kontrolnom nákupe vykonanom v rámci inšpekcie, na ústnom pojednávaní dňa 21.06.2018 si správny súd overil kontrolou listinného dôkazu - anonymizovanej verzie zmluvy o poskytnutí súčinnosti pri výkone kontroly medzi prvoinštančným správnym orgánom a zákonným zástupcom maloletého, že predmetný postup vytýkaný žalobkyňou nemožno hodnotiť ako protiprávny. Zároveň krajský súd k uvedenej námietke uviedol, že účasť maloletej osoby pri kontrolnom nákupe ako rozhodujúci dôkazný postup bol zabezpečený prvoinštančným správnym orgánom v inom administratívnom konaní vedenom pod č. k. F/0357/08/16 ukončenom právoplatným rozhodnutím žalovanej č. SK/0760/99/2016 zo dňa 12.10.2017 o uložení pokuty žalobkyni vo výške 1 000 € pre porušenie povinností podľa § 6 ods. 2 zákona č. 377/2004 Z. z. o ochrane nefajčiarov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane nefajčiarov“).

5. Ako to vyplýva z predchádzajúceho bodu odôvodnenia rozsudku, vo veci boli zákonným spôsobom vykonané dve samostatné administratívne konania, ktorých predmetom bola kontrola dodržiavania právnych povinností vyplývajúcich na jednej strane zo zákona o ochrane nefajčiarov a na strane druhej podľa zákona o ochrane spotrebiteľa v preskúmvanej právnej veci. Odlišnosť právnych vzťahov chránených uvedenými osobitnými právnymi predpismi podľa názoru správneho súdu bola určujúcim právnym základom pre taký postup prvoinštančného správneho orgánu, ktorý zvolil voči žalovanej vedením dvoch samostatných administratívnych konaní. Ak totiž v rámci inšpekcie vykonanej prvoinštančným správnym orgánom v prevádzke žalobkyne 25.08.2016 pri kontrole zameranej na ochranu nefajčiarov (pri ktorej prvoinštančný správny orgán použil zákonným spôsobom maloletú osobu) došlo aj k ďalšiemu zisteniu o porušení právnych predpisov v inej sfére kontrolnej činnosti uvedeného orgánu verejnej správy (ochrana spotrebiteľa), skutkovým a právnym základom pre zahájenie ďalšieho správneho konania bolo predmetné zistenie o nevydaní dokladu o kúpe tovaru, a to v procesnoprávnej nadväznosti na hore citované ustanovenie § 18 ods. 1 Správneho poriadku, pri existencii hmotnoprávnych podmienok pre vyvodenie administratívnej zodpovednosti podľa zákona o ochrane spotrebiteľa.

6. S uvedenou argumentáciou správneho súdu úzko súvisí aj ďalšia žalobkyňou formulovaná žalobná námietka vytýkajúca správnym orgánom oboch stupňov neuplatnenie, tzv. absorpčnej zásady pri ukladaní trestu za dva správne delikty. Krajský súd predovšetkým uvádza, že z procesnoprávneho hľadiska v správnom konaní v preskúmvanej právnej veci, ako aj v správnom konaní vedenom u žalovanej pod č. k. SK/0760/99/ postupovala žalovaná a správny orgán prvej inštancie podľa procesnoprávnych podmienok daných Správnym poriadkom. Uvedená procesnoprávna norma, ani zákony o ochrane spotrebiteľa a o ochrane nefajčiarov, neumožňujú správnomu orgánu predovšetkým z dôvodu odlišnosti dvoch samostatných právnych úprav chrániacich osobitné sféry právnych vzťahov v oblasti verejnej správy uskutočniť „spojené“ administratívne konanie o oboch deliktoch a následne pristúpiť k uloženiu jednej sankcie za oba správne delikty a aplikáciu žalobkyňou namietanej absorpčnej zásady charakteristickej pre oblasť trestného práva. Krajský súd zdôraznil, že ide o dve samostatné skutkové zistenia, a tým aj skutkové vymedzenia vo výrokových častiach administratívnych rozhodnutí majúce odlišný právny charakter a rovnako rozdielne podmienky sankčného postihu podľa dvoch osobitných právnych úprav (zákony o ochrane spotrebiteľa a o ochrane nefajčiarov). Slovenská právna úprava, tzv. malého trestania rozdelená do početných právnych predpisov vzťahujúcich sa na konkrétne sféry ochrany verejnoprávnych vzťahov neumožňuje vykonať spoločné správne konanie a pristúpiť k uloženiu spoločnej sankcie za dva a viac správnych deliktov.

7. K ďalšej argumentácii žalobkyne vo vzťahu k nálezu Ústavného súdu SR PL. ÚS 106/2011 správny súd uviedol, že ide o nález týkajúci sa otázky ústavnosti časti aspiračnej zásady v trestnom práve a nemá žiaden priamy právny súvis s preskúmanou právnou vecou.

8. Záverom k predmetnej úvahe krajský súd vzhľadom na výšku uloženej sankcie podľa § 24 ods. 1 zákona o ochrane spotrebiteľa v zákonom stanovenej sadzbe (uložená pokuta 500 € pri sadzbe do 66 400 €) uviedol, že námietky žalobkyne o aplikácii absorpčnej právnej zásady nemajú svoj reálny základ v administratívnom konaní. Krajský súd totiž konštatoval, že horná hranica zákonnej sadzby pre daný druh administratívneho deliktu nebola prekročená, a to ani v prípade zohľadnenia ďalšieho sankčného postihu žalobkyne v správnom konaní vedenom u žalovanej pod č. k. SK/0760/99/2016.

9. K návrhu žalobkyne na použitie § 198 S.s.p. krajský súd uviedol, že vzhľadom na primeranosť uloženej sankcie pri dolnej hranici zákonom stanovenej trestnej sadzby (do 66 400 €) neboli dané v preskúmanej veci právne podmienky pre takýto navrhovaný postup správneho súdu.

10. K námietkam žalobkyne týkajúcim sa výrokovej časti preskúmaného rozhodnutia súd dal do pozornosti účastníkom konania ustálenú judikatúru Najvyššieho súdu SR, podľa ktorej výrok a odôvodnenie administratívneho rozhodnutia tvoria jeden funkčný celok, a teda postačuje, ak všetky okolnosti súvisiace s vyodením administratívnoprávnej zodpovednosti voči účastníkovi konania vyplývajú z rozhodnutia správneho orgánu ako z celku. Popritom Najvyšší súd SR opakovane judikuje, že pre právnu kvalitu výrokovej časti administratívneho rozhodnutia je určujúce, aby právna požiadavka na nezameniteľnosť správneho deliktu, tvoriaceho predmet konania bola daná vecným, časovým a miestnym vymedzením skutku, ktorého sa preskúmaná právna vec týka. Z obsahu výroku prvoinštančného rozhodnutia z 10.06.2011 jasne vyplýva tak vecné, ako aj časové a miestne vymedzenie skutku uvedením údajov o čase a mieste vykonania kontroly a zistenia kontrolného orgánu tvoriaceho hmotnoprávny základ pre postih žalobkyne (§ 16 ods. 1 zákona o ochrane spotrebiteľa). Rovnako pokiaľ ide o odôvodnenie rozhodnutí správnych orgánov oboch inštancií, všetky zásadné dôkazné zistenia a na nich sa vzťahujúce právne závery sú podľa názoru ich vyčerpávajúcou súčasťou.

11. Pokiaľ ide o požiadavku a s ňou súvisiacu námietku týkajúcu sa nenariadenia ústneho pojednávania, správny súd poukazuje na vývoj judikatúry Ústavného súdu SR a Najvyššieho súdu SR vzťahujúcu sa na danú procesnoprávnu problematiku v právnych veciach administratívneho trestania (vyjmúc konanie o priestupkoch), a v tejto súvislosti aj na rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 8S/71/2016.

12. Vychádzajúc z uvedeného pre posúdenie povinnosti správneho orgánu v konkrétnej administratívnoprávnej veci v konaní nariadiť ústne pojednávanie súd v prvom rade poukázal na dôkazné závery vyplývajúce z inšpekčných záznamov obsiahnutých v administratívnom spise správneho orgánu prvej inštancie, ktoré aj s prihliadnutím na obsah vyjadrenia vodiča taxislužby vytvorili v administratívnom konaní dôkazný stav majúci svoju oporu v záznamoch inšpektorov SOI. Za daného dôkazného stavu, podľa názoru súdu nemožno správnym orgánom vytknúť v rámci procesnoprávnej úvahy o možnosti nariadenia ústneho pojednávania záver o jeho nepotrebnosti, dôkaznej nadbytočnosti, a teda takom dôkaznom postupe, ktorý nemôže mať právny potenciál pre zmenu dovtedajších dôkazných záverov.

13. Správny súd ďalej považoval za potrebné k veci uviesť, vo vzťahu k obsahu žaloby, ale aj z vlastnej judikatúry týkajúcej sa posudzovania procesnoprávnych otázok vo sfére správneho trestania, najmä otázky týkajúcej sa povinnosti nariadiť ústne pojednávanie v administratívnom konaní, že obsah žaloby tak, ako bola koncipovaná v danej časti žalobných námietok (nenariadenie ústneho pojednávania), je nesporne motivovaný aj judikatúrou správnych súdov Slovenskej republiky, opierajúcou sa o uznesenie Ústavného súdu SR č. k. III.ÚS 231/2010-38 z 25.08.2010. Predmetné uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sa následne premietlo do obsahu rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 5Sžo/235/2010 z 25.11.2010, v ktorom správny súd formuloval závery, právne viazaný obsahom uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky z 25.08.2010.

14. Krajský súd v preskúmanej právnej veci dal do pozornosti účastníkom konania predovšetkým dve dôležité právne významné skutočnosti. V prvom rade už zo samotného obsahu rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 5Sžo/235/2010 z 25.11.2010 vyplýva prinajmenšom opatrný právny postoj k požiadavke na nariadenie ústneho pojednávania v konaní o správnom delikte, ak nie postoj odmietavý, najmä za situácie, ak od ústneho pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci, resp. keď skutkový stav veci je náležite zistený. Druhou, nie menej významnou skutočnosťou je vývoj judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, opierajúcej sa aj o iné, následne vydané rozhodnutia Ústavného súdu SR v právnych veciach týkajúcich sa administratívneho trestania a posudzovania otázky povinnosti nariadenia ústneho pojednávania. V tomto rozsahu právnej argumentácie súd poukazuje, napr. na obsah rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžo/387/2015 z 23.02.2017, v ktorom Najvyšší súd SR v právnej veci týkajúcej sa administratívneho trestania nesúhlasil so záverom krajského súdu, že tým, že správny orgán nenariadil vo veci ústne pojednávanie, došlo k takej procesnej vade, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia. Vyslovil záver, že podľa judikatúry EŠLP neuskutočnenie ústneho pojednávania nespôsobuje ujmu požiadavkám článku 6 ods. 1 Dohovoru vo vzťahu k ústnosti a verejnosti konania v prípadoch, keď skutkové okolnosti nie sú sporné a právne otázky sa nevyznačujú osobitnou zložitnosťou (napr. Varella Assalino proti Portugalsku rozhodnutie zo dňa 25.04.2002 č. sťažnosti 64336/01). Najvyšší súd SR v odôvodnení rozsudku sp. zn. 10Sžo/387/2015 z 23.02.2017 zároveň poukázal aj na obsah uznesenia Ústavného súdu SR II. ÚS 134/2014-19 z 05.02.2014.

15. K ďalšej žalobnej námietke (nezákonnosť dôkazných prostriedkov, nevykonanie dôkazov) súd poukázal vo vzťahu k použitiu maloletej osoby na kontrolný nákup na svoju predchádzajúcu právnu argumentáciu týkajúcu sa súhlasu zákonných zástupcov s účasťou maloletého pri kontrolnom nákupe a pokiaľ ide o žalobkyňou navrhované dokazovanie, zastáva názor zhodný s právnym názorom žalovaného správneho orgánu opierajúci sa o dikciu § 34 ods. 1 až 6 Správneho poriadku upravujúcu dokazovanie v správnom konaní. Z obsahu ustanovenia § 34 ods. 4 Správneho poriadku, podľa ktorého vykonávanie dôkazov patrí správne orgánu vyplýva podľa ustálenej súdnej praxe záver, že je oprávnením správneho orgánu nevykonať dôkaz navrhnutý účastníkom správneho konania, ak v rámci dôkazného stavu docieľeného v administratívnom konaní sú nespochybniteľným spôsobom preukázané skutočnosti dôležité pre vyvodenie právnej zodpovednosti účastníka administratívneho konania. V tomto smere je určujúcim dôkazom v preskúmanej právnej veci inšpekčný záznam, z ktorého jasne vyplývajú skutočnosti tvoriace základ vyvodenia administratívnoprávnej zodpovednosti voči žalobkyni za skutok, ku ktorému došlo dňa 25.08.2016. Ku konkretizácii tejto žalobnej námietky (tak, ako to vyplýva z obsahu žalobného bodu 4. žaloby) správny súd poznamenáva, že súhlas zákonného zástupcu maloletého bol prvoinstančným správnym orgánom zadovážený pre účely iného administratívneho konania a je použiteľný aj pre preskúmanú právnu vec. Žalobkyňou vytýkané porušenie § 22 Správneho poriadku (Zápisnica o vyjadrení žalobcu k oznámeniu o začatí správneho konania) nemá svoj procesnoprávny základ v obsahu daného zákonného ustanovenia majúceho všeobecnú právnu povahu a týkajúceho sa prioritne dôkazov ústnej povahy, a nie písomného vyjadrenia účastníka administratívneho konania k inšpekčnému záznamu, resp. k oznámeniu o začatí správneho konania, ktoré je v písomnej podobe súčasťou administratívneho spisu a ktorého obsah je nespochybniteľný.

16. Z dôvodov už uvedených v predchádzajúcich bodoch odôvodnenia tohto rozsudku správny súd neuznal ako dôvodné ani ďalšie žalobné námietky (uvedené pod žalobnými bodmi 5 a 6 žaloby), pretože žalobkyňou uvádzané nesprávne právne posúdenie veci a nesprávne vedenie administratívneho spisu malo podľa jeho názoru súvisieť s absenciou súhlasu zákonného zástupcu s použitím maloletej osoby pri kontrolnom nákupe dňa 25.08.2016, k čomu sa správny súd už v tomto odôvodnení rozsudku vyjadril. Pokiaľ žalobkyňa vytýka správnym orgánom oboch stupňov nesprávne vedenie administratívneho spisu spočívajúce v nedostatku číslovania a žurnalizácie spisu, správny súd konštatoval, že jednotlivé listinné dôkazy obsiahnuté v administratívnom spise správnych orgánov oboch inštancií sú číslované a chronologicky na seba nadväzujú. K spisu je zároveň pripojený spisový prehľad - obsah spisového materiálu č. P/0356/08/16 s uvedením strán - čísla listov jednotlivých súčastí, teda listín obsiahnutých v administratívnom spise.

17. O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 167 S.s.p. tak, že účastníkom konania náhradu trov konania nepriznal.

III.

Konanie na kasačnom súde

18. Proti rozsudku krajského súdu podala žalobkyňa v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. f), písm. g), písm. h) S.s.p., v ktorej navrhla kasačnému súdu, aby zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu tak, že zruší rozhodnutia správnych orgánov a vec vráti žalovanej na ďalšie konanie.

19. Sťažovateľka poukazuje na skutočnosť, že žalovaná ako aj krajský súd neskúmali zákonnosť postupu a vykonanie kontroly u sťažovateľky, ani zákonnosť inšpekčného záznamu, ktorý sťažovateľka nepovažuje za kľúčový dôkaz pre napadnuté rozhodnutia.

20. Sťažovateľka ďalej namietala, že žalovaná nezákonným spôsobom použila maloletú osobu na dokazovanie porušenia zákona o ochrane nefajčiarov, pretože žalovaná nemá na to zákonné oprávnenie.

21. Sťažovateľka tiež namietala, že žalovaná nedodrжала absorpčnú zásadu na jej trestanie. Podľa jej názoru mala žalovaná v predmetnej veci vydať len jedno rozhodnutie za porušenie zákona o ochrane nefajčiarov a aj za porušenie zákona o ochrane spotrebiteľa a mala uplatniť absorpčnú zásadu.

22. Ďalej sťažovateľka považuje napadnutý rozsudok krajského súdu za formálny a nedostatočne odôvodnený. Krajský súd neodôvodnil čo považoval za zásadné dôkazné zistenia. Sťažovateľka sa nestotožnila ani s odôvodnením krajského súdu, že vo veci nebolo potrebné vykonať ústne pojednávanie.

23. Žalovaná vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedla, že kasačné námietky sú neopodstatnené a nemajú vplyv na zodpovednosť sťažovateľky za zistený skutkový stav veci, a preto navrhla kasačnému súdu, aby ju ako nedôvodnú zamietol.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

24. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 S.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 22. októbra 2019 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

25. Podľa § 16 ods. 1 zákona o ochrane spotrebiteľa predávajúci je povinný vydať spotrebiteľovi doklad o kúpe výrobku alebo o poskytnutí služby, v ktorom je uvedené

- a) obchodné meno a sídlo predávajúceho, prípadne miesto podnikania fyzickej osoby,
- b) adresa prevádzkarne,
- c) dátum predaja,
- d) názov a množstvo výrobku alebo druh služby,
- e) cena jednotlivého výrobku alebo služby a celková cena, ktorú spotrebiteľ zaplatil.

26. Podľa § 24 ods. 1 zákona o ochrane spotrebiteľa za porušenie povinností ustanovených týmto zákonom alebo právne záväznými aktmi Európskej únie v oblasti ochrany spotrebiteľa uloží orgán dozoru výrobcovi, predávajúcemu, dovozcovi, dodávateľovi alebo osobe podľa § 9a alebo § 26 pokutu

do 66 400 eur; za opakované porušenie povinnosti počas 12 mesiacov uloží pokutu do 166 000 eur.

27. Podľa § 27 zákona o ochrane spotrebiteľa na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní okrem § 20 ods. 3 písm. e) až h) a § 21 a § 26a, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

28. Podľa § 3 ods. 4 Správneho poriadku správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne mu vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierné vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

29. Podľa § 6 ods. 2 zákona o ochrane nefajčiarov zakazuje sa predávať tabakové výrobky a výrobky, ktoré sú určené na fajčenie a neobsahujú tabak osobám mladším ako 18 rokov.

30. Podľa § 10 ods. 11 zákona o ochrane nefajčiarov ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na ukladanie pokút všeobecné predpisy o správnom konaní.

31. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým správny súd zamietol žalobu, ktorou sa sťažovateľka domáhala zrušenia rozhodnutí oboch správnych orgánov. Po preskúmaní napadnutého rozhodnutia krajského súdu a napadnutých rozhodnutí správnych orgánov kasačný súd dospel k záveru, že je potrebné napadnuté rozhodnutie žalovanej zrušiť.

32. Kasačný súd má úvodom za potrebné uviesť, že v rámci verejnoprávnej zodpovednosti za protispoločenské konanie právna teória rozoznáva trestné činy, priestupky, iné správne delikty, ďalšej špecifikácii ešte správne disciplinárne delikty a správne delikty poriadkové. Deliktom je len také porušenie povinnosti (konanie alebo opomenutie), ktoré konkrétny zákon takto označuje. Rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera ich typovej spoločenskej nebezpečnosti vyjadrenej v znakoch skutkovej podstaty, u iných správnych deliktoch a disciplinárnych deliktoch ešte aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu dopustiť (výstižne to určuje zákon o priestupkoch). Iné správne delikty sú svojou povahou najbližšie práve priestupkom. V oboch prípadoch ide o súčasť tzv. správneho trestania, o postih správny orgánom za určité nedovolené konanie (či opomenutie). Je potrebné zdôrazniť, že formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúcemu zaradeniu medzi trestné činy, priestupky, iné správne delikty a z toho vyvedené následky v podobe sankcií, vrátane príslušného konania, pritom či už ide o oblasť súdneho alebo správneho trestania, je len vyjadrením reálnej trestnej politiky štátu, teda reflexia názoru spoločnosti na potrebnú mieru ochrany jednotlivých vzťahov a záujmov. Kriminalizácia, či naopak dekriminalizácia určitého konania nachádza výraz v platnej právnej úprave a v ich zmenách, voľbe procesných nástrojov potrebných k odhaleniu a dokázaniu konkrétnych skutkov ako aj prísnosti postihu delikventa.

33. Z týchto hľadísk je potrebné vychádzať pri posúdení nevyhnutnosti konkretizácie skutku a jeho miesta v rozhodnutí. Zákonná úprava je jednoznačná pokiaľ ide o konanie o trestných činoch, pretože podľa trestného zákona musí výrok rozsudku presne označovať trestný čin, ktorého sa týka, a to nielen zákonným pomenovaním a uvedením príslušného zákonného ustanovenia, ale aj uvedením miesta, času a spôsobu spáchania, poprípade i iných skutočností potrebných, aby skutok nemohol byť zamenený s iným. U priestupkoch je obdobná právna úprava. Výrok rozhodnutia o priestupku musí obsahovať tiež popis skutku s označením miesta a času jeho spáchania, vyslovenie viny, druh a výmeru sankcie. Široká oblasť iných správnych deliktov však takéto jednoznačné vymedzenie výroku rozhodnutia nemá. Odkazuje sa len na správny poriadok (§ 47 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb.), podľa ktorého výrok rozhodnutia obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého bolo rozhodnuté, poprípade tiež rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť plnenia, určí správny orgán na to lehotu.

34. Vymedzenie predmetu konania vo výroku rozhodnutia o správnom delikte, musí spočívať v špecifikácii deliktu tak, aby sankcionované konanie nebolo zameniteľné s iným konaním. Tento záver je vyvoditeľný priamo z ustanovenia § 47 ods. 2 Správneho poriadku. V rozhodnutiach trestného charakteru, ktorými sú nepochybne i rozhodnutia o iných správnych deliktoch je nevyhnutné vymedziť presne, za aké konkrétne konanie je subjekt postihnutý. To je možné zaručiť len konkretizáciou údajov obsahujúcich popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, prípadne uvedením iných skutočností, ktoré sú potrebné na to, aby skutok nemohol byť zamenený s iným. Takáto miera podrobnosti je nevyhnutná pre celé sankčné konanie, a to najmä z dôvodu vylúčenia prekážky litispendencie, dvojitého postihu pre rovnaký skutok, pre vylúčenie prekážky veci rozhodnutej, pre určenie rozsahu dokazovania a to aj pre zabezpečenie riadneho práva na obhajobu. Až vydané rozhodnutie jednoznačne určí, čoho sa páchatel dopustil a v čom spáchaný delikt spočíva. Jednotlivé skutkové údaje sú rozhodné pre určenie totožnosti skutku, vylučujú pre ďalšie obdobie možnosť zámeny skutku a možnosť opakovaného postihu za rovnaký skutok, pritom je potrebné odmietnuť úvahu o tom, že postačí, ak tieto náležitosti sú uvedené len v odôvodnení rozhodnutia. Význam výrokovej časti rozhodnutia spočíva v tom, že iba táto časť rozhodnutia môže zasiahnuť do práv a povinností účastníkov konania. Riadne formulovaný výrok a v ňom v prvom rade konkrétny popis skutku je nezastupiteľná časť rozhodnutia, z ktorého je možné zistiť, či a aká povinnosť bola porušená a aké opatrenia či sankcie boli uložené. Len rozhodnutie obsahujúce takýto výrok môže byť vynútiteľné exekúciou.

35. Záver o nevyhnutnosti úplnej špecifikácie iného správneho deliktu (z hľadiska vecného, časového a miestneho) plne korešponduje i medzinárodným záväzkom SR. Je potrebné pripomenúť, že i na rozhodovanie o iných správnych deliktoch dopadajú požiadavky čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách (publikovaný pod č. 209/1992 Zb.). Keď Dohovor v článku 6 ods. 1 uvádza "akékoľvek trestné obvinenie", je potrebné poskytnúť záruku tomu kto je obvinený v trestnom konaní ako aj v správnom konaní pre podozrenie zo spáchania správneho deliktu. Takto vykladá Dohovor stabilne i judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva.

36. Z vyššie uvedeného potom je potrebné vyvodiť, že výrok rozhodnutia o postihu za iný správny delikt musí obsahovať popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, poprípade i uvedenie iných skutočností, ktoré sú potrebné k tomu, aby nemohol byť zamenený iným. Ak správny orgán neuvedie tieto náležitosti do výroku svojho rozhodnutia, podstatne poruší ustanovenie zákona o správnom konaní (§ 47 ods. 2 Správneho poriadku).

37. Na rozdiel od Trestného zákona, právne predpisy, ktoré zakotvujú skutkové podstaty správnych deliktov neupravujú postup správnych orgánov pri postihu za súbeh viacerých deliktov. Pri súbehu viacerých správnych deliktov pri nedostatku špeciálnej úpravy je potrebné použiť "analogiae legis" tzv. absorpčnú zásadu. Jej podstata tkvie v absorpcii sadziieb (teda prísnejší trest pohlcuje miernejší). Zbiehajúce sa delikty sú tak postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich, čo pri rovnakých sadzbách pokút znamená, že správny orgán posúdi závažnosť deliktu a úhrnný trest uloží podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov (závažnosť pritom je nutné posudzovať predovšetkým s ohľadom na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená).

38. Na základe analógie teda v danom prípade treba aplikovať pravidlá pre ukladanie úhrnného trestu, t. j. správny orgán uloží za viaceré delikty sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihnutelný. Touto zásadou sa správne orgány pri ukladaní sankcie za nimi zistené dva správne delikty neriadili. Ak správny orgán teda bol toho názoru, že žalobkyňa spáchala viacero správnych deliktov, pri ukladaní pokuty za tieto delikty mal uložiť sankciu za správny delikt najprísnejšie postihnutelný.

39. Z administratívneho spisu je zrejmé, že žalobkyňa sa pri kontrole dňa 25.08.2016 jedným konaním dopustila porušenia ustanovení dvoch zákonov, a to zákona o ochrane spotrebiteľa a zákona o ochrane nefajčiarov. V danom prípade ide tak o jednočinný súbeh. Právne predpisy upravujúce skutkové podstaty správnych deliktov však neupravujú postup správnych orgánov pri postihu za súbeh viacerých

deliktov, ako to bolo v tomto prípade. Niet pochybností o tom, že priestupky a iné správne delikty majú trestnoprávny charakter, a preto podliehajú ochrane zaručenej v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Preto správne orgány rozhodujúce o postihu za tieto delikty musia analogicky aplikovať základné zásady zakotvené v Trestnom zákone a Trestnom poriadku, keďže v hmotnoprávných a procesnoprávných predpisoch nie sú tieto zásady premietnuté. Pri nedostatku právnej úpravy je tak podľa názoru kasačného súdu v zmysle zásady „analogiae legis“ potrebné v správnom konaní použiť ako už bolo vyššie uvedené absorpčnú zásadu, uvedenú v § 41 Trestného zákona, ako zásadu ukladania trestov podľa ustanovení trestného práva.

40. Kasačný súd podotýka, že orgány verejnej správy sú povinné pri vybavovaní veci použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne mu vybaveniu veci a zároveň dbajú na to, aby správne konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov správneho konania. V danom prípade však podľa názoru kasačného súdu správne orgány nepostupovali v súlade s vyššie uvedenou zásadou hospodárnosti konania upravenou v § 3 ods. 4 Správneho poriadku, ktorej podstata spočíva v tom, aby správne orgány vybavili veci včas a bez zbytočných prieťahov a aby zároveň konanie prebiehalo hospodárne s použitím najvhodnejších prostriedkov vedúcich k správne mu vybaveniu veci. Táto zásada korešponduje aj s čl. 48 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorej každý má právo, aby sa jeho vec prerokovala bez zbytočných prieťahov a v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom. Požiadavka rýchlosti konania má svoj význam aj v tom, že iba konanie, ktoré je rýchle, je aj účinné. Akékoľvek prieťahy konania znižujú nielen jeho účinnosť, ale aj autoritu správneho orgánu. Osobitne to platí pri povinnosti, ktorá je dôsledkom uplatnenia administratívnej zodpovednosti.

