

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **J. S.**, bytom M., právne zastúpeného *Advokátskou kanceláriou Č. & D. s.r.o.*, so sídlom P. X., B., za ktorú koná konateľ - advokát JUDr. P. Č., proti žalovanému: **Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky**, so sídlom Trnavská cesta 52, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: OLP/2094/2010 zo dňa 24. februára 2010, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/51/2010-38 zo dňa 5. októbra 2010, jednohlasne takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/51/2010-38 zo dňa 5. októbra 2010 **z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d' a ľ š i e k o n a n i e.**

O d ô v o d n e n i e

Krajský súd v Nitre (ďalej len ako „krajský súd“ alebo „prvostupňový súd“) s poukazom na ustanovenie § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len ako „OSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania v záhlaví uvedeného rozhodnutia, ktorým žalovaný postupom podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „správny poriadok“) a § 46 správneho poriadku potvrdil rozhodnutie Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Levice (ďalej len ako „prvostupňový správny orgán“) č.: D1/2007/02391 zo dňa 10. decembra 2007 (ďalej len ako „prvostupňové správne rozhodnutie“) a odvolanie účastníka konania

(žalobcu) v plnom rozsahu zamietol. Prvostupňovým správny rozhodnutím bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 300.000,--Sk (9.958 €) za nasledovné správne delikty:

- § 57 ods. 8 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom do 30. apríla 2008 (ďalej len ako „zákon č. 355/2007 Z. z. v znení účinnom v rozhodnom čase“) – *porušenie povinnosti prevádzkovateľom ubytovacieho zariadenia podľa § 21 ods. 3 písm. b) vypracovať prevádzkový poriadok a predložiť ho regionálnemu úradu verejného zdravotníctva na schválenie,*

- § 57 ods. 18 citovaného zákona – *porušenie povinností prevádzkovateľom zariadenia spoločného stravovania podľa*

- § 26 ods. 4 písm. a) – zabezpečiť, aby do výrobných a skladovacích priestorov nevstupovali neoprávnené osoby,*

- § 26 ods. 4 písm. c) – postupovať pri výrobe pokrmov a nápojov podľa zásad správnej výrobných praxe, dodržiavať pracovné postupy, miesta alebo operácie technologických procesov, ktoré sú kritické pri zabezpečovaní zdravotnej neškodnosti pokrmov a nápojov a dodržiavať požiadavky na výrobu, prípravu a podávanie pokrmov a nápojov,*

- § 26 ods. 4 písm. m) – vypracovať prevádzkový poriadok a predložiť ho regionálnemu úradu verejného zdravotníctva na schválenie*

- § 57 ods. 39 písm. b) citovaného zákona – *nepredloženie návrhu podľa § 13 ods. 4 písm. a) – uvedenie priestorov do prevádzky – na posúdenie príslušnému orgánu verejného zdravotníctva a do času kladného posúdenia nezdržania sa vykonávania posudzovaných činností*

- § 57 ods. 39 písm. e) citovaného zákona – *porušenie povinnosti vypracovať prevádzkový poriadok a predložiť ho na schválenie príslušnému orgánu verejného zdravotníctva*

- § 57 ods. 39 písm. m) citovaného zákona – *neposkytnutie súčinnosti osobám vykonávajúcim štátny zdravotný dozor pri výkone ich oprávnení podľa § 55 ods. 1 a marenie výkonu štátneho zdravotného dozoru,*

ktorú bol účastník konania (žalobca) povinný zaplatiť do 30 dní odo dňa právoplatnosti prvostupňového správneho rozhodnutia na účet prvostupňového správneho orgánu.

O trovách konania rozhodol prvostupňový súd podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že v konaní neúspešnému žalobcovi náhradu trov konania nepriznal.

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, vychádzajúc zo zásady *iudex ne eat ultra petita partium* (sudca nech nejde nad návrhy strán), uviedol, že v preskúmvanej veci sa obmedzil len na otázky, či vykonané dôkazy, z ktorých správny orgán vychádzal a ktoré sú v žalobe spochybňované žalobcom (napr. činnosti podľa živnostenského oprávnenia, poznatky polície a daňového úradu) sú relevantné, najmä kvôli prameňu, z ktorého vychádzajú, ďalej či neboli porušené niektoré procesné zásady správneho konania a či vykonané dôkazy logicky robia možný skutkový záver, ku ktorému správny orgán dospel. Mal za to, že prvostupňový správny orgán vykonal vo veci náležité dokazovanie (§ 34 správneho poriadku) procesnými legálnymi dôkazmi, ktoré doplnil žalovaný v odvolacom konaní ďalšími dôkazmi, a to dotazom na Okresné riaditeľstvo PZ v Leviciach, ÚJaKP, odbor ekonomickej kriminality a na Daňový úrad Želiezovce, pričom Okresné riaditeľstvo PZ v Leviciach, ÚJaKP, odbor ekonomickej kriminality vo svojej písomnej správe zo dňa 6. marca 2008 uviedlo, že v prevádzke žalobcu bolo ubytovaných 34 nájomníkov, ktorí boli chodiaci, ale niektorí boli tiež pripútaní na lôžko, a preto ich ubytovanie vyžadovalo plnú opatrovateľskú starostlivosť, dodajúc, že podľa zistení Nitrianskeho samosprávneho kraja, nemal žalobca pri domovej prehliadke, vydané povolenie, ktorým by preukázal oprávnenie na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v zmysle zákona; taktiež z tejto písomnej správy vyplýva, že žalobca ako podnikateľský subjekt viedol účtovníctvo a podával daňové priznania, v ktorých vykazoval príjmy za jednotlivé mesiace maximálne za 10 osôb. V tejto súvislosti ďalej uviedol, že Daňový úrad Želiezovce písomne žalovanému potvrdil, že žalobca mal vydané živnostenské oprávnenia tak, ako je uvedené v napadnutom rozhodnutí. Vychádzajúc z uvedeného mal za to, že neobstojí tvrdenie žalobcu, že nevedel o takýchto povinnostiach a že ubytovacie služby poskytoval len ako nájom fyzickým osobám podľa Občianskeho zákonníka. Preto túto obranu žalobcu považoval za účelovú a v rozpore s rozsahom činností povolených podľa živnostenského oprávnenia, upriamiac pozornosť na to, že aj samotný obchodný názov žalobcu bol do 20. septembra 2007 zaregistrovaný pod názvom J. S. – P. s miestom podnikania H., t.j. v mieste, kde bol vykonaný štátny zdravotný dohľad v zmysle zákona č. 355/2007 Z. z.. Dôvodil taktiež tým, že v konaní nie je sporné, že pri tejto kontrole, ako i z iných poznatkov vyplynulo, že žalobca poskytoval ako prevádzkovateľ tohto zariadenia služby, na ktoré mal mať oprávnenia či už podľa vtedy platného zákona č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci, ako i podľa zákona č. 355/2007 Z. z. v znení účinnom v rozhodnom čase, pokiaľ ide o prevádzkovanie zariadenia spoločného stravovania (§§ 23, 26 ods. 4 cit. zákona a nasledovné), čím sa jednoznačne dopustil ako

fyzická osoba – podnikateľ správneho deliktu podľa § 57 cit. zákona tak, ako to špecifikoval prvostupňový správny orgán.

Krajský súd vyhodnotiac postup konajúcich správnych orgánov v intenciách vyššie uvedených právnych noriem, poukázal ďalej na to, že pre prvostupňový správny orgán zo zákona č. 355/2007 Z. z. vyplýva povinnosť vykonať štátny zdravotný dozor, teda kontrolu hneď, ako sa dozvie o porušení zákona príslušným subjektom, čo v danom prípade splnené bolo, keďže okresná prokuratúra signalizovala porušenia zákona zo strany žalobcu. Dôvodil, že predpokladom vydania rozhodnutia o uložení sankcie podľa zákona č. 355/2007 Z. z. je preukázanie, že fyzická osoba – podnikateľ sa dopustil správneho deliktu na úseku zdravotníctva, lebo si nesplnil povinnosti pre neho vyplývajúce, ako pre prevádzkovateľa ubytovacieho zariadenia tak, ako to špecifikoval prvostupňový správny orgán, pričom sankcia za protiprávne konanie sa zakladá na princípe objektívnej zodpovednosti a konanie o správnych deliktoch sa riadi zásadou oficiality, to znamená, že príslušný správny orgán je povinný začať konanie, ak sa o delikte dozvie. Uviedol, že z obsahu spisu a najmä zo záznamu o vykonanej kontrole jednoznačne vyplývajú porušenia zákona č. 355/2007 Z. z. v rozsahu, ako to uviedol správny orgán a ako je to uvedené v predmetnom zázname. Stotožniac sa so záverom správneho orgánu, že v preskúmvanej veci nie je podstatné, či porušenia zákona, a teda správnych deliktov sa žalobca dopustil ako podnikateľ v súvislosti s registrovanou podnikateľskou činnosťou „ubytovacie služby v rozsahu voľnej živnosti“ alebo išlo o „prenájom bytových a nebytových priestorov s poskytovaním iných než základných služieb spojených s prenájomom“ dôvodil, že prevádzkovanie oboch týchto činností v uvedenom penzióne podliehalo povinnosti žalobcu uviesť tieto priestory do prevádzky podľa zákona č. 355/2007 Z. z., tak, ako to špecifikoval žalovaný v rozhodnutí. Považoval za potrebné poukázať aj na samotnú výpoveď žalobcu z ústneho pojednávania, ktorý síce poprel, že by vykonával takúto činnosť, avšak vychádzajúc z podaného odvolania pripustil zistené porušenia a sankciu považoval za neprimerane vysokú, keďže nemal vedomosť o takomto zákone.

Pokiaľ ide o výšku uloženej sankcie, krajský súd mal za to, že správne orgány oboch stupňov postupovali v intenciách právnej úpravy týkajúcej sa správnej úvahy a v odôvodnení svojich rozhodnutí náležite odôvodnili, z akých dôvodov uložili sankciu v takej výške a akými úvahami sa riadili pri jej ukladaní dodajúc, že v rámci správneho súdnictva je súd oprávnený preskúmať, či správny orgán nevybočil zo zákonného rozsahu správnej úvahy,

pričom dospel k záveru, že uložená sankcia je v súlade so zákonom a nezistil dôvody na jej zníženie alebo odpustenie podľa § 250j ods. 5 OSP vzhľadom na zistenie závažných porušení citovaného zákona žalobcom, pokiaľ ide o ochranu verejného zdravotníctva. Za priťažujúcu okolnosť považoval postoj žalobcu, ktorý neumožnil prvú ani následnú kontrolu a ďalej skutočnosť, že spáchanie deliktu popiera s odôvodnením, že nehnuteľnosť poskytoval na základe nájomnej zmluvy podľa Občianskeho zákonníka, vo vzťahu ku ktorej konštatoval, že nemala náležitosti zákona a že bola neadresná. Konštatoval, že správne orgány nevybočili zo správnej úvahy, pokiaľ uložili sankciu v 2/3-inách výšky zákonom povolenej sankcie. Krajský súd považoval za potrebné na margo daného konania poznamenať, že výsledky daňovej kontroly daňový úrad premietol do rozhodnutia, proti ktorému žalobca podal odvolanie na tunajší súd, na ktorom sa vedie konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Daňového riaditeľstva Slovenskej republiky pod sp. zn. 11S/58/2010. Vzhľadom na vyššie uvedené bol preto toho názoru, že oba správne orgány vykonali riadne dokazovanie a že správne uváženie pri ustálení skutkového stavu oboma správnymi orgánmi spočívalo v hodnotení dôkazov, pri ktorom má správny orgán právo, ale i povinnosť prikloniť sa k jednému z viacerých tvrdení a iné odmietnuť, a to všetko za použitia zásad logického myslenia. Ďalej mal za to, že žalovaný správny orgán sa v rozhodnutí o odvolaní vypořiadal so všetkými námietkami žalobcu ako odvolateľa. Preto poukazujúc na to, že nezistil také vady konania, na ktoré by podľa § 250i ods. 3 OSP musel prihliadnuť, žalobu podľa § 250j ods. 1 OSP zamietol.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca, domáhajúc sa jeho zmeny v podobe zrušenia rozhodnutia Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č.: OLP/2094/2010 zo dňa 24. februára 2010 a vrátenia mu veci na ďalšie konanie. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania v celkovej výške 869,35 € (132 € za zaplatený súdny poplatok a 737,35 € vrátene 19% DPH ako trovy právneho zastúpenia), podľa bližšej špecifikácie obsiahnutej v odvolaní na strane 20. Žalobca v rozsiahlom odvolaní, v ktorom je obsiahnutá väčšia časť žaloby, najmä pokiaľ ide o jeho dovolávanie sa na základné princípy právneho štátu namietal nesprávne právne posúdenie veci, vidiac ho v základnom právnom nedostatku, konkrétne v postupe žalovaného správneho orgánu, ako aj prvostupňového správneho orgánu, keďže tieto sa nikdy a nikde právne relevantným spôsobom nevysporiadali s otázkou, či prevádzkuje živnostenskú činnosť, ktorá sa spravuje ustanoveniami zákona č. 355/2007 Z. z., v súlade s ktorým žalovaný dospel k zisteniam o spáchaných správnych deliktoch, či je vôbec spôsobilým subjektom spáchania nimi zistených správnych deliktov

a či došlo k naplneniu všetkých zákonných znakov zistených správnych deliktov, nevyhnutných pre správne rozhodnutie vo veci a následné uloženie pokuty. Odvolávajúc sa na ustanovenia § 2, § 4, § 5 ods. 1, § 63, § 64 a § 65 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „zákon č. 455/1991 Zb.“ alebo „živnostenský zákon“) vytýkal prvostupňovému súdu, žalovanému a Regionálnemu úradu verejného zdravotníctva Levice, že v odôvodneniach svojich rozhodnutí neuviedli, o ktoré zákonné ustanovenia opierajú právne závery, že prevádzkoval ubytovacie zariadenie, resp. zariadenie spoločného stravovania, resp. poskytoval sociálne služby, hoci v odôvodneniach napádaných rozhodnutí len vymenovali, ktoré ustanovenia zákona č. 355/2007 Z. z. porušil. Poukázal na to, že pokiaľ by sa vychádzalo z právneho názoru súdu, žalovaného alebo Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Levice, že samotným získaním živnostenského oprávnenia na poskytovanie ubytovacích služieb je naplnené samotné vykonávanie živnosti (podnikanie), tak každý podnikateľ, ktorý má takéto živnostenské oprávnenie a vo svojom rodinnom dome ubytuje príbuzných, poskytuje ubytovacie služby a každý úrad verejného zdravotníctva by mal právo kontrolovať poskytovanie týchto služieb. Uviedol, že ad absurdum vedie postup súdu, žalovaného a právne posúdenie jeho statusu k záveru, že ktokoľvek, kto aj v rámci príbuzenských (priateľských) vzťahov u seba niekoho ubytuje a poskytne mu stravu, vykonáva živnostenskú činnosť a regionálne úrady verejného zdravotníctva majú právo vykonať kontrolu a uložiť pokuty, resp. z pohľadu vyššie citovaných ustanovení živnostenského zákona, keďže nemá živnostenské oprávnenie nedovolené podniká. Opakovane, poukazujúc na uznesenie OR PZ, ÚJaKP v Leviciach, sp. zn.: ČVS:ORP-438/OEK-LV-2007 zo dňa 30. júla 2008, ako aj na informáciu Daňového úradu Želiezovce č. 626/230/9356/2009/Bá zo dňa 14. septembra 2009, namietal, že súd, ani žalovaný v odôvodneniach napadnutých rozhodnutí nezdôvodnili, na základe čoho dospeli k záveru, že poskytoval živnostenským zákonom presne definovaný typ služieb, t.j. ubytovacie služby, keď živnostenským listom spisové číslo Žo-X., vydaného Okresným úradom v L., odbor Živnostenského podnikania do 30. novembra 2007, získal živnostenské oprávnenie tak na ubytovacie služby v rozsahu voľnej živnosti, ako aj na prenájom bytových a nebytových priestorov s poskytovaním iných než základných služieb spojených s prenájmom. **Taktiež namietal, že súd právne relevantným spôsobom nikde nezdôvodnil, v čom a prečo uznesenie OR PZ, ÚJaKP v Leviciach ČVS: ORP-438/OEK-LV-2007 zo dňa 30. júla 2008, resp. informácia Daňového úradu Želiezovce č. 626/230/9356/2009/Bá zo dňa 14. septembra 2009, sú právne záväzné pri posúdení otázky, či z jeho strany došlo k prevádzkovaniu ubytovacieho zariadenia alebo**

nie. Žalobca nesúhlasiac ďalej so záverom súdu, podľa ktorého jeho argument v podanej žalobe, že stravovacie služby neposkytoval neobstojí, lebo bolo zistené, že: „...počas kontroly vykonanej v uvedenej prevádzke dňa 12. septembra 2009 bolo zistené, že strava pre zamestnancov, ako aj pre ubytovaných bola pripravovaná manželkou žalobcu a ďalšou osobou bez odbornej spôsobilosti v letnej kuchyni pri rodinnom dome žalobcu...“ uviedol, že súd, žalovaný ani Regionálny úrad verejného zdravotníctva Levice vôbec nepreverovali, v akom vzťahu je manželka ku kontrolovanému subjektu, t.j. žalobcovi ako živnostníkovi a či vôbec tu existuje nejaký právny vzťah (okrem rodinno-právneho), t.j. či medzi ním a jeho manželkou je uzatvorený pracovno-právny vzťah, či táto manželka je alebo nie je samostatný podnikateľ (živnostník), nakoľko samotný rodinno-právny vzťah nezakladá žiadny obchodno-právny (živnostensko-právny) vzťah a konanie jeho manželky, t.j. že varila a rozdávala jedlo neznamená, že jej konanie je automaticky jeho konaním. Rovnako mal za to, že konštatovanie súdu a žalovaného, že stravu pripravovala spolu s manželkou ďalšia osoba bez odbornej spôsobilosti bez toho, aby sa preverilo, v akom vzťahu s ním bola táto ďalšia osoba je nesprávne s tým, že toto konanie nemožno považovať za jeho konanie. Žalobca odvolávajúc sa ďalej na ustanovenie § 30 ods. 2 živnostenského zákona a § 2 písm. a) vyhlášky Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky č. 277/2008 Z. z., ktorou sa ustanovujú klasifikačné znaky na ubytovacie zariadenia pri ich zaradovaní do kategórií a tried (ďalej len ako „vyhláška č. 277/2008 Z. z.“) nesúhlasil so závermi prvostupňového súdu, že pre osoby zdržujúce sa v jeho rodinnom dome poskytuje ubytovacie služby, majú za to, že tieto závery sú v rozpore so zisteným skutkovým stavom a následne aj so živnostenským zákonom. V tejto súvislosti dôvodil, že pobyt osôb bývajúcich v jeho rodinnom dome sa vymyká minimálne v dvoch podstatných charakteristikách ubytovacieho zariadenia (poskytovania ubytovacích služieb) a to po prvé v rodinnom dome sa neposkytuje ubytovanie verejnosti, ale prenajímajú sa priestory jednotlivcom alebo viacerým osobám podľa individuálneho výberu na základe individuálne uzatvorených nájomných zmlúv a po druhé osoby bývajúce v rodinnom dome, tu bývajú síce dočasne, v dojednanej dobe (základná charakteristika nájomnej zmluvy uvedená v ustanoveniach § 663 Občianskeho zákonníka), ale rozhodne nie prechodne, keďže sa trvale zdržujú v tomto dome. Poukázal ďalej na to, že Regionálny úrad verejného zdravotníctva Levice, ako aj žalovaný zhodne skonštatovali, že ide o rodinný dom (viď. str. 3 druhý odsek zhora odôvodnenia rozhodnutia), avšak ani prvostupňový správny orgán a ani žalovaný neskontrolovali, či tento rodinný dom zahrnul do svojho podnikania (napr. či ho nakúpil za finančné prostriedky pochádzajúce z vykonávania živnosti pred ich zdanením, ďalej či si uplatňuje odpisy tohto rodinného domu

pre účely zdaňovania príjmu pochádzajúceho z vykonávania živnosti, t.j. či je vôbec možné považovať rodinný dom za miesto, kde sa vykonáva živnostenská činnosť – podnikanie) a teda či je vôbec v súlade so zákonom č. 355/2007 Z. z., že úrady verejného zdravotníctva uskutočnili kontrolu v objekte domu, a to bez súhlasu vlastníkov domu a nájomcov. Uviedol ďalej, že tak prvostupňovému správne mu orgánu, ako aj žalovanému predložil nájomné zmluvy potvrdzujúce, že osoby sa zdržujú v jeho rodinnom dome na základe nájomných zmlúv, konštatujúc, že súd, ako aj oba úrady si urobili nezákonný záver o tom, že poskytuje pre tieto osoby ubytovacie služby. Žalobca ďalej namietal, že výroková časť napadnutého rozsudku nie je náležité odôvodnená dôvodiac totožne s časťou žaloby, v ktorej namietal nepresvedčivosť odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu a opätovne uviedol, že odôvodnenie je významnou súčasťou rozhodnutia a má poskytnúť skutkovú a právnu oporu výroku rozhodnutia, keďže je zhrnutím všetkých zistených skutočností, ktoré odôvodňujú výrok rozhodnutia. Dôvodil tiež, že odvolaním napadnutý rozsudok, ale ani rozhodnutie žalovaného nespĺňajú kritériá obsiahnuté v čl. 6 ods. 1 prvá časť Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a rovnako aj Odporúčanie výboru ministrov č. R(91) pre členské štáty o správnych sankciách, ktoré bolo schválené Výborom ministrov 13. februára 1991.

Z vyššie uvedených dôvodov bol toho názoru, že napadnutý rozsudok je zaťažený vadami uvedenými v ustanovení § 250j ods. 2 písm. a), b) a c) OSP, nakoľko vychádza z napadnutého rozhodnutia žalovaného, ktorý nesprávne právne vec posúdil, keďže vychádzal zo skutkového stavu, ktorý je v rozpore s obsahom spisov a je nedostačujúci na posúdenie veci. Rovnako mal za to, že prvostupňový súd na základe vykonaných dôkazov dospel k nesprávnym skutkovým zisteniam ohľadom jeho právneho postavenia, vyhodnotiac ho za poskytovateľa sociálnych služieb, za prevádzkovateľa ubytovacieho zariadenia, ako aj za prevádzkovateľa spoločného stravovania a pretože jeho závery sú v extrémnom rozpore s obsahom spisu, vyhodnotil jeho postup za svojvôľu, ktorou porušil jeho ústavné právo na zákonný a spravodlivý postup. Doplnil ďalej, že prvostupňový súd sa nekriticky a formálne stotožnil so skutkovými a právnymi závermi podanými vo veci inými správne mi orgánmi bez toho, aby vo svojom rozhodnutí na argumenty uvedené pod bodmi 1-6 v podanej žalobe, ktoré sú rozhodujúce pre správne rozhodnutie, dal špecifickú odpoveď a preto zaťažil vydaný rozsudok vadou arbitrárnosti, čím porušil jeho právo na zákonný a spravodlivý proces.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobcu uvedúc na úvod, že nie je kompetentný sa vyjadrovať k špekuláciám uvedeným žalobcom, ohľadne spôsobu

rozhodovania správnych orgánov a súdov Slovenskej republiky zároveň doplnil, že sa pri svojom rozhodovaní riadil ustanoveniami správneho poriadku. V celom rozsahu sa pridržiavajúc svojho vyjadrenia k žalobe (odvolací súd považuje za potrebné poznamenať, že vyjadrenie žalovaného k odvolaniu je totožné s jeho vyjadrením sa k žalobe, s výnimkou záverečného odseku) sa stotožnil s napadnutým rozsudkom krajského súdu a navrhol odvolaciemu súdu jeho potvrdenie, vyhodnotiac odvolacie argumenty žalobcu za účelové a sugestívne.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací súd (§ 10 ods. 2 OSP), preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v rozsahu a v medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 212 ods. 1 OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 214 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je **dôvodné**.

V správnom súdnictve preskúmajú súde na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 OSP).

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, súd postupuje podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti OSP (§ 247 ods. 1 OSP).

Z obsahu odvolania žalobcu je zrejmé, že nesúhlasil s tým, ako sa krajský súd vysporiadal so žalobnými námietkami, majúc za to, že svojím postupom sa len nekriticky a formálne stotožnil so skutkovými a právnymi závermi podanými vo veci inými správными orgánmi bez toho, aby vo vydanom rozsudku na jeho argumenty uvedené v žalobe pod bodmi 1-6, ktoré sú podľa jeho názoru rozhodujúce pre správne rozhodnutie, dal špecifickú odpoveď.

Vzhľadom na vyššie uvedenú skutočnosť, bolo povinnosťou odvolacieho súdu skúmať opodstatnenosť odvolacej námietky, ktorou žalobca namietal, že krajský súd neposúdil vec

v rozsahu žalobných dôvodov, doplniac, že tieto boli uplatnené v rámci lehoty stanovenej v ustanovení § 250b ods. 1 OSP.

Pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona (§ 246c ods. 1 vety prvej OSP).

V písomnom vyhotovení rozsudku sa po slovách "V mene Slovenskej republiky" uvedie označenie súdu, mená a priezviská sudcov a prísediacich, presné označenie účastníkov a ich zástupcov, účasť prokurátora, označenie prejednávanej veci, znenie výroku, odôvodnenie, poučenie o lehote na podanie odvolania a náležitostiach odvolania podľa § 205 ods. 1 a 2, poučenie o možnosti výkonu rozhodnutia a deň a miesto vyhlásenia (§ 157 ods. 1 OSP).

V odôvodnení rozsudku súd uvedie, čoho sa navrhovateľ (žalobca) domáhal a z akých dôvodov, ako sa vo veci vyjadril odporca (žalovaný), prípadne iný účastník konania, stručne, jasne a výstižne vysvetlí, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie, z ktorých dôkazov vychádzal a akými úvahami sa pri hodnotení dôkazov riadil, prečo nevykonal ďalšie navrhnuté dôkazy a ako vec právne posúdil. Súd dbá na to, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé (§ 157 ods. 2 OSP).

Citované zákonné ustanovenia je potrebné z hľadiska práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky vykladať a uplatňovať tak, že rozhodnutie súdu musí obsahovať dostatočné dôvody, na základe ktorých je založené.

Požiadavky na spravodlivý proces a odôvodnenie rozhodnutí podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR (ďalej len ako „ústava“) sa zásadne vzťahujú aj na správne súdnictvo realizujúce čl. 46 ods. 2 ústavy. Ústavný súd už vyslovil, že „súčasťou obsahu základného práva na spravodlivý proces je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Vyjadruje to aj znenie § 157 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“), podľa ktorého v odôvodnení rozsudku uvedie súd podstatný obsah prednesov, stručne a jasne vyloží, ktoré skutočnosti má preukázané a ktoré nie, o ktoré dôkazy oprel svoje skutkové zistenia a akými úvahami sa pri hodnotení dôkazov spravoval,

prečo nevykonal i ďalšie dôkazy, a posúdi zistený skutkový stav podľa príslušných ustanovení, ktoré použil. Takéto odôvodnenie musí obsahovať aj rozsudok opravného (odvolacieho) súdu (§ 211 OSP).“ (IV. ÚS 115/03).

Podľa § 249 ods. 2 OSP žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napáda, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napáda, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí.

Podľa § 54 ods. 1, ods. 2 Správneho poriadku, odvolanie sa podáva na správnom orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Odvolanie treba podať v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia, ak inú lehotu neustanovuje osobitný zákon.

V súvislosti s názorom prvostupňového súdu, že **predmetom preskúmania postupu a zákonnosti žalobou napadnutého rozhodnutia môžu byť iba tie dôvody, ktoré boli predmetom odvolacieho konania pred druhostupňovým správnym orgánom a tieto nie je možné rozširovať v žalobe podanej na súd** (napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sž 67-68/2001), ktorý bol **pravdepodobne dôvodom nedôsledného posúdenia žaloby**, dáva odvolací súd krajskému súdu do pozornosti, že táto judikatúra je v súčasnosti už prekonaná a **podľa súčasnej rozhodovacej praxe je zásadne prípustné uplatniť v správnej žalobe aj právne námietky, ktoré neboli vznesené v správnom odvolacom konaní** doplniac, že za nedostatok žaloby však súdna prax považuje len jednoduchý odkaz na námietky, ktoré žalobca vzniesol v správnom konaní, napríklad v rámci kontroly, dozoru alebo v správnom odvolaní.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v súvislosti s vyššie uvedenou skutočnosťou považuje za potrebné ešte doplniť, že v správnom súdnictve vykonávanom podľa piatej časti OSP sa neuplatňuje vo vzťahu k správneho poriadku koncentračná zásada, majúca za následok nemožnosť uplatnenia žalobných námietok prv neuvedených v odvolaní proti prvostupňovému správneho rozhodnutiu. Koncentračná zásada, predstavujúca výrazné obmedzenie procesných práv účastníka konania, sa uplatní iba v prípade, ak to zákon výslovne pre daný prípad ustanovuje, za prísneho režimu poučenia účastníka či už správneho orgánom alebo súdom. Preto, pokiaľ žalobca v žalobe oponoval aj námietkami skôr

neuplatnenými v rámci odvolacieho správneho konania, bolo povinnosť prvostupňového súdu sa týmito náležite vysporiadať.

Zároveň považuje najvyšší súd za potrebné upriamiť pozornosť prvostupňového súdu na ustanovenie § 250i ods. 2 OSP (*ak správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov /§ 7 ods. 1/ alebo rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúmvaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy*), ktoré je faktickou transpozíciou požiadavky „plnej jurisdikcie“ ako atribútu práva na spravodlivý proces znamenajúcej, že súd pri svojom rozhodovaní nesmie byť obmedzený v skutkových otázkach len tým, čo tu zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Súd teda celkom samostatne a nezávisle hodnotí správnosť a úplnosť skutkových zistení urobených správnym orgánom, a ak pritom zistí skutkové či (procesne) právne deficity, môže reagovať tým, že uloží správnemu orgánu ich odstránenie, nahradenie alebo doplnenie, alebo tak urobí sám. **Súdy uplatňujú zásadu plnej jurisdikcie najmä v rozhodovaní o pokutách a iných sankciách, či v katastrálnych a reštitučných konaniach.** V prípadoch, keď pristúpi k vlastnému dokazovaniu, teda opakuje dôkazy vykonané už predtým správnym orgánom alebo vykoná dôkazy ním doposiaľ nevykonané, sa súd riadi ustanovením § 120 a nasl. OSP, hodnotí vykonané dôkazy jednotlivo aj v súhrne tak, aby došlo k ich vzájomnému skĺbeniu a previazaniu s dôkazmi vykonanými a zhodnotenými správnym orgánom, a súd naďalej vychádza zo skutkového a právneho stavu takto zisteného, avšak vo vzťahu k správnemu orgánu v prípade zrušenia jeho rozhodnutia s dôsledkami viazanosti správneho orgánu právnym názorom súdu, pričom dôkazy vykonané súdom správny orgán v ďalšom konaní zahrnie medzi podklady na nové rozhodnutie. Ani v prípadoch plnej jurisdikcie by však súd nemal na seba preberať právomoc a zodpovednosť orgánu verejnej správy, pretože by mohla byť narušená vyváženosť delenia moci medzi mocou výkonnou a mocou súdnou.

Posudzujúc preto obsah odôvodnenia napadnutého rozsudku v súlade s vyššie uvedenými kritériami, nezostávalo odvolaciemu súdu iné, ako len skonštatovať, že krajský súd odôvodnenie výroku napadnutého rozsudku založil iba na formálnom potvrdení záverov obsiahnutých v napadnutom rozhodnutí žalovaného správneho orgánu, ako aj v rozhodnutí

prvostupňového správneho orgánu bez toho, aby bolo žalobcovi zjavné, s poukazom na ním nastolené žalobné dôvody, ktoré relevantné skutočnosti ho primäli k týmto záverom, čím postihol napadnutý rozsudok znakom nepreskúmateľnosti odvolacím súdom.

Odvolávajúc sa preto na vyššie uvedené skutočnosti, rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 221 ods. 1 písm. f) OSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Za tohto stavu vo veci by bolo predčasné, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky zaujímal stanovisko k námietkam odvolania ohľadne rozhodnutia, čo do merita veci. V novom rozhodnutí bude povinnosťou krajského súdu postupovať v intenciách názoru odvolacieho súdu t.j. vysporiadať sa dôsledne so všetkými námietkami žaloby. Súčasne súd prvého stupňa v novom rozhodnutí opätovne rozhodne o náhrade trov konania vrátane trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvej OSP).

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

V Bratislave, dňa 29. februára 2012

JUDr. Jozef Hargaš, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Peter Szimeth