

Súd: Najvyšší súd
Spisová značka: 10Asan/26/2017
Identifikačné číslo súdneho spisu: 2016200352
Dátum vydania rozhodnutia: 19. 06. 2018
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Zuzana Ďurišová
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:2016200352.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a členiek senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. v právnej veci žalobcu: Ing. M. D., narodený dňa XX.XX.XXXX, N., právne zastúpeného: JUDr. Jana Hreňová, advokát, Krížna 14, Bratislava, proti žalovanému (sťažovateľovi): Slovenská obchodná inšpekcia, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie, Prievozská 32, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. SK/0545/99/2015 zo dňa 29.03.2016, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/55/2016-104 zo dňa 06.09.2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Žalobcovi p r i z n á v a nárok na náhradu trov kasačného konania.

o d ô v o d n e n i e :

1. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 191 ods. 1 písm. d/ a písm. e/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. SK/0545/99/2015 zo dňa 29.03.2016 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania v celom rozsahu.

2. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia krajský súd konštatoval, že nezistil relevantnosť spotrebiteľského charakteru zmluvného vzťahu odberateľ - dodávateľ plynu v súvislosti s posudzovaním charakteru zodpovednosti odberateľa za neoprávnený odber plynu v správnom konaní.

3. V ďalšom sa krajský súd stotožnil s námietkami žalobcu týkajúcimi sa nepreskúmateľnosti rozhodnutia a nedostatočného zistenia skutkového stavu rozhodujúcimi správnymi orgánmi. Uviedol, že síce žalovaný ako odvolací orgán podľa obsahu odôvodnenia svojho rozhodnutia „odstránil nedostatok týkajúci sa určitosti a zrozumiteľnosti výroku rozhodnutia“, ale bez toho, aby vysvetlil, v čom konkrétne spočívala neurčitosť a nezrozumiteľnosť výroku rozhodnutia zo dňa 24.07.2015, správne orgány oboch stupňov dôsledne nezrejmili spôsob aplikácie ustanovení zákona upravujúcich neoprávnený odber plynu a jeho následky. Poukázal na to, že zákon č. 251/2012 Z. z. o energetike (ďalej len „zákon“) v ustanovení § 91 ods. 1 písm. d/ bod 5, ktoré správny orgán aplikoval, upravuje uloženie pokuty vo výške od 100 eur do 30 000 eur za porušenie povinnosti (okrem iného) podľa § 82. Samotné ustanovenie § 82 však upravuje a odberateľovi ukladá iba povinnosť uvedenú v jeho odseku 2 (povinnosť uhradiť dodávateľovi, prípadne iným subjektom špecifikovaným v ustanovení, skutočne vzniknutú škodu, ak pri neoprávnenom odbere vznikla). Krajský súd dodal, že v súvislosti s neoprávneným odberom odberateľovi zákon neukladá žiadne povinnosti a tieto ako porušené žalobcom vo výroku svojho rozhodnutia neidentifikuje ani rozhodnutie žalovaného, či jemu predchádzajúce rozhodnutie. Z odôvodnenia rozhodnutia o uložení pokuty za neoprávnený odber plynu preto nemal za zrejmé, či

správny orgán napriek zneniu výrokovej časti rozhodnutia sankciