



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Idy Hanzelovej a členov senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a Mgr. Petra Melichera, v právnej veci žalobcu: U. S., zastúpená advokátkou A. D. S., proti žalovanému: **Slovenská obchodná inšpekcia, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie, Prievozská č. 32, Bratislava**, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia postupu a rozhodnutia žalovaného č. SK/0698/99/2009 zo dňa 3. novembra 2009, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/145/2009 -37 zo dňa 23. septembra 2010, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/145/2009 -37 zo dňa 23. septembra 2010 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného č. SK/0698/99/2009 zo dňa 3. novembra 2009 v spojení s rozhodnutím Inšpektorátu SOI so sídlom v Trnave pre Trnavský kraj, č. F/116/2/2009 zo dňa 1. júla 2009 v časti výroku o výške uloženej pokuty za porušenie povinností podľa § 8 ods. 3 a 4 zák. č. 377/2004 Z.z mení tak, že **u k l a d á** spoločnosti U. S. pokutu vo výške 100,- Eur.

Vo zvyšnej časti rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/145/2009 -37 zo dňa 23. septembra 2010 **p o t v r d z u j e**.

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

O d ô v o d n e n i e

Napadnutým rozsudkom Krajského súdu v Trnave bola zamietnutá žaloba podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) proti rozhodnutiu žalovaného č. SK/0698/99/2009 zo dňa 3. novembra 2009, ktorým tento potvrdil rozhodnutie Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie (SOI) so sídlom v Trnave pre Trnavský kraj č. F/116/2/2009 zo dňa 1. júla 2009, ktorým bola žalobcovi podľa §10 ods. 6 zák. č. 377/2004 Z.z. o ochrane nefajčiarov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ochrane nefajčiarov“) uložená pokuta vo výške 331,- Eur pre porušenie povinnosti upozorniť verejnosť na zákaz fajčenia bezpečnostným a zdravotným označením, ktoré musí byť umiestnené na viditeľnom mieste, teda § 8 ods. 3 zákona o ochrane nefajčiarov, nakoľko pri kontrole zo dňa 19. mája 2009 bolo v prevádzkovej jednotke žalobcu Svietidlá zistené, že prevádzková jednotka nebola označená bezpečnostným zdravotným označením podľa prílohy č. 2 nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 387/2006 Z.z. o požiadavkách na zaistenie bezpečnostného a zdravotného označenia pri práci (ďalej len „nariadenie vlády č. 387/2006 Z.z.“) a pre porušenie povinnosti na viditeľnom mieste umiestniť oznam s informáciou, kde a na ktorých kontrolných orgánoch je možné podať oznámenie o porušovaní zákona o ochrane nefajčiarov, teda za porušenie § 8 ods. 4 zákona o ochrane nefajčiarov.

Po preskúmaní zákonnosti napadnutého rozhodnutia krajský súd konštatoval, že správne orgány vo veci správne právne posúdili ustanovenia zákona o ochrane nefajčiarov. Žalobca v žalobe namietal nezákonnosť rozhodnutia, ktorú odôvodnil tým, že výklad žalovaného je v rozpore s dobrými mravmi, nakoľko žalobca trval na tom, že prevádzka bola vždy nefajčiarska a nedostatky, na ktoré bol žalobca upozornený, boli ihneď odstránené, pričom išlo len o vylepenie tabuľky a o oznam, kde je možné podať oznámenie o porušovaní zákona. Krajský súd k tejto námietke uviedol, že skutočnosť, že žalobca ihneď odstránil protiprávny stav, nemôže mať vplyv na to, že došlo zo strany žalobcu k porušeniu zákonnej povinnosti. Krajský súd takisto poukázal na zákon o ochrane nefajčiarov, stanovujúci

jednoznačne upozornovaciu a informačnú povinnosť zodpovedného subjektu a na skutočnosť, že žalovaný uložil žalobcovi pokutu v minimálne možnej výške, pričom prihliadol najmä na závažnosť porušenia povinnosti, čas trvania a na vzniknuté alebo hroziace škodlivé následky porušenia povinnosti. O náhrade trov konania rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že neúspešnému žalobcovi právo na ich náhradu nepriznal.

Proti tomuto rozsudku podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil, preskúmané rozhodnutie žalovaného zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalobca namietal, že v jeho prípade išlo o nefajčiarsku prevádzku, preto považuje uloženie pokuty vo výške 331,- Eur za nesprávne a zle vyhodnotené a má ta to, že zákonodarca takto nechcel a nemal v úmysle vysvetľovať zákon.

Žalovaný správny orgán v písomnom vyjadrení k podanému odvolaniu zo dňa 18. novembra 2010 je toho názoru, že rozsudok krajského súdu bol vydaný na základe spoľahlivo a presne zisteného skutkového stavu, v súlade s platnými právnymi predpismi a na základe správneho právneho posúdenia veci, je vo výroku vecne správny, a preto navrhol, aby odvolací súd rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil. Žalovaný uviedol, že vzhľadom na skutočnosť, že žalobca vo svojom odvolaní neuviedol žiadne nové skutočnosti, ktoré by mali vplyv na posúdenie zisteného skutkového stavu, naďalej zotrváva na svojich predchádzajúcich vyjadreniach. K námietkam žalobcu uviedol, že povinnosti v zmysle § 8 ods. 3 a 4 zákona o ochrane nefajčiarov sa vzťahujú na všetky predajne bez ohľadu na to, či boli fajčiarske alebo nefajčiarske. Ďalej uviedol, že zákon v o ochrane nefajčiarov v ustanovení § 10 ods. 6 v súvislosti s porušením ustanovení § 8 ods. 3 a 4 ukladá správny orgán povinnosť uložiť pokutu od 331,- Eur do 3 319,- Eur. Skutočnosť, že žalovaný zistený nedostatok ihneď odstránil, pritom nemožno považovať za skutočnosť, ktorá by ho zbavovala zodpovednosti za porušenie zákona, nakoľko odstránenie zistených nedostatkov je povinnosťou kontrolovanej osoby vyplývajúcou z ustanovenia § 7 ods. 3 zákona č. 128/2002 Z.z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa. Žalovaný je tak toho názoru, že v uvedenom prípade konal v plnom súlade so zákonom a námietky žalobcu pokladá za neopodstatnené.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu odvolania bez pojednávania v súlade s § 250ja ods. 2 OSP a dospel k záveru, že odvolanie je z časti dôvodné a preto je potrebné napadnutý rozsudok

Krajského súdu v Trnave zmeniť v súlade s § 250ja ods. 3 veta prvá OSP a § 250ja ods. 4 veta prvá OSP.

Z pripojeného spisového materiálu odvolací súd zistil, že podkladom pre vydanie rozhodnutia prvostupňovým správnym orgánom bol inšpekčný záznam o vykonanej kontrole a zistených nedostatkoch, spísaný dňa 19. mája 2009 inšpektormi SOI, preukazujúci porušenie povinností podľa § 8 ods. 3 a 4 zákona o ochrane nefajčiarov, ktorý bol podpísaný bez pripomienok vedúcou prevádzkarne. V inšpekčnom zázname sa uvádza, že v kontrolovanej prevádzke chýba upozornenie pre verejnosť na zákaz fajčenia bezpečnostným a zdravotným označením v zmysle prílohy č. 2 k nariadeniu vlády č. 387/2006 Z.z. a oznam s informáciou, kde a na ktorých kontrolných orgánoch je možné podať oznámenie o porušovaní tohto zákona. Vo vysvetlivke k inšpekčnému záznamu vedúca prevádzkarne uvedené zistenia nespochybnila a uviedla, že „Piktogram o zákaze fajčenia som doplnila na dvere predajne a oznam o kontrolných orgánoch doplním v priebehu dňa“.

Podľa § 8 ods. 3 zákona o ochrane nefajčiarov, fyzická osoba-podnikateľ a právnická osoba, ktoré prevádzkujú zariadenia, v ktorých je zakázané fajčenie, sú povinní upozorniť verejnosť na zákaz fajčenia bezpečnostným a zdravotným označením, ktoré musí byť umiestnené na viditeľnom mieste. Označenie musí spĺňať všeobecné minimálne požiadavky na značky ustanovené v prílohe č. 2 k nariadeniu vlády č. 387/2006 Z.z

Podľa § 8 ods. 4 zákona o ochrane nefajčiarov, v priestoroch, kde je podľa § 7 zákaz fajčenia, musí byť na viditeľnom mieste umiestnený oznam s informáciou, kde a na ktorých kontrolných orgánoch, ktoré sú podľa § 9 povinné vykonávať kontrolu dodržiavania tohto zákona, je možné podať oznámenie o porušovaní tohto zákona.

Podľa § 7 ods. 1 písm. g) zákona o ochrane nefajčiarov, sa zakazuje fajčiť v úradných budovách, v uzavretých verejne prístupných priestoroch všetkých typov predajní, v divadlách, v kinách, na výstaviskách, v múzeách a galériách.

Podľa § 2 ods. 4 písm. j) sa predajňou rozumie vymedzený, uzavretý priestor, stály architektonický objekt určený na predaj tovaru spotrebiteľom.

Skutkový stav bol v konaní spoľahlivo zistený a žalobca skutkové zistenia nenamietal, odvolací súd však poukazuje na to, že zákonnosť rozhodnutia správnych orgánov je potrebné preskúmať nielen z formálnej stránky, ale aj z materiálnej, so zreteľom na zásadu proporcionálnosti a spravodlivosti.

Ústavný súd v uznesení č. III. ÚS 274/07-13 z 27. októbra 2007, poukazuje na to, že ani v modernom právnom štáte sa nemožno vyhnúť medzerám či iným nedostatkom v zákonných právnych predpisoch, pričom obzvlášť citeľný je tento negatívny jav v odvetví práva správneho. Orgány aplikujúce správne právo a spomedzi nich osobitne sudcovia pri rozhodovaní v správnom súdnictve sú oprávnení nedostatky zákonnej právnej úpravy svojím výkladom odstraňovať. Takéto odstraňovanie však nemožno považovať za legislatívnu činnosť, ktorá by narušala ústavný princíp trojdelenia štátnej moci. Sudca pri interpretácii normy správneho práva nesmie tvoriť, ale môže odhaľovať a formulovať vzťahy medzi jednotlivými právnymi normami vychádzajúc z účelu a zmyslu právnej úpravy. Jedinou požiadavkou, ktorá je pri tom na sudcu kladená, je ústavná konformita výkladu (čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky).

Podľa článku 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie zákonov musí byť v súlade s ústavou, v danom prípade s jej článkom 1 ods. 1. Právna istota a spravodlivosť, ako princípy materiálneho právneho štátu podľa názoru súdu nepripúšťajú v individuálnych prípadoch aplikovanie sankcií, ktoré sú zjavne neproporcionálne a neprimerané povahe skutku a jeho dôsledkom, a to ani vtedy, ak zákonodarca v záujme generálnej prevencie chcel prísnosťou a výlučnosťou sankcie chrániť závažný verejný záujem. Súd je však pri ukladaní sankcie povinný vychádzať z princípu prísne individuálnej zodpovednosti za skutok, ktorý má svoju mieru závažnosti a dôsledkov. Nijaký právny poriadok nemôže regulovať všetky situácie, ktoré môžu nastať pri uplatňovaní právnej úpravy. Každý právny poriadok sa môže uplatniť vo všetkých prípadoch iba vtedy, ak sa právna úprava dotvorí výkladom práva. Základom výkladu práva v právnom štáte je zdravý rozum. K dôležitým materiálnym znakom právneho štátu je aj existencia kritérií, podľa ktorých sa vysvetľuje a uplatňuje každá právna norma (cit. Drgonec: Ústava Slovenskej republiky - Komentár, Heuréka 2004, str. 57 - 58).

Každú právnu normu je potrebné vnímať ako súčasť určitého celku právnych noriem, ktoré tvoria ustanovenie právneho predpisu, a nie je možné ich vykladať izolovane,

bez ohľadu na jednotnosť/homogénnosť právneho poriadku štátu, ktorý ukladá dodržiavanie jednotlivých zásad pre výber druhu a výšky sankcie za spáchaný skutok. Je potrebné, aby zámer zákonodarcu pri tvorbe právnej úpravy a regulácie jej predmetu predpokladal aj takýto postup orgánov výkonnej moci (a teda aj správnych orgánov) povinných ho naplniť. Vychádzajúc z vyššie uvedeného je v rozpore so zásadami ukladania sankcií uloženie pokuty vo vyššej výške za menej závažné konanie. Z tohto dôvodu nemožno nechať napríklad bez povšimnutia ani predchádzajúcu rozhodovaciu činnosť Ústredného inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie, ktorý rozhodnutím č. S. zo dňa 23. septembra 2009 potvrdil rozhodnutie Inšpektorátu SOI v Prešove č. P. zo dňa 1. júla 2008 o uložení pokuty za porušenie informačnej povinnosti uvedenej v ustanovení § 14 ods. 1 zákona č. 250/2007 Z.z. o ochrane spotrebiteľa vo výške v prepočte 166,30 Eur, za neuvedenie ceny predávaného výrobku, o čom tento senát v nedávnej dobe rovnako rozhodoval a ktoré považoval za závažné porušenie predpisov na ochranu spotrebiteľa. So zreteľom na zásadu proporcionality, ktorá predpokladá vyváženú aplikáciu sankcií zodpovedajúcu záujmom štátu reprezentovaného v tomto prípade Slovenskou obchodnou inšpekciou a záujmom jednotlivca - podnikateľa, Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že pokuta vo výške 331,- Eur je zjavne neprimeraná povahe skutku žalobcu, ktorý síce porušil ustanovenia zákona o ochrane nefajčiarov, avšak so zreteľom na okolnosti prípadu miera závažnosti tohto porušenia zjavne prevyšuje dôsledky vyvolané uložením sankcie, čo aj na dolnej hranici sadzby pokuty stanovenej zákonom.

Odvolací súd dospel k záveru, že v prípade správneho deliktu žalobcu je potrebné prihliadať na všeobecné zásady ukladania sankcií v rámci verejného práva.

Odvolací súd má za to, že v prípade ukladania sankcie je nutné zachovať individualizáciu sankcie vzhľadom na konkrétny prípad a posúdiť všetky okolnosti prípadu tak, aby uložená sankcia bola primeraná povahe spáchaného skutku a zabezpečovala ochranu spoločnosti. Informačnú a oznamovaciu povinnosť, tak ako ju žalobca porušil zaviedol zákon č. 87/2009 Z.z., ktorý novelizoval zákon o ochrane nefajčiarov s účinnosťou od 1. apríla 2009. Zákon č. 87/2009 Z.z. definoval pojem predajne, menil ustanovenie § 8 ods. 3 a zaviedol informačnú povinnosť podľa § 8 ods. 4 tohto zákona. Správny orgán pri určovaní pokút podľa §10 ods. 9 zákona o ochrane nefajčiarov prihliada na závažnosť porušenia povinností, čas trvania a na vzniknuté alebo hroziace škodlivé následky na zdravie, preto je potrebné zohľadniť krátku dobu, ktorá uplynula odo dňa účinnosti novely ku dňu vykonania

kontroly dňa 19. mája 2009 ako okolnosť osobitného zreteľa podmieňujúcu určenie výšky pokuty. Krátkosť trvania protiprávneho stavu, ako aj to, že žalobca zistený nedostatok čiastočne ihneď odstránil, pričom preukázateľne nedošlo k negatívnym dôsledkom konania žalobcu, nakoľko ochrana zdravia ľudí ohrozená nebola a nehrozili škodlivé následky na zdravie, nebolo zistené ani nedodržanie povinnosti odstrániť zistený nedostatok, pokuta bola uložená bez využitia možnosti upozornenia na zistený nedostatok so stanovením lehoty na jeho odstránenie, k čomu je kontrolný orgán vždy oprávnený, má odvolací súd za to, že tieto okolnosti odôvodňujú zníženie uloženej pokuty aj pod minimálnu výšku stanovenú v § 10 ods. 6 zákona o ochrane nefajčiarov.

Podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva nie je rozhodujúca klasifikácia protiprávneho konania na správne delikty a trestné delikty vnútroštátnym poriadkom. Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva je potrebné i sankcie v priestupkových veciach vo forme pokuty považovať za sankcie represívneho charakteru a dospel k záveru, že ide o trestné veci, a to bez ohľadu na relatívne nízke sankcie.

Správny súd pri preskúvaní rozhodnutia o uloženej sankcii rozhoduje v plnej jurisdikcii. Ak zistí, že pokuta uložená správnym orgánom podľa ustanovenia zákona je vo vzťahu ku skutku žalobcu zjavne neprimeraná a porušujúca princíp proporcionality, musí na túto skutočnosť ako orgán zaručujúci nielen zákonné ale aj spravodlivé posúdenie veci prihliadnuť. Keďže pre posúdenie výšky sankcie a jej uloženie predpisy trestného práva umožňujú uloženie sankcie aj pod hranicu trestnej sadzby, niet dôvodu, aby tak nemohol rozhodnúť správny súd rozhodujúci v plnej jurisdikcii aj vo vzťahu ku skutku, ktorý nenaplnil znaky trestného činu, ale len znaky správneho deliktu. V danom prípade pritom nebol postihovaný delikt bezprostredne ohrozujúci život a zdravie, ale delikt v oblasti neplnenia si informačnej povinnosti. Riadiac sa týmito hľadiskami súd dospel k záveru, že pre naplnenie preventívno-výchovného účelu vykonanej kontroly a správneho konania postačuje uloženie pokuty vo výške 100,- Eur (3.012,60 Sk).

S poukazom na ustanovenie § 250j ods. 5 OSP, ak súd na základe vykonaného dokazovania (na podklade administratívneho a súdneho spisu) dospel k záveru, že o uložení sankcie má byť rozhodnuté inak, ako rozhodol správny orgán, môže rozhodnúť o uložení sankcie sám. Uvedené ustanovenie zákona sa vzťahuje aj na odvolacie konanie (§ 246c, § 211 ods. 2 OSP). V danom prípade odvolací súd dospel k záveru, že krajský súd nedôvodne

zamietol podanú žalobu. Vzhľadom na požiadavku hospodárnosti konania nevidel dôvod na zrušenie rozhodnutia správneho orgánu, pretože skutkový stav považoval za dostatočne zistený a samotné právne posúdenie veci, čo do kvalifikácie sankcionovaného konania nebolo materiálne nesprávne. Za nezodpovedajúci povahe a závažnosti správneho deliktu, však považoval súd výrok o výške uloženej sankcie, čo v rámci rozhodovania v plnej jurisdikcii napravil sám odvolací súd zmenou výroku rozhodnutia správneho orgánu (§ 250j ods. 5 OSP a § 250ja ods. 4 OSP).

Najvyšší súd Slovenskej republiky žiadnemu z účastníkov nepriznal náhradu trov odvolacieho konania z dôvodu, že žalobca nebol v plnom rozsahu úspešný a žalovanému náhrada trov nepatrí (§ 250k OSP).

Poučenie: Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 22. decembra 2010

JUDr. Ida H a n z e l o v á , v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Andrea Jánošíková