



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 168/06-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 20. júna 2006 predbežne prerokoval sťažnosť R. spol. s r. o., Česká republika, zastúpenej advokátom JUDr. M. H., B., ktorou namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 6 SŽ 59/03-17 zo 17. októbra 2003 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 SŽ-o-NS 43/2004 z 24. júna 2005, a takto

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

Sťažnosť R. spol. s r. o. o d m i e t a .

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 11. októbra 2005 (faxovou správou) a následne 17. októbra 2005 poštou doručená sťažnosť R. spol. s r. o., Česká republika (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpenej advokátom JUDr. M. H., B., ktorou namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) rozsudkami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) č. k. 6 SŽ 59/03-17 zo 17. októbra 2003 a sp. zn. 1 SŽ-

o-NS 43/2004 z 24. júna 2005. Na výzvu ústavného súdu zo 16. decembra 2005 sťažovateľ 5. januára 2006 doplnil sťažnosť o príslušné rozhodnutia najvyššieho súdu, ktorých zákonnosť v sťažnosti namieta.

Z obsahu sťažnosti sťažovateľa a pripojených príloh vyplývajú nasledovné rozhodujúce skutočnosti.

Namietaným rozsudkom sp. zn. 1 SŽ-o-NS 43/2004 z 24. júna 2005 najvyšší súd ako odvolací súd v právnej veci sťažovateľa proti žalovanému Ministerstvu zdravotníctva Slovenskej republiky v B. (ďalej len „ministerstvo“) v konaní o preskúmanie rozhodnutia vo veci uloženia pokuty potvrdil rozsudok najvyššieho súdu č. k. 6 SŽ 59/03-17 zo 17. októbra 2003, ktorým tento súd zamietol žalobu sťažovateľa proti ministerstvu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia tohto ministerstva č. M/3732/2001, č.:SOČ/1488/2000-SZP z 5. septembra 2001. Preskúmaným rozhodnutím ministerstvo v konaní o rozklade zmenilo svoje rozhodnutie z 24. mája 2000 č. 2531/2000-A, 1505/2000-Sfa/Ja tak, že uloženú pokutu 500 000 Sk (za distribuovanie zdravotných pomôcok bez povolenia) znížilo na sumu 250 000 Sk podľa § 60 písm. d) a § 67 ods. 1 a 5 zákona č. 140/1998 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o liekoch“) v súčinnosti s § 46 a § 61 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok).

Sťažovateľ uviedol, že v správnom súdnictve sa žalobou z 2. októbra 2001 domáhal preskúmania zákonnosti vyššie uvedeného rozhodnutia ministerstva o uložení (znížení) pokuty, pričom na podporu svojich tvrdení argumentoval nepreskúmateľnosťou tohto rozhodnutia pre nezrozumiteľnosť v označení povinnej osoby, pre jeho nezdôvodnenie výšky uloženej sankcie a nezákonnosťou rozhodnutia pre nesprávnu aplikáciu zákona o liekoch z dôvodu nezrozumiteľnosti právnej úpravy.

Podľa sťažovateľa najvyšší súd už v uznesení sp. zn. 6 SŽ 173/01 z 29. apríla 2002 ustálil, že účastníkom správneho konania pred ministerstvom bola organizačná zložka sťažovateľa v Slovenskej republike, teda R., s. r. o. – organizačná zložka SR, N.

Z uvedeného dôvodu konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia zastavil, pretože zastával názor, že žalobu podala neoprávnená osoba.

Sťažovateľ domnievajúc sa, že týmto postupom najvyššieho súdu boli porušené jeho základné práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, 7. augusta 2002 podal sťažnosť ústavnému súdu.

Ústavný súd v konaní o sťažnosti sťažovateľa nálezom sp. zn. II. ÚS 6/03 z 13. marca 2003 rozhodol, že rozhodnutím najvyššieho súdu o zastavení konania sp. zn. 6 SŽ 173/01 z 29. apríla 2002 bolo porušené základné právo sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil najvyššiemu súdu na ďalšie konanie.

