

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne obchodnej spoločnosti **I., s. r. o. T.**, so sídlom B.T., IČO: X., *zastúpenej Advokátskou kanceláriou M. & S., s. r. o., so sídlom L.T.*, proti žalovanej **Slovenskej obchodnej inšpekcii - Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie**, so sídlom, Prievozská 32, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného, č. SK/0860/99/2010 z 27. júla 2010, na odvolanie žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v T., č. k. 13S/40/2010-48 z 25. januára 2011, takto

### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v T. č. k. 13S/40/2010-48 z 25. januára 2011 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

### O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým uznesením Krajský súd v T. (ďalej aj „krajský súd“) zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej s poukazom na § 103 a § 104 ods. 1 OSP Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) s odôvodnením, že predpokladom postupu v správnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti OSP je, aby išlo rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 OSP), pričom v prejednávanej veci neboli splnené podmienky konania podľa § 103 OSP, pretože nebolo vydané odvolacím orgánom rozhodnutie, ktoré nadobudlo právoplatnosť.

Krajský súd z obsahu spisu zistil, že správny orgán prvého stupňa rozhodnutím zo 17. júna 2010 uložil žalobkyni poriadkovú pokutu vo výške 1.000 eur za marenie výkonu kontroly podľa § 9 ods. 2 zákona č. 128/2002 Z. z. štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších

predpisov. Prvostupňové rozhodnutie bolo doručené žalobkyni 21. júna 2010 (pondelok), a táto skutočnosť nebola medzi účastníkmi konania sporná. Lehota 15 dní na podanie odvolania podľa § 54 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej aj len „správny poriadok“) uplynula 06. júla 2010 (utorok). Žalobkyňa tvrdila, že podala odvolanie proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa 06. júla 2010 na pošte v T., a ako dôkaz predložila poštový podací lístok. Žalovaná vybavila vec podľa § 60 správneho poriadku listom č. SK/0860/99/2010 z 27. júla 2010 tak, že odvolanie zamietla ako oneskorene podané z dôvodu, že podľa odtlačku pečiatky na obálke bolo odvolanie podané na pošte až 07. júla 2010, t. j. po uplynutí lehoty 15 dní na podanie odvolania.

Vzhľadom na rozdielne tvrdenia účastníkov konania o tom, či odvolanie bolo podané v zákonom stanovenej lehote 15 dní, krajský súd vyzval poštu v T. na podanie správy, v ktorý deň bola podaná na pošte doporučená zásielka pod podacím číslom R 49 465 841, ktorá podľa tvrdenia žalobkyne obsahovala odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu. Pošta v T. listom číslo 2-ODD/TN-2011 z 10. januára 2011 (č. l. 42) potvrdila, že doporučená zásielka č. R 49 465 841 pre adresáta Inšpektorát SOI pre Trenčiansky kraj bola na pošte T. 8 podaná 06. júla 2010. Súčasne táto pošta pochybila pri ofrankovaní uvedenej zásielky a nesprávne ofrankovala dátum podania 07. júla 2010. Z uvedeného vyplýva, že odvolanie žalobkyne proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa bolo podané včas. O odvolaní má právomoc rozhodnúť žalovaný, ktorý je v danej veci v zmysle § 58 ods. 2 správneho poriadku príslušným odvolacím orgánom.

Z uvedeného dôvodu súd konanie zastavil a vec postúpil z dôvodu príslušnosti žalovanému na rozhodnutie o odvolaní za použitia § 104 ods. 1 veta druhá OSP.

Zároveň vyslovil, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania (§ 146 ods. 1 písm. c/ OSP a § 246c ods. 1 OSP) a rozhodol o vrátení súdneho poplatku (§ 11 ods. 1 a ods. 6 zákona č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov v znení neskorších predpisov).