41. Správne mu orgánu podľa názoru kasačného súdu nič nebránilo tomu, aby prejednal a rozhodol vec v jednom administratívnom konaní podľa spomenutých zásad a uložili žalobkyni jednu sankciu aplikujúcu zásady ukladania trestov podľa trestného práva. Z dôvodu, že prvoinštančný správny orgán bol príslušný na rozhodnutie o oboch správnych deliktoch v jednom administratívnom konaní, ale tak neurobil, tak podľa názoru kasačného súdu nemožno v takom prípade hovoriť o hospodárnosti konania, a teda došlo k porušeniu zásady správneho konania upravenej v § 3 ods. 4 Správneho poriadku. Z uvedených dôvodov sa kasačný súd nestotožnil so záverom krajského súdu, že vo veci boli vykonané správne dve samostatné administratívne konania.

42. Pri ukladaní správneho trestu v jednom spoločnom administratívnom konaní je potrebné rešpektovať § 41 Trestného zákona a pri súbehu dvoch správnych deliktov uložiť trest určený pre delikt najprísnejšie postihnutelný. Najprísnejšie postihnutelný správny delikt je delikt, za ktorý možno uložiť pokutu s najvyššou sadzbou. V prípade, že pôjde o prípad, keď sú horné hranice pokút rovnaké, tak správny trest sa uloží podľa ustanovenia vzťahujúci sa na správny delikt najzávažnejší. Závažnosť je pritom nutné posudzovať predovšetkým s ohľadom na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená.

43. Vzhľadom na vyššie uvedené kasačný súd konštatuje, že napadnuté rozhodnutie žalovanej v spojení s prvoinštančným rozhodnutím je nezákonné, pretože správny orgán vec nesprávne právne posúdil v otázke dodržiavania zásad trestného práva pri ukladaní trestov pri súbehu správnych deliktov a zároveň došlo zo strany správnych orgánov k porušeniu zásady hospodárnosti konania uvedenej v Správneho poriadku (obdobne rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 10Asan/4/2018 zo dňa 27.03.2019)

44. Kasačný súd na základe vyššie uvedených dôvodov konštatuje, že krajský súd dospel k nesprávne mu záveru, keď žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej považoval za súladné so zákonom a správnu žalobu zamietol. Pretože samotné preskúmané rozhodnutie žalovanej trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, kasačný súd nezrušil napadnutý rozsudok krajského súdu, ale považoval za potrebné rozhodnúť v zmysle § 462 ods. 2 v spojení s § 457 ods. 1 S.s.p. tak, že rozhodnutie žalovanej zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie. V ďalšom konaní je žalovaná povinná postupovať podľa zásad uvedených vyššie a tiež prihliadnúť na už právoplatné rozhodnutie žalovanej č. SK/0760/99/2016 zo dňa 12.10.2017, ktorým potvrdila prvoinštančné rozhodnutie Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie

so sídlom v Košiciach pre Košický kraj č. F/0357/08/16 zo dňa 10.11.2016, ktorým bola sťažovateľke uložená pokuta vo výške 1.000 € pre porušenie povinnosti podľa § 6 ods. 2 zákona o ochrane nefajčiarov, zistenej pri kontrole vykonanej dňa 25.08.2016 a zväžiť, či vzhľadom na výšku už uloženej pokuty, neprichádza do úvahy upustenie od potrestania. Právnym názorom kasačného súdu je žalovaná viazaná (§ 469 S.s.p.).

45. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 S.s.p. tak, že sťažovateľke, ako úspešnému účastníkovi konania o kasačnej sťažnosti, nárok na náhradu trov tohto konania priznal.

46. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky rozhodol pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.