Sťažovateľ ďalej uviedol, že najvyšší súd v ďalšom konaní vec prerokoval a žalobu sťažovateľa rozsudkom č. k. 6 SŽ 59/03-17 zo 17. októbra 2003 zamietol. Odvolací súd prvostupňové rozhodnutie potvrdil konštatovaním, že účastníkom správneho konania pred ministerstvom bola organizačná zložka sťažovateľa v Slovenskej republike, že táto organizačná zložka podniku zahraničnej osoby je subjektom práva, ktorý je oprávnený podnikat' na území Slovenskej republiky, a tým má obmedzenú právnu subjektivitu, pričom podľa názoru najvyššieho súdu právna subjektivita podľa Obchodného zákonníka nie je totožná s vymedzením právnej subjektivity v správnom konaní. Najvyšší súd výšku uloženej pokuty za distribuovanie zdravotných pomôcok bez povolenia považoval za primeranú.

Sťažovateľ sa domnieva, že napadnutým rozhodnutím najvyššieho súdu, argumentmi v ňom obsiahnutými, ktoré považuje za nezákonné, sa zasiahlo do jeho práv podľa čl. 1 ods. 1 ústavy, nerešpektujúc pritom ani jeho právo vyjadrené v čl. 2 ods. 3 ústavy. Podľa sťažovateľa sa všeobecný súd vo svojom rozhodnutí odchýlil od doterajšej rozhodovacej praxe, ba dokonca i od vlastného vyjadrenia v predmetnej veci (vyjadrenie k veci II. ÚS 6/03).

Sťažovateľ žiada, aby ústavný súd deklaroval porušenie jeho základného práva podľa čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 3 ústavy rozsudkom najvyššieho súdu č. k. 6 SŽ 59/03-17 zo 17. októbra 2003 v spojení s rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 1 SŽ-o-NS 43/2004 z 24. júna 2005, zrušil rozsudok najvyššieho súdu č. k. 6 SŽ 59/03-17 zo 17. októbra 2003 a rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 1 SŽ-o-NS 43/2004 z 24. júna 2005 a vec vrátil tomuto súdu na ďalšie konanie.

## II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje 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.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Predmetom konania pred ústavným súdom sa stalo posúdenie namietaného údajného porušenia právnej ochrany sťažovateľa v dôsledku rozhodnutia odvolacieho najvyššieho súdu, ktorým bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie najvyššieho súdu o zamietnutí žaloby sťažovateľa o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministerstva zo 7. septembra

2000 č. M/3732/2001, č. SOČ/1488/2000-SLP o uložení pokuty 250 000 Sk za porušenie zákona o liekoch spočívajúcom v distribuovaní zdravotných pomôcok bez povolenia. Sťažovateľ v podstate argumentoval tým, že už v správnom konaní upozorňoval Štátny ústav pre kontrolu liečiv a ministerstvo na rozporuplnosť ustanovenia § 2 ods. 10 zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení účinnom k 17. marcu 2000, – osobitne na odkaz č. 1, s prílohou zákona č. 98/1995 Z. z. o Liečebnom poriadku v znení platnom k 17. marcu 2000, – ktoré pripúšťalo výklad, že na jeho činnosť sa verejná kontrola pri distribúcii jeho produktov nevzťahuje. V tejto súvislosti sťažovateľ vyčíta najvyššiemu súdu, že v svojom rozhodnutí opustil zásadu, v zmysle ktorej je potrebné sporné ustanovenie právnych noriem vykladať na ťarchu autora právnej normy (ministerstvo zdravotníctva), a nie jej adresáta.

Súčasne sťažovateľ namieta aj preskúmateľnosť rozhodnutia najvyššieho súdu pre absenciu odôvodnenia výšky sankcie.