Proti tomuto uzneseniu podala žalobkyňa v zákonnej lehote odvolanie trvajúc na preskúmaní druhostupňového rozhodnutia žalovanej (č. SK/0860/99/2010), z dôvodov správno-procesných, nie vecných. Poukázala na to, že protiprávnym zamietnutím včas podaného odvolania pre oneskorenosť, žalovaný správny orgán riadne nekonal o podanom odvolaní, čím ukrátil právo žalobkyne na preskúmanie prvostupňového správneho rozhodnutia podľa § 53 až § 61 správneho poriadku. Proti takémuto postupu,

resp. rozhodnutiu náš právny poriadok nepripúšťa riadny opravný prostriedok. Pokiaľ pracovník žalovanej podpísaný pod napadnutým rozhodnutím v telefonickej rozhovore z 03. augusta 2010 výslovne odmietol možnosť zmeny zamietajúceho rozhodnutia, nemala žalobkyňa inú možnosť, než sa domáhať ochrany svojich práv a zrušenia napadnutého správneho rozhodnutia cestou správneho súdnictva podľa § 247 OSP a nasl.

Súd následne vykonal dokazovanie, ktoré preukázalo, že správna žaloba bola podaná dôvodne, pretože žalobkyňa v správnom konaní podala odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu riadne a včas. Napadnuté zamietajúce rozhodnutie žalovanej č. SK/0860/99/2010 z 27. júla 2010, teda nebolo vydané v súlade so zákonom (§ 27 ods. 3 a 4 správneho poriadku), a preto je nevyhnutné ho zrušiť a následne riadne rozhodnúť o odvolaní podľa správneho poriadku.

Žalobkyňa tvrdila, že pokiaľ žaloba bola podaná dôvodne vo veci, kde náš právny poriadok zásadne neumožňuje iný spôsob obrany pred neoprávneným zásahom správneho orgánu do práv právnickej, resp. fyzickej osoby, malo byť vo veci meritórne rozhodnuté v intenciách § 250j ods. 2 OSP tak, že rozhodnutie malo byť zrušené a vec vrátená žalovanému správnomu orgánu na ďalšie konanie o podanom odvolaní. Nemožno považovať za správny názor krajského súdu, že nešlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych právnych prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť, a teda chýbala základná procesná podmienka na jeho preskúmanie v správnom súdnictve. Z právneho hľadiska nie je podľa žalobkyne relevantné, že vzniknutú situáciu vyvolalo pochybenie pracovníka pošty, ktorý na obálke obsahujúcej odvolanie, nesprávne vyznačil dátum podania na poštovú prepravu.

V nadväznosti na vyššie uvedené je veľmi podstatná otázka priznania náhrady trov konania, keďže aplikácia § 146 ods. 1 písm. c/ OSP v tomto prípade jednoznačne vedie k nedovolenej a neprimeranej tvrdości voči žalobkyni.

Z uvedených dôvodov sa žalobkyňa domáha, aby odvolací súd napadnuté uznesenie Krajského súdu v T., sp. zn. 13S/40/2010-48 z 25. januára 2011 zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie v zmysle pôvodného žalobného návrhu.

Žalovaná vo svojom písomnom vyjadrení na odvolanie naďalej zotrvala na svojich predchádzajúcich vyjadreniach. Taktiež zotrvala na svojom názore, že postupovala správne, ak usúdila, že odvolanie bolo odovzdané na poštovú prepravu až 07. júla 2010, t. j. po zákonom stanovenej lehote na jeho podanie (nakoľko prvostupňové rozhodnutie bolo doručené 21. júna 2010), o čom žalobkyňu upovedomila listom z 27. júla 2010 vedenom pod

značkou SK/0860/99/2010. Pokladala za nepochybné, že jej postup bol v súvislosti s vydaným listom plne v súlade s ustanoveniami správneho poriadku, nakoľko z dôkazov, ktoré mal v čase vydania svojho stanoviska k dispozícii preukázateľne vyplývalo, že odvolanie žalobcu bolo podané po uplynutí zákonom stanovenej lehoty. Žalovaná tak nemala žiadny dôvod pochybovať o správnosti svojho postupu v prípade posúdenia odvolania ako podaného po zákonom stanovenej lehote s prihliadnutím na § 27 ods. 4 správneho poriadku, v zmysle ktorého sa v pochybnostiach považuje lehota za zachovanú, pokiaľ sa nepreukáže opak. Prvý relevantný dôkaz svedčiaci o tom, že dátum uvedený na obálke podaného odvolania nekorešponduje s jeho skutočným dátumom podania, bol žalovanému doručený až 17. januára 2011, kedy mu zo strany Krajského súdu v T. bolo zaslané stanovisko Slovenskej pošty, v zmysle ktorého došlo zo strany doručovateľa k pochybeniu pri ofrankovaní zásielky nesprávnym dátumom. Keďže sa v danom prípade jedná len o neformálny list – stanovisko k danej veci, má žalovaný za to, že vzhľadom na vyjadrenie doručovateľa – Slovenskej pošty, je možné ho prehodnotiť (vzhľadom na jeho charakter neformálneho listu však pochopiteľne nemožno hovoriť o jeho zmene, resp. zrušení v intenciách správneho poriadku, ako je to napr. pri rozhodnutí) s prihliadnutím na nové dôkazy. Žalovaná súčasne uviedla, že zo samotných podmienok na konanie, ako aj možných žalobných petitov obsiahnutých v druhej hlave piatej časti OSP, považuje za zrejmé, že podľa danej hlavy je možné preskúmať rozhodnutia vydané jednak v konaní v zmysle správneho poriadku, resp. v inom administratívnom konaní – napr. daňovom. S prihliadnutím na charakter stanoviska správneho orgánu, však podľa názoru žalovanej nemožno hovoriť o rozhodnutí a nakoľko sa jedná o neformálny list nemožno v súvislosti s ním hovoriť napríklad o jeho právoplatnosti či vykonateľnosti, opravných prostriedkoch, resp. s prihliadnutím na možné petity, o potvrdení neformálneho listu alebo jeho zrušení, pretože ako aj uvedených petitov vyplýva, druhá hlava piatej časti OSP sa týka len rozhodnutí vydaných vo formalizovanom administratívnom konaní a nie ľubovoľnej listiny vydanej správnym orgánom. Žalovaný správny orgán má tak za to, že žaloba v danom prípade nespĺňa základné podmienky na konanie podľa druhej hlavy piatej časti OSP, lebo nesmeruje voči rozhodnutiu vydanom v správnom konaní, ale len voči stanovisku–neformálnemu listu žalovanej.

Súčasne poukázala na skutočnosť, že ak by sa aj vychádzalo z extenzívneho chápania rozhodnutia, ktoré by zahŕňalo aj neformálny list, nemožno tento považovať za konečné rozhodnutie vo veci, ktoré nie je možné prehodnotiť, ako je to napr. v prípade právoplatného rozhodnutia, nakoľko žalobkyňa má možnosť na neho reagovať a v prípade výhrad predložiť

správnemu orgánu relevantné dôkazy, na základe ktorých sa predmetné stanovisko môže zmeniť. V zmysle ustanovenia § 247 ods. 2 OSP je jedným zo základných predpokladov postupu podľa danej hlavy vyčerpanie všetkých riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú – čo však pri pripustení extenzívneho výkladu aj v tejto časti, žalobkyňa nevykonala, nakoľko napriek skutočnosti, že mala k dispozícii dôkaz, ktorý by mal za následok postup v zmysle § 27 ods. 4 správneho poriadku, tento žalovanej nepredložila a doložila ho až krajskému súdu.

Žalovaná preto zastáva názor, že aj ak by bol pripustený uvedený extenzívny výklad danej časti OSP, boli by predpoklady na uplatnenie žaloby splnené až v tom prípade, ak by žalobkyňa vyčerpala všetky dostupné prostriedky na zjednanie nápravy, čo však nebolo splnené, nakoľko predmetný podací lístok obsahujúci iný dátum podania odvolania žalovanému správnu orgánu nepredložila. Telefonickú konverzáciu medzi žalobcom a pracovníkom žalovanej tak v tomto ohľade vzhľadom na nepreukázateľnosť jej obsahu, ako aj na to, že ide len tvrdenie o údajnej existencii iného dôkazu bez jeho reálneho predloženia, pokladá žalovaná v danom ohľade za nedostatočnú.

Čo sa týka námietok žalobcu ohľadom náhrady trov konania, poukázala žalovaná aj na ustanovenie § 250k ods. 1 druhú vetu OSP žiadajúc zohľadniť dôvody hodné osobitného zreteľa.

Na základe vyššie uvedených skutočností žalovaný správny orgán bol toho názoru, že uznesenie Krajského súdu v T., sp. zn. 13S/40/2010 z 25. januára 2011, je vo výroku vecne správne, a preto navrhol, aby ho Najvyšší súd Slovenskej republiky potvrdil a žalobkyňu náhradu trov nepriznal.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu spolu s konaním, ktoré mu predchádzalo, vec prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalobkyne aj vzhľadom na obsah vyjadrenia žalovanej treba považovať za dôvodné.

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

V správnom súdnictve prejednávajú sudy na základe žalôb prípady, 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 (§ 247 ods. 1 OSP).

Predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti OSP (*rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov*) je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 OSP).

Musí ísť o rozhodnutie, ktoré nadobudlo právoplatnosť až po povinnom využití riadneho opravného prostriedku v správnom konaní. I keď pojem riadneho opravného prostriedku správny poriadok nepozná, výrazom riadne opravné prostriedky sa majú na mysli tie opravné prostriedky v administratívnom procese, ktorými sa napáda prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu (odvolanie, rozklad, námietky, sťažnosť alebo iný podobný úkon, ktorým sa sleduje napadnutie správneho rozhodnutia). Ak konanie prebehlo na správnom orgáne riadne v dvoch inštanciách, pod pojmom rozhodnutie vydané v správnom konaní treba v zmysle § 247 ods. 2 OSP chápať rozhodnutie správneho orgánu prvého aj druhého stupňa ako jeden celok.

V zmysle nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky i rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (pozri napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. januára 2009 sp. zn. I. ÚS 354/08-50, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 29. apríla 2002 sp. zn. 6SŽ/196/01) môžu byť predmetom preskúmania súdom i rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti, ak sa dotýkajú alebo ak sa môžu dotknúť práv a právom chránených záujmov fyzických alebo právnických osôb.

Súdna prax zatiaľ ustálila, že rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo ktorým môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb.

Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa považujú aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačné akty správnych orgánov uvedené v cit. § 3 ods. 6 správneho poriadku. Aj keď sa na proces vydávania týchto aktov výslovne nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, avšak v zmysle § 3 ods. 6 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), ktorý spadá do časti

upravujúcej základné pravidlá (obsahujúce všeobecné právne princípy správneho konania bez ohľadu na limitujúce zákonné ustanovenia v zmysle mnohých odporúčaní prijatých Výborom ministrov na pôde Rady Európy), platí, že ustanovenia o základných pravidlách konania uvedených v odsekoch 1 až 5 sa primerane použijú aj pri vydávaní osvedčení, posudkov, vyjadrení, odporúčaní a iných podobných opatrení.

Ak nejde o rozhodnutie, ale len o úkon správneho orgánu, ktorého obsah nemá autoritatívny vzťah k žiadnej osobe, taký úkon súdnemu prieskumu nepodlieha. Základným rozlišovacím znakom takého úkonu je to, že správny orgán nevystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, ale len v pozícii oznamovateľa, inštruktora alebo orgánu zodpovedného za agendu sťažností, potvrdení, overení a pod. Klasifikácia takýchto úkonov je vecou konkrétnej súdnej praxe a vzhľadom na mnohorakosť a variabilitu býva niekedy problematické bližšie vymedziť znaky úkonov a postupov, ktoré im predchádzajú.

Hoci správny poriadok po novele zákonom č. 527/3003 Z. z. účinnej od 01. januára 2004 už neupravuje povinnosť odvolacieho správneho orgánu zamietnuť oneskorene podané odvolanie rozhodnutím, v preskúmvanej veci krajský súd v rámci doplnenia dokazovania zistil, že odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu správneho orgánu 1. stupňa bolo nesporne podané včas, a preto žalovaná má právomoc rozhodnúť o ňom v súlade s ustanovením § 58 ods. 2 správneho poriadku spôsobom ustanoveným v § 59 správneho poriadku. Nejde teda o prípad rozhodnutia o neskoro podanom odvolaní podľa § 60 správneho poriadku.

Za týchto skutkových okolností bolo povinnosťou súdu prvého stupňa posúdiť, či list žalovanej označený ako „**stanovisko k podanému odvolaniu – zamietnutie**“ č. **SK/0860/99/2010 z 27. júla 2010** je skutočne „iba“ neformálnym listom, ako tvrdí žalovaná, alebo či môže byť listom s charakterom rozhodnutia vydaného príslušným orgánom verejnej správy, nakoľko, ako vyplýva z jeho obsahu – „**z dôvodu oneskoreného podania odvolania sa toto odvolanie zamieta**“, čím sa odvolacie konanie na správnom orgáne druhého stupňa končí. V priebehu súdneho konania však bolo preukázané, že takéto „rozhodnutie“ nie je v súlade so zákonom, nakoľko odvolací správny orgán je povinný preveriť a preskúmať, len čo mu prvostupňový orgán – podľa § 57 ods. 2 – postúpi spisový materiál, či sú splnené podmienky pre riadne podané odvolanie, vrátane toho, či ide o včas podané odvolanie (§ 59 ods. 1 a § 60 správneho poriadku). Navyše podľa obsahu vyjadrenia žalovanej k odvolaniu žalobkyne v danej veci je zjavné, že žalovaná sa necíti byť odôvodnením rozhodnutia krajského súdu viazaná, keď hovorí len o „prehodnotení

neformálneho listu“ a doteraz nezačala vo veci odvolania žalobkyne riadne konať, napriek tomu, že tak vzhľadom na tvrdenú neformálnosť listu z 27. júla 2010 urobiť mohla i bez toho, že by vyčkala postúpenie veci krajským súdom.

Po zohľadnení vyššie uvedených skutočností a zákonných ustanovení Najvyšší súd Slovenskej republiky nemohol považovať rozhodnutie krajského súdu o zastavení konania a postúpení veci žalovanej za vecne správne, a preto ho podľa § 221 ods. 1 písm. f/ OSP s poukazom na § 250ja ods. 3 veta druhá OSP musel zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky nemohol v danej veci rozhodnúť meritórne sám zmenou uznesenia krajského súdu a zrušením rozhodnutia žalovanej (250ja ods. 3 veta prvá OSP), pretože ak krajský súd ako súd prvého stupňa konanie zastavil, meritórnym rozhodnutím odvolacieho súdu by účastníkom bola odňatá možnosť podať odvolanie vo veci samej.

V ďalšom konaní teda krajský súd rozhodne o žalobe v smere naznačenom najvyšším súdom (§ 250ja ods. 4 OSP) a znova rozhodne i o náhrade trov celého súdneho konania (§ 224 ods. 3 OSP s poukazom na § 246c veta prvá OSP).

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

**P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.**

V Bratislave 24. mája 2011

**JUDr. Jana Baricová, v. r.**  
**predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:

Lubica Kavivanovová