



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 231/2010-38

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 25. augusta 2010 v senáte zloženom z predsedu senátu Jána Auxta a zo sudcov Ľubomíra Dobríka a Rudolfa Tkáčika prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti M., spol. s r. o., S., zastúpenej advokátom Mgr. P. N., L., vo veci namietaného porušenia jej základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžo/124/2009 z 26. januára 2010 a takto

r o z h o d o l :

1. Základné právo obchodnej spoločnosti M., spol. s r. o., na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžo/124/2009 z 26. januára 2010 p o r u š e n é b o l o .

2. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžo/124/2009 z 26. januára 2010 zrušuje a vec vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť spoločnosti M., spol. s r. o., trovy konania v sume 303,31 € (slovom tristoti eur a tridsaťjeden centov) na účet jej právneho zástupcu advokáta Mgr. P. N., L., do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) uznesením č. k. III. ÚS 231/2010-13 z 1. júna 2010 podľa § 25 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) prijal na ďalšie konanie sťažnosť obchodnej spoločnosti M., spol. s r. o. (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namietala porušenie svojho základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 6 Sžo/124/2009 z 26. januára 2010.

Po prijatí sťažnosti sa k veci vyjadril najvyšší súd, ktorý vo svojom podaní z 28. júna 2010 doručenom ústavnému súdu 2. júla 2010 okrem iného uviedol:

«Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal na základe sťažovateľkou podaného odvolania v rozsahu a v jeho medziach (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 212 ods. 1 OSP), napadnutý rozsudok Krajského súdu v Nitre, č. k. 15 S/24/2008-33 zo 17. decembra 2008 spolu s konaním, ktoré mu predchádzalo, odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 250ja ods. 2 OSP, keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na

úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR... (156 ods. 1 a ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP), a dospel k záveru, že odvolaniu sťažovateľky nie je možné priznať úspech.

Najvyšší súd vporiadajúc sa s námietkami sťažovateľky vznesenými v odvolaní pri svojom rozhodovaní vychádzal z ustanovení § 244 ods. 1,2 a § 247 ods. 1 OSP, § 21 ods. 1, § 22 ods. 1, a § 32 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) ako aj § 7 ods. 5a 6 a § 17 ods. 2, písm. d/ zákona č. 529/2002 Z. z., keď z pripojeného administratívneho spisu zistil, že rozhodnutím č. N/0011/04/08 z 30. marca 2008, Inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie v N. pre N. ako príslušný orgán podľa § 3 ods. 2 písm. d/ zákona č. 182/2002 Z. z. a § 19 ods. 6 a 7 zákona č. 529/2002 Z. z., v súlade s § 17 ods. 2 písm. d/ zákona č. 529/2002 Z. z. uložil sťažovateľke pokutu vo výške 3485,36 eura (105 000 Sk) za správny delikt podľa § 7 ods. 5 zákona č. 529/2002 Z. z. za to, že v čase kontroly dňa 12. marca 2008 viazala odber zálohovaných pivových fliaš zn... na nákup tovaru a za správny delikt podľa § 7 ods. 6 zákona č. 529/2002 Z. z. za to, že v čase kontroly dňa 12. marca 2008 neinformovala spotrebiteľa o výške zálohy pre jednotlivé druhy obalov žiadnym spôsobom, a že rozhodnutím č. SK/0392/99/08 z 28. júla 2008 Slovenská obchodná inšpekcia, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie, podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku odvolanie podané žalobcom zamietla a rozhodnutie Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie v N... č. N/0011/04/08 z 30. marca 2008 potvrdila, pričom sa v odôvodnení svojho rozhodnutia riadne vporiadala s so všetkými odvolacími námietkami sťažovateľky.

Sťažovateľkou namietané konkrétne nedostatky týkajúce sa zisťovania skutkového stavu veci v správnom konaní najvyšší súd po dôkladnom posúdení vyhodnotil ako nedôvodné.

Najvyšší súd pri svojom rozhodovaní ďalej vychádzal zo zodpovednosti za správny delikt, ktorá je základom administratívnej zodpovednosti právnických osôb a fyzických osôb - podnikateľov.

Poukázal na to, že pojem správneho deliktu nie je všeobecne definovaný v žiadnom právnom predpise a že pri vymedzení tohto pojmu vychádza teória aj prax zo všeobecných pojmových znakov správneho deliktu, obsiahnutých v pozitívnej právnej úprave. Za všeobecné pojmové znaky správneho deliktu možno považovať najmä konanie,

protiprávnosť, sankcionovateľnosť, zodpovedná osoba, zavinenie (okrem prípadov konštrukcie zodpovednosti bez ohľadu na zavinenie) a ustanovenie znakov deliktu priamo zákonom.

Posudzujúc námietky sťažovateľky najvyšší súd uviedol, že správny poriadok je založený na základných zásadách, medzi ktoré nepochybne patrí aj zásada materiálnej (objektívnej) pravdy vyjadrujúca povinnosť správneho orgánu zistiť skutočný stav veci. Za týmto účelom správny orgán, nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania, ale je povinný obstarat' potrebné podklady pre vydanie svojho rozhodnutia, pričom výber dôkazov, ako aj rozsah dokazovania záleží len na jeho uvážení. Na druhej strane však so zákonom neobmedzenou voľnosťou správneho orgánu pri vykonávaní dokazovania, zodpovedá jeho obligatórna povinnosť náležite v odôvodnení rozhodnutia objasniť dôvody nevykonania ďalších dôkazov navrhnutých účastníkmi konania.

Najvyšší súd vo svojom rozhodnutí poukázal i na to, že podkladom pre vydanie rozhodnutia prvostupňovým správnym orgánom bol inšpekčný záznam o vykonanej kontrole a zistených nedostatkoch, spísaný dňa 12. marca 2008 inšpektormi SOI, nesporne preukazujúci protiprávne konanie sťažovateľky spočívajúce v nerešpektovaní zákonných povinností ustanovených v § 7 ods. 5 a 6 zákona č. 529/2002 Z. z. Berúc do úvahy, že deliktuálne konanie sťažovateľky bolo nespochybniteľné preukázané inšpekčným záznamom podpísaným bez pripomienok vedúcou prevádzkarne M. Z., považoval najvyšší súd rozhodnutie správnych orgánov nedoplniť dokazovanie v podobe výsluchu ďalších svedkov a ich následnej konfrontácie s inšpektormi SOI za legitímne.

K námietke sťažovateľky o nenariadení ústneho pojednávania v správnom konaní, najvyšší súd konštatoval, že táto neobstojí, pretože správny poriadok predpokladá dve formy správneho konania a to ústnu formu a formu písomnú. Nariadenie ústneho pojednávania správnym orgánom je obligatórne iba v prípade, ak tak ustanovuje osobitný právny predpis (§ 21 ods. 1 správneho poriadku), pričom v ostatných prípadoch, je len na zvážení konajúceho orgánu, či ústne pojednávanie nariadi alebo nie. Zákon č. 529/2002 Z. z., v súlade s ktorým bola sťažovateľke uložená pokuta, neukladá príslušným správnym orgánom povinnosť nariadiť ústne pojednávanie a keďže pred prvostupňovým správnym orgánom, ako aj správnym orgánom odvolacím, nevyvstala potreba objasniť vec na ústnom pojednávaní, zvoliac si písomnú formu správneho konania, postupovali tieto orgány v

súlade s ustanoveniami správneho poriadku. Poukazujúc na uvedené je nesporné, že žalovaný správny orgán v konaní neuplatnil tzv. koncentračnú zásadu, uplatnenie ktorej sťažovateľka v odvolaní namietala, ale na základe zákonom dovolenej úvahy nevykonala dôkazy sťažovateľkou navrhnuté, dôvodiac v rozhodnutí ich účelovosť a nepotrebnosť, keďže skutkový stav veci bol náležite zistený.

Pokiaľ sťažovateľka poukazuje na trestnoprávny charakter správneho deliktu a z neho vyplývajúcu obligatornosť ústneho pojednávania v správnom konaní, tento jej názor nemá oporu nielen v správnom poriadku (§ 21) ale ani v Rezolúcii {77}31 schválenej Výborom ministrov dňa 28. septembra 1977 o ochrane jednotlivca vo vzťahu k správnym aktom čl. I ods. 1 v zmysle ktorého právo byť vypočutý znamená možnosť účastníka správneho aktu vyjadriť sa ku skutočnému stavu veci a k dôkazom ako aj možnosť navrhnúť dôkazy a v zmysle ods. 2 tohto článku právo byť informovaný včas a spôsobom zodpovedajúcim veci opravách stanovených v odseku 1. V danej veci nemôže obstať ani poukazovanie na judikatúru, ktorú sťažovateľka uvádza, nakoľko táto sa týka konania o priestupkoch.

Na tomto mieste je potrebné zdôrazniť, že porušenie ustanovení § 7 ods. 5 a 6 zákona č. 529/2002 Z. z. sťažovateľkou však nie je priestupkom, nakoľko ako priestupok nie je definované ani v zákone o priestupkoch ani v inom zákone. V preskúmvanej veci porušenie ustanovení § 7 ods. 5 a 6 zákona č. 529/2002 Z. z. je správnym deliktom poškodzujúcim spotrebiteľa, a preto na jeho prejednanie sa vzťahuje správny poriadok a nie zákon SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Princíp legality (zákonnosti) zakotvený v čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky znamená, že viazanosť štátu právom sa musí uplatňovať jednak v oblasti viazanosti štátu ústavou, ústavnými zákonmi a zákonmi, ako aj v oblastiach ich vykonávania orgánmi štátnej správy, ktoré musia zásadne postupovať len na základe zákonov a v ich medziach.

V oblasti administratívneho trestania a ukladania správnych sankcií princíp legality zaväzuje správne orgány, aby dôsledne dodržiavali premisu, že nikto nebude potrestaný inak, ako z dôvodu a spôsobom, ktorý stanovuje platný zákon.

Problematika správneho trestania je veľmi zložitá, lebo subsumuje jednak priestupky fyzických osôb, ktoré sú upravené v zákone SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, ale aj rozsiahlu oblasť správneho trestania právnických osôb a fyzických osôb - podnikateľov.

Základom administratívnej zodpovednosti právnických osôb a fyzických osôb - podnikateľov je zodpovednosť za správny delikt.

Pokiaľ ide o správne delikty právny poriadok Slovenskej republiky v súčasnej dobe obsahuje asi sedemdesiat právnych predpisov, ktoré upravujú ukládanie sankcií právnickým osobám za porušenie právnych predpisov. Zákonov zakotvujúcich skutkové podstaty správnych deliktov najmä v poslednom období stále pribúda. Inštitút správneho deliktu vystupuje do popredia v súvislosti s požiadavkou zabezpečiť riadne plnenie povinností, ktoré pre právnické osoby vyplývajú zo zákona a iných všeobecne záväzných právnych predpisov alebo sú im uložené na ich základe. Právna úprava správnych deliktov je nejednotná a roztrieštená.

Ako je aj uvedené v sťažnosťou napadnutom rozsudku pojem správneho deliktu nie je všeobecne definovaný v žiadnom právnom predpise. Pri vymedzení tohto pojmu vychádza teória aj prax zo všeobecných pojmových znakov správneho deliktu, obsiahnutých v pozitívnej právnej úprave. Za všeobecné pojmové znaky správneho deliktu možno považovať najmä: konanie, protiprávnosť, trestnosť zodpovednú osobu a znaky deliktu sú stanovené zákonom.

Naproti tomu priestupkom je zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v priestupkovom alebo v inom zákone, ak nejde o iný správny delikt alebo o trestný čin (§ 2 zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov).

Správne orgány teda v rámci uplatňovania administratívnoprávnej zodpovedností okrem priestupkov rozhodujú aj o tzv. iných správnych deliktoch, pričom na konanie o správnom delikte sa režim priestupkového práva nevzťahuje (k tomu napr. Rs 17/2001 - Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 31. mája 2000, sp. zn. 5 Sž 67/00, 5 Sž 68/00).

Z uvedeného je zrejmé, že neobstojí ani námietka, že iný senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (vo vecí sp. zn. 2 Sžo 200/2009) za podobného skutkového a právneho

stavu medzi tými istými účastníkmi konania napadnuté rozhodnutie správneho orgánu zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie, nakoľko ako vyplýva z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 24. februára 2010 vo veci sp. zn. 2 Sžo 200/2009, v tejto veci iný senát posúdil porušenie § 7 ods. 5 a 6 zákona č. 529/2002 Z. z. sťažovateľkou ako priestupok a konanie správneho orgánu ako konanie priestupkové, keď vo svojom rozhodnutí uvádza:

„Je pravdou, ako uvádza právny zástupca žalobcu, zákon o priestupkoch v ustanovení § 73 ods. 2 zakotvuje základné procesné práva a povinnosti obvineného z priestupku a poskytuje obvinenému z priestupku širší okruh procesných práv a predovšetkým zakotvuje zásadu prezumpcie neviny obvineného z priestupku. Obvinený z priestupku má právo vyjadriť sa ku všetkým skutočnostiam, ktoré sa mu kladú za vinu a k dôkazom, uplatňovať skutočnosti a dôkazy na svoju obhajobu, podávať návrhy a opravné prostriedky. K výpovedi ani k priznaniu nemôže byť donucovaný. Realizácia zásady prezumpcie neviny znamená, že správny orgán je povinný dokázať vinu obvineného z priestupku, a ak sú onej pochybnosti, musí rozhodnúť v prospech obvineného z priestupku (in dubio pro reo).

Taktiež odvolací súd dáva za pravdu žalobcovi, že priestupkové konania majú v zmysle ustálenej štrasburskej judikatúry v zásade charakter konania o trestnom obvinení. Správny orgán musí preto rešpektovať procesné práva obvineného z priestupku, základné zásady správneho konania a článok 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý zaručuje právo na spravodlivý proces. Súčasťou práva na spravodlivý proces je právo na spravodlivé súdne konanie, ktoré subsumuje základné súdno-procesné princípy a zo štrasburskej judikatúry vyplýva, že tieto princípy sa vzťahujú aj na konanie správne a exekučné. Článok 6 ods. 3 Dohovoru zakotvuje minimálne práva obvineného z trestného činu. Podľa písm. d) čl. 6 obvinený z trestného činu má právo vypočúvať alebo dať vypočúvať svedkov proti sebe a dosiahnuť predvolanie a výsluch svedkov vo svoj prospech za rovnakých podmienok, ako svedkov proti sebe.

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 dospieť k záveru, že ide o trestné veci, a to bez ohľadu na relatívne nízke sankcie. Vo

všetkých veciach, ktoré je možné subsumovať pod pojem „veci trestného charakteru“ musí mať osoba, proti ktorej sa vedie konanie, možnosť domôcť sa práva na spravodlivý proces v zmysle čl. 6 Dohovoru.

Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že v prípade žalobcu išlo o vec trestného charakteru o to viac, keď vzhľadom na uvedené skutočnosti predmetom prieskumu je sankcia za príslušný správny delikt, kde sú vzhľadom i na spoločenskú nebezpečnosť vyššie sankcie ako pri priestupkových veciach. Teda nesporne ide o vec trestného obvinenia a preto procesný postup správnych orgánov nemožno hodnotiť ako súladný so zákonom, pretože príslušné ústne pojednávanie malo byť nariadené už v konaní pred správnym orgánom prvého stupňa.

Pri hodnotení dôkazov z hľadiska ich zákonnosti správny orgán posudzuje, či dôkazy boli získané a vykonané spôsobom zodpovedajúcim zákonu, alebo či z tohto hľadiska je i možné vyčítať určité chyby, t.j. či ide o dôkazy zabezpečené v súlade so zákonom alebo ide o dôkazy nezákonné. K dôkazom, ktoré boli získané alebo vykonané v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi nemožno prihliadnuť a iný postup správneho orgánu by mal za následok, že porušenie všeobecne záväzného právneho predpisu by sa premietlo do skutkového stavu veci, ktorý zistil správny orgán, a v konečnom dôsledku aj do rozhodnutia vo veci samej. Ak by správny orgán prihliadol k nezákonným dôkazom a na základe takýchto dôkazov by postavil skutkové zistenia, tak by potom správny orgán správne konanie v predmetnej veci zaťažil chybou, ktorá by mala za následok vecne nesprávne a v konečnom dôsledku aj nezákonné rozhodnutie.

Z administratívneho spisu odvolací súd zistil, že príslušné správne orgány postupovali v priebehu dokazovania v správnom konaní v rozpore s vyššie uvedeným. Postupom správneho orgánu došlo okrem iného k závažnému porušeniu ustanovenia § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní. V odvolacom správnom konaní bolo povinnosťou odvolacieho orgánu *ex offio* prihliadnuť na uvedené nezákonne vykonané dokazovanie zo strany prvostupňového správneho orgánu a nakoľko tieto skutočnosti unikli pozornosti Krajského súdu v Nitre nemohol potom odvolací súd postupovať inak, než napadnutý rozsudok krajského súdu zmeniť podľa § 250ja ods. 3 O. s. p. a rozhodnutia správnych orgánov vydané v instantnom postupe ako nezákonné zrušiť a vec vrátiť žalovanému správne orgánu na ďalšie konanie.“

Z citovanej časti odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 24. februára 2010 vo veci sp. zn. 2 Sžo 200/2009, je zrejmé, že najvyšší súd v tomto rozhodnutí išiel nad rámec preskúmvanej veci a jeho rozhodnutie nezodpovedá obsahu administratívneho spisu a skutkovej podstate správneho deliktu, ktorého sa sťažovateľka mala dopustiť porušením § 7 ods. 5 a 6 zákona č. 529/2002 Z. z.

V tejto súvislosti možno analogicky poukázať napr. na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5 Sž 127/96), podľa ktorého (a contrario k rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 2 Sžo 200/2009) ak správny orgán v rozhodnutí o uložení pokuty protiprávne konanie právnickej osoby kvalifikoval ako priestupok a nie ako iný správny delikt, je to dôvodom, aby súd zrušil takéto rozhodnutie z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci (R 68/1997 ZSP).

Vychádzajúc v vyššie uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky k námietkam uvádzaným sťažovateľkou považuje za potrebné uviesť, že trvá na svojom právnom názore, vyslovenom vo svojom rozsudku z 26. januára 2010 sp. zn. 6 Sžo 124/2009, že v danej veci pri prejednávaní správneho deliktu nemal správny orgán v zmysle § 21 ods. 1 správneho poriadku zákonnú povinnosť nariadiť ústne pojednávanie a že od ústneho pojednávania ani nebolo možné očakávať ďalšie objasnenie veci, pretože skutkový stav veci považoval za náležité a dostatočne zistený.

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto navrhuje, aby Ústavný súd Slovenskej republiky sťažnosti nevyhovел a vo veci vyhlásil nález, že základné práva sťažovateľky v danej veci porušené neboli...».

Právny zástupca sťažovateľky sa k vecnej stránke stanoviska najvyššieho súdu nevyjadril.

Ústavný súd podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde so súhlasom účastníkov upustil v danej veci od ústneho pojednávania, pretože dospel k názoru, že od tohto pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie.

II.

Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Sťažovateľka sa dovoľáva ochrany svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (právo na súdnu a inú právnu ochranu) s odvolaním sa na príslušnú judikatúru ústavného súdu a Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), z dôvodu, že ako účastníčka správneho konania v konaní pred správnymi orgánmi v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) sa malo v jej veci uskutočniť ústne pojednávanie pred správnymi orgánmi aspoň na jednom stupni. Ako príklad k týmto otázkam uvádza napr. judikatúru všeobecných súdov Slovenskej republiky (napr. rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sž-o-KS 144/2006 a tiež aj judikatúru ESLP, napr. Kadubec proti Slovensku a Lauko proti Slovensku, rozsudky sú z 2. septembra 1998), v ktorých išlo o právo na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu za spáchanie priestupku všeobecným súdom. O vykonaných dôkazoch nebola nikdy správnymi orgánmi spísaná ani zápisnica a sťažovateľka prostredníctvom svojho štatutárneho orgánu (konateľ a spoločnosti) nemala možnosť byť prítomná pri výsluchu svedkov (napr. namietala nespôsobilosť svedka komunikovať v slovenskom jazyku) a nemohla im klásť otázky. V tomto prípade tiež poukazuje aj na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžo 200/2009 z 24. februára 2010, ktorým iný senát najvyššieho súdu za podobného skutkového a právneho stavu medzi tými istými účastníkmi konania rozhodol v merite veci tak, že zrušil napadnuté rozhodnutie správneho orgánu a vec vrátil na ďalšie konanie, pričom vyslovil právny názor, že v prípade sťažovateľky išlo o vec

trestného charakteru, keď predmetom prieskumu je sankcia za príslušný správny delikt, a preto malo byť ústne pojednávanie nariadené.

Ústavný súd v jej veci zistil, že najvyšší súd namietaným rozsudkom potvrdil rozsudok Krajského súdu v Nitre (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 15 S/24/2008 zo 17. decembra 2008, ktorým krajský súd zamietol žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Slovenskej obchodnej inšpekcie, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie, B. (ďalej len „ústredný inšpektorát“) sp. zn. SK/0392/99/08 z 28. júla 2008. Týmto rozhodnutím ústredný inšpektorát potvrdil rozhodnutie Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie N. (ďalej len „inšpektorát“) sp. zn. N/0011/04/08 z 30. marca 2008 o uložení pokuty sťažovateľke v sume 105 000 Sk za porušenie § 7 ods. 5 a 6 zákona č. 529/2002 Z. z. o obaloch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obaloch“).

Najvyšší súd v napadnutom rozsudku zaujal právny názor, že žalovaný správny orgán nemusel vo veci nariadiť ústne pojednávanie na prerokovanie správneho deliktu, pretože podľa § 21 ods. 1 Správneho poriadku nariadenie ústneho pojednávania správnym orgánom je obligatórne iba v prípade, ak tak ustanovuje osobitný právny predpis (v tomto prípade zákon o obaloch to neustanovoval).

S týmto právnym názorom sa sťažovateľka nestotožňuje, keďže jej vec je „trestného charakteru“, a tým, že správne orgány ani v jednom stupni nenariadili ústne pojednávanie, porušili aj jej právo na spravodlivý súdny proces v zmysle čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a základné právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

Vzhľadom na predmet konania bolo úlohou ústavného súdu posúdiť, či namietané skutočnosti v celom kontexte mohli spôsobiť porušenie základného práva sťažovateľky na súdnu a inú právnu ochranu, ktoré jej zaručuje čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 12 ústavy.

Podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy spočíva v oprávnení každého domáhať sa ochrany svojich práv na súde. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy o základnom práve na súdnu ochranu vykonávajú (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy). Táto povinnosť všeobecných súdov vzhľadom na ich postavenie ako primárnych ochrancov ústavnosti a vzhľadom na povinnosť Slovenskej republiky rešpektovať medzinárodne záväzky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv o ochrane ľudských práv a základných slobôd (pozri napr. III. ÚS 79/02) zahŕňa zároveň požiadavku rešpektovania procesných garancií spravodlivého súdneho konania vyplývajúcich z čl. 6 dohovoru v súlade s judikatúrou ESĽP.

Vyjadriť sa k veci je základným právom účastníka konania. Ako vyplýva z predložených súdnych spisov, spisov inšpektorátu sp. zn. N/0011/04/08 a sp. zn. N/0056/04/08 a ústredného inšpektorátu sp. zn. SK/0392/99/08 a sp. zn. SK/0641/99/08, ktoré si ústavný súd vyžiadal pre účely preskúmania, vyplýva, že i keď krajský súd pri prejednávaní žaloby o preskúmanie postupu správnych orgánov nariadil pojednávanie 17. decembra 2008 za účasti právneho zástupcu sťažovateľky a žalovaného, v okolnostiach daného prípadu nie je možné považovať konanie správnych orgánov pri objasňovaní správneho deliktu za dostatočné a správne, pretože sa nedal vyjadriť priamo sťažovateľke zastúpenej konateľom spoločnosti, resp. jej štatutárnemu zástupcovi k podstate veci v správnom konaní ani na jednom stupni a súčasne neposkytol im priestor na zaujatie ich stanoviska ku skutkovým zisteniam a výpovediam svedkov (obdobne napr. m. m. II. ÚS 58/07 a III. ÚS 153/07).

V tejto súvislosti ústavný súd už zdôraznil, že práve čl. 46 ods. 1 ústavy je primárnou ústavnou bázou pre zákonom upravené konanie súdov a iných orgánov Slovenskej republiky príslušných na poskytovanie právnej ochrany, a tým aj „bránou“ do ústavnej úpravy jednotlivých aspektov práva na súdnu a inú právnu ochranu. Zároveň je v zmysle čl. 51 ods. 1 ústavy možné domáhať sa práv podľa čl. 46 ústavy len v medziach zákonov, ktoré toto ustanovenie vykonávajú, pričom však v súlade s čl. 152 ods. 4 ústavy musí byť výklad

a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov v súlade s ústavou a súčasne v zmysle čl. 154c ods. 1 ústavy majú príslušné medzinárodné zmluvy vrátane dohovoru prednosť pred zákonmi, ak zabezpečujú väčší rozsah ústavných práv a slobôd. Zo vzájomnej súvislosti týchto ustanovení vyplýva, že dohovor a judikatúra naň sa vzťahujúca predstavujú pre vnútroštátne orgány aplikácie práva záväznú výkladovú smernicu pre výklad a uplatňovanie zákonnej úpravy jednotlivých komponentov práva na súdnu a inú právnu ochranu zakotvených v siedmom oddiele druhej hlavy ústavy, a tým normujú rámec, v ktorom je pred týmito orgánmi možné domáhať sa rešpektovania jednotlivých aspektov „práva na spravodlivý proces“ (I. ÚS 49/01).

V zmysle judikatúry ESLP a ústavného súdu treba pojmy „trestné obvinenie“ a „práva alebo záväzky občianskej povahy“ vymedzujúce rozsah aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru vykladať autonómne od ich definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov dohovoru. Prihliadajúc na výklad a aplikáciu uvedených pojmov v judikatúre ESLP dospel ústavný súd k záveru o aplikovateľnosti ustanovenia čl. 6 ods. 1 dohovoru na daný prípad, keďže predmetom konania v sťažovateľkinej veci bolo súdne preskúmanie rozhodnutí o uložení sankčnej povinnosti za správny delikt v podobe uloženia peňažnej pokuty (napr. rozsudok vo veci Bendenoun proti Francúzku z 24. februára 1994, resp. rozsudok vo veci A.P., M. P. a T. P. proti Švajčiarsku z 29. augusta 1997) (III. ÚS 341/2007).

Ústavný súd preskúmal vyjadrenie najvyššieho súdu a námietky sťažovateľky a napokon dospel k názoru, že v danom prípade došlo postupom najvyššieho súdu v súvislosti s napadnutým rozhodnutím o potvrdení rozhodnutia krajského súdu, ktorým zamietol žalobu sťažovateľky o preskúmanie zákonnosti správneho konania, k takej interpretácii a aplikácii dotknutých právnych predpisov, ktorá nie je zlučiteľná s ústavou, t. j. je z ústavného hľadiska neospravedlňiteľná, neudržateľná a v konečnom dôsledku by viedla k odmietnutiu spravodlivosti (*denegatio iustitiae*).

Ústavný súd k tomu uvádza, že o vykonaných dôkazoch nebola nikdy správnymi orgánmi spísaná riadna zápisnica (za účasti štatutárneho zástupcu, resp. konateľa

spoločnosti) a sťažovateľka sa v konaniach pred správnymi orgánmi (ústredným inšpektorátom pod sp. zn. SK/0392/99/08 a predtým inšpektorátom pod sp. zn. N/0011/04/08 prostredníctvom svojho štatutárneho orgánu nemohla vyjadriť k veci ústne, nemala možnosť byť prítomná pri výsluchu svedkov a nemohla im klásť otázky, aj keď sa toho osobitne dožadovala.

K znakom právneho štátu a medzi jeho základné hodnoty patrí neoddeliteľne princíp právnej istoty [(čl. 1 ods. 1 ústavy), napr. PL. ÚS 36/95], ktorého neopomenuteľným komponentom je predvídateľnosť práva.

Súčasťou uvedeného princípu je tiež požiadavka, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď (napr. m. m. I. ÚS 87/93, PL. ÚS 16/95 a II. ÚS 80/99), teda to, že obdobné situácie musia byť rovnakým spôsobom právne posudzované.

Za diskriminačný možno považovať taký postup, ktorý rovnaké alebo analogické situácie rieši odchylným spôsobom, pričom ho nemožno objektívne a rozumne odôvodniť (mutatis mutandis PL. ÚS 21/00 a PL. ÚS 6/04).

So zreteľom na označený rozsudok najvyššieho súdu ústavný súd konštatuje, že v danom prípade došlo k porušeniu princípu predvídateľnosti súdneho rozhodnutia, a tým i k porušeniu zásady právnej istoty. Najvyšší súd totiž v tomto prípade rozhodol odlišným spôsobom ako prv v prípade skutkovo i právne totožnej veci bez toho, aby v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol argumenty, pre ktoré bola v danej veci sťažovateľkinmu právu poskytnutá odlišná ochrana, než v inom označenom konaní. Argumentácia najvyššieho súdu musí pritom byť spoľahlivým vodidlom pre obdobné situácie aj v budúcnosti. Okrem porušenia zásady právnej istoty najvyšší súd zároveň zanedbal svoju zákonom ustanovenú povinnosť pri zabezpečovaní jednoty rozhodovania.

Princíp verejnosti, ústnosti a prítomnosti na prerokovaní veci aspoň na jednom stupni v konaní pred správnymi orgánmi nebol v súlade s ustálenou judikatúrou ESĽP, navyše ak

sa verejnosti a ústnosti konania sťažovateľka nikdy nevzdala, ale výslovne sa jej dožadovala. Všeobecné súdy nebrali tieto námietky sťažovateľky vôbec do úvahy a ich výklad a aplikácia Správneho poriadku sa javí vo vzťahu k judikatúre ESLP v daných súvislostiach príliš formalistickou alebo nesprávnou, takže ju objektívne nemožno akceptovať (obdobne napr. m. m. I. ÚS 54/08). V tejto súvislosti navyše iný senát najvyššieho súdu v obdobnom prípade sťažovateľky zrušil rozhodnutia správnych orgánov a vec im vrátil na ďalšie konanie (napr. rozsudkom sp. zn. 2 Sžo 200/2009 z 24. februára 2010).

Procesný postup správnych orgánov preto predstavoval protiústavný zásah do označeného základného práva, pretože účastníkovi konania objektívne znemožnil využiť jeho oprávnenia byť prítomný pri prerokovaní veci (vrátane dokazovania), predložiť argumentáciu na podporu svojich stanovísk, vznášať námietky a návrhy, navrhovať a predkladať dôkazy na podporu svojich tvrdení, vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom, klásť svedkom otázky, využívať právnu pomoc v konaní alebo uplatniť opravné prostriedky, a z hľadiska konania ako celku by ho postavil do podstatne nevýhodnejšej pozície.

Uloženie pokuty je administratívno-procesnou sankciou pre účely vymáhania určitej procesnej povinnosti, a preto je súčasne i aktom donucovacej povahy. Má predovšetkým majetkové zameranie umožňujúce vynútiť určitú ujmu na majetku dotknutých subjektov a popri tom sa dotýka i iných stránok spojených s potrebou a súčasne i právom vlastníť majetok. Pokuty ukladané správnymi orgánmi v správnom konaní a pri výkone kontrolnej činnosti sú okrem toho svojou povahou všeobecne spôsobilé zasiahnuť do základných práv príslušného subjektu, a to s ohľadom na ich výšku a možnosť ich opakovaného ukladania. Závažnosť ich dopadu je o to výraznejšia, že môžu byť ukladané na základe voľného uváženia správneho alebo kontrolného orgánu, resp. jeho aparátu, čím nie je vylúčený ich prípadný diskriminačný a aj subjektívny efekt voči rôznym právnym subjektom. Okrem toho ich možno ukladať i opakovane dovtedy, kým nebude dosiahnutý sledovaný cieľ (riadny priebeh konania), čo znamená, že v danom prípade sa neprihliada ani na princíp *ne bis in idem*.

V danom prípade je preto ústavný súd toho názoru, že najvyšší súd neakceptovaním procesných práv sťažovateľky, ktoré nemohla uplatniť v konaní pred správnymi orgánmi, porušil jej základné právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 1 ústavy (bod 1 výroku nálezu).

III.

Ak ústavný súd sťažnosti vyhovie, rozhodnutie, ktorým bolo porušené základné právo, zruší v rozsahu, v ktorom toto rozhodnutie porušilo základné právo (§ 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde), a v tomto rozsahu vec vráti na ďalšie konanie [§ 56 ods. 3 písm. b) zákona o ústavnom súde]. V danom prípade na ochranu základného práva sťažovateľky bolo potrebné napadnuté rozhodnutie zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. V ďalšom konaní je najvyšší súd viazaný právnym názorom ústavného súdu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 56 ods. 6 zákona o ústavnom súde), a to v časti II tohto nálezu. Najvyšší súd je tiež viazaný rozhodnutím o vrátení veci na ďalšie konanie, ktoré je vykonateľné jeho doručením (§ 56 ods. 7 zákona o ústavnom súde).

Ústavný súd napokon rozhodol podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde aj o úhrade trov konania sťažovateľky, ktoré jej vznikli v dôsledku právneho zastúpenia pred ústavným súdom advokátom Mgr. P. N., L., ktorý si uplatnil trovy konania spolu v sume 303,31 €.

Ústavný súd pri priznaní trov vychádzal z priemernej mesačnej mzdy zamestnanca hospodárstva Slovenskej republiky za prvý polrok 2009 (721,40 €).

Ústavný súd pri rozhodovaní o priznaní trov konania zistil, že uplatnená náhrada trov konania nepresahuje sumu vypočítanú podľa vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov, preto priznal trovy právneho zastúpenia celkovo za dva úkony právnej služby uskutočnené v roku 2010 (prevzatie a prípravu zastúpenia a podanie sťažnosti) v sume 2 x 120,23 € a k tomu náhradu režijného paušálu

v sume 2 x 7,21 € a 19 % DPH, pretože právny zástupca je platcom dane z pridanej hodnoty. Úhrada bola priznaná spolu v celkovej sume 303,31 €.

Priznanú úhradu trov právneho zastúpenia je najvyšší súd povinný zaplatiť na účet právneho zástupcu sťažovateľky (§ 31a zákona o ústavnom súde v spojení s § 149 OSP) v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

Vzhľadom na čl. 133 ústavy, podľa ktorého proti rozhodnutiu ústavného súdu nie je prípustný opravný prostriedok, toto rozhodnutie nadobúda právoplatnosť dňom jeho doručenia účastníkom konania.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 25. augusta 2010