Ústavný súd konštatuje, že rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 6 Sž 59/03 zo 17. októbra 2003 (prvostupňový rozsudok) je rozhodnutím všeobecného súdu, o ktorom po použití príslušného opravného prostriedku (odvolania) rozhodoval najvyšší súd ako odvolací súd. Z tohto vyplýva, že vo vzťahu k prvostupňovému rozhodnutiu najvyššieho súdu sa uplatňuje princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu, a preto sťažnosť v tejto časti bolo treba odmietnuť pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie.

V súvislosti s namietaným rozhodnutím najvyššieho súdu ako odvolacieho súdu ústavný súd najprv pripomína, že podľa svojej konštantnej judikatúry nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci nie je úlohou ústavného súdu zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (napr. I. ÚS 19/02). Inými slovami, právomoc ústavného súdu konať a rozhodovať podľa čl. 127 ods. 1 ústavy o namietaných porušeníach

ústavou alebo príslušnou medzinárodnou zmluvou garantovaných práv a slobôd je kvalifikovaná princípom subsidiarity, v zmysle ktorého ústavný súd o namietaných zásahoch rozhoduje len v prípade, že je vylúčená právomoc všeobecných súdov, alebo v prípade, že účinky výkonu tejto právomoci všeobecným súdom nie sú zlučiteľné so súvisiacou ústavnou úpravou alebo úpravou v príslušnej medzinárodnej zmluve.

Z obsahu sťažnosti a k nej pripojených listinných dôkazov vyplýva, že jej podstatou je nesúhlas sťažovateľa s hodnotením vykonaného preskúmania rozhodnutia ministerstva v správnom konaní a právnym názorom všeobecného súdu (najvyššieho súdu ako správneho súdu), teda s jeho interpretáciou a aplikáciou príslušných zákonných ustanovení a hodnotením skutkového stavu vo veci sťažovateľa.

Najvyšší súd ako odvolací súd sa stotožnil so záverom prvostupňového súdu o dostatočnom zistení skutkového stavu veci ministerstvom v správnom konaní, vysporiadaní sa so skutočnosťou, že sťažovateľ distribuoval zdravotné pomôcky bez povolenia a o primeranosti výšky jemu uloženej pokuty. V odôvodnení rozhodnutia, ktorým nevyhovел odvolaniu sťažovateľa voči rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 6 SŽ 59/03 zo 17. októbra 2003, odvolací súd okrem iného uviedol:

*„Podľa § 2 ods. 3 zákona č. 140/1998 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení neskorších predpisov nedovolené zaobchádzanie s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami je zaobchádzanie s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami iným spôsobom, ako ustanovuje tento zákon.“*

*„Podľa § 3 ods. 1 zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach fyzické osoby a právnické osoby môžu na základe povolenia zaobchádzať s liekmi a so zdravotníckymi pomôckami.“*

*„Podľa § 67 ods. 5 zákona č. 140/1998 Z. z. za vykonávanie činnosti bez povolenia ukladá pokutu ten orgán štátnej správy na úseku farmácie, ktorý takú skutočnosť zistí, a to fyzickým osobám až do 100 000 Sk a právnickým osobám až do 500 000 Sk.“*

Najvyšší súd konštatoval, že sťažovateľ a aj jeho organizačná zložka, podnikajúca na území Slovenska, distribuovala zdravotnícke pomôcky (rotačné dentálne nástroje) bez toho, aby mala na výkon takejto činnosti povolenie. Žiadny z distribuovaných výrobkov nemal schvaľovací výmer Štátneho ústavu kontroly liečiv a sťažovateľ ani v konaní pred správny orgánom nepredložil doklad nahrádzajúci povolenie na nakladanie so zdravotníckymi pomôckami.

Najvyšší súd skúmal otázku procesnej spôsobilosti sťažovateľa v konaní pred ním vo vzťahu k procesnej spôsobilosti toho, komu bola pokuta uložená, teda organizačnej zložky sťažovateľa (organizačná zložka zahraničnej právnickej osoby, ktorá je zapísaná v Obchodnom registri na území Slovenskej republiky), a z týchto zistení vyvodil a aj odôvodnil svoj záver o legitímácii účastníka v správnom konaní (jeho zodpovednosti za protiprávne konanie) a v súdnom konaní o preskúmanie správneho rozhodnutia.

V zmysle § 14 ods. 1 Správneho poriadku účastníkom správneho konania je ten, kto má spôsobilosť mať práva a povinnosti. Organizačná zložka zahraničnej právnickej osoby, ktorá je zapísaná v Obchodnom registri na území Slovenskej republiky, môže na základe takéhoto zápisu na Slovensku podnikat' v rozsahu, ktorý je uvedený v zápise ako predmet jej činnosti. V takom rozsahu môže tiež v súlade s § 15 Správneho poriadku vlastnými úkonmi nadobúdať práva a brať na seba povinnosti.

Podľa najvyššieho súdu ak organizačná zložka sťažovateľa mohla vlastným menom podnikat' a na území Slovenskej republiky konať, nepochybne sa mohla stať aj subjektom správneho konania, ktorého výsledok je potom záväzný nielen pre organizačnú zložku zahraničnej osoby, ktorá bola subjektom správneho konania, ale aj pre samotnú zahraničnú právnickú osobu, lebo za jej konanie, aj za jej protiprávne konanie, zodpovedá sama ako podnikateľ na Slovensku alebo právnická osoba, ktorej je zložkou. Táto skutočnosť nebráni tomu, aby žalobu o preskúmanie správneho rozhodnutia smerujúceho proti organizačnej zložke mohla podať samotná zahraničná osoba.

Vymedzenie právnej subjektivity právnickej osoby podľa ustanovení Obchodného zákonníka však najvyšší súd nestotožňuje s vymedzením právnej subjektivity v správnom konaní.

Najvyšší súd sa v odôvodnení odvolacieho rozhodnutia vysporiadal aj s otázkou právneho postihu, ktorý za zistené porušenia ministerstvo vyvodilo voči sťažovateľovi, resp. jeho organizačnej zložke. Tým, že sťažovateľ, resp. jeho organizačná zložka nakladala so zdravotníckymi pomôckami bez príslušného povolenia, porušila § 3 ods. 1 zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach, za ktoré jej bolo možné uložiť pokutu. Ako ďalšie porušenia zákona boli zistené nevyhovujúce skladové priestory a skutočnosť, že so zdravotníckymi pomôckami nakladali osoby, ktoré nemali na takéto zaobchádzanie vyžadovanú spôsobilosť. Najvyšší súd posúdil výšku uloženej sankcie (ktorá je vecou voľnej úvahy správneho orgánu) ako primeranú závažnosti porušenia právneho predpisu, a to aj s prihliadnutím na skutočnosť, že sťažovateľ nespôsobil svojím konaním závažný právny dôsledok, ktorý by spočíval v poškodení zdravia obyvateľstva. Nezistil pritom, že by voľná úvaha, ktorou sa riadilo ministerstvo pri rozhodnutí o výške sankcie (jej znížení z 500 000 Sk na 250 000 Sk), nezodpovedala obsahu spisu alebo sa priečila zásadám logického myslenia. Uloženie pokuty v polovici sadzby zohľadňuje aj skutočnosť, že sťažovateľ neskôr požiadal o udelenie povolenia na nakladanie so zdravotníckymi pomôckami, ktoré mu aj bolo udelené, ako aj to, že sa protiprávneho konania nedopustil opakovane po zistení porušenia právnych predpisov. Podľa najvyššieho súdu výška uloženej pokuty závisí od správnej úvahy ministerstva a súd nemá právo takúto správnu úvahu meniť a zasahovať do nej s výnimkou prípadov, kedy by hodnotenie dôkazov bolo v rozpore s obsahom spisov alebo zásadami logického myslenia. Takéto pochybenie v rozhodovaní o výške uloženej pokuty súd nezistil. Závery správneho orgánu o jej výške aj s prihliadnutím na celkový obrat sťažovateľa v roku 1999 preto zhodne, tak ako súd prvého stupňa, považoval za správne a uloženú pokutu za primeranú.

Ústavný súd v tejto súvislosti uvádza, že právna základňa konania štátnych orgánov Slovenskej republiky je upravená v čl. 2 ods. 2 ústavy, pričom (pokiaľ ide o ukládanie povinností) ustanovenie ods. 3 toho istého článku uvádza: „Nikoho nemožno nútiť, aby

konat niečo, čo zákon neukladá.“ Pre oblasť základných práv a slobôd je toto ustanovenie spresnené v čl. 13 ods. 1 ústavy, v súlade s ktorým: „Povinnosti možno ukladať len na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.“ Uvedené ustanovenia vylučujú svojvôľu orgánov štátu pri ukladaní povinností a toto konštatovanie sa v plnom rozsahu vzťahuje aj na zákonné povinnosti fyzických a právnických osôb. Rozhodnutia orgánov štátu, ktorými sa ukladajú povinnosti, však v zásade podliehajú preskúmaniu súdnymi alebo inými orgánmi na základe opravných prostriedkov dostupných tým, ktorým boli povinnosti uložené. V rámci konania o takýchto opravných prostriedkoch sa príslušné „opravné“ orgány zaoberajú nielen meritórnymi (obsahovými) náležitosťami napadnutých rozhodnutí, ale aj posudzovaním zákonnosti postupu a rozhodovania tých orgánov, ktoré o uložení povinnosti rozhodli. Rešpektovanie príkazu ústavných noriem obsiahnutých v ods. 2 a 3 čl. 2 ústavy orgánmi štátu je preskúmateľné prostredníctvom a v rámci opravných prostriedkov dostupných oprávneným osobám predovšetkým v rámci súdnej a inej právnej ochrany podľa čl. 46 ústavy.

V okolnostiach prípadu ústavný súd nezistil medzi dôvodmi a skutočnosťami, ktoré sťažovateľ uvádzal v sťažnosti, žiadny taký dôvod alebo skutočnosť, ktoré by mohli spochybníť právne závery najvyššieho súdu o existencii a relevantnosti dôvodov, na základe ktorých potvrdil prvostupňový rozsudok (vo veci preskúmania rozhodnutia ministerstva), alebo by sa inak javili ako zjavne neodôvodnené či svojvoľné. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s právnym názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, napáda v okolnostiach prípadu vecnú nesprávnosť, nemôže sama osebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru, ak navyše sťažovateľ ničím nepreukázal, že prípadná vecná nesprávnosť by bola i neústavnosťou. O svojvôli pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natolko odchyľil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam. Podľa názoru ústavného súdu posúdenie nároku uplatneného sťažovateľom najvyšším (odvolacím) súdom takéto nedostatky nevykazuje. Ústavný súd teda nezistil taký výklad ustanovení citovaných v napadnutom rozsudku a ich uplatnenie vo veci sťažovateľa, ktoré by mohli vyvolať účinky, a to nútili ho konať niečo, čo zákon neukladá. V takom prípade ústavný súd nemá

žiaden dôvod a ani oprávnenie na prehodnocovanie záverov všeobecného súdu (najvyššieho súdu), ktorý v obidvoch stupňoch vykonajúc dokazovanie dospel k zhodným záverom.

Ústavný súd, vychádzajúc zo skutkových okolností, ktoré vyplynuli z predloženého rozhodnutia najvyššieho súdu a z právnych východísk a záverov, odmietol túto časť sťažnosti sťažovateľa podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

Vzhľadom na to, že sťažnosť bola odmietnutá ako celok, ústavný súd už nerozhodoval o ďalších návrhoch sťažovateľa na rozhodnutie ústavného súdu a ani nevyzýval sťažovateľa na odstránenie iných nedostatkov podania (chýbajúce výslovné plnomocenstvo na zastupovanie advokátom na konanie pred ústavným súdom).

Z uvedených dôvodov rozhodol ústavný súd tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 20. júna 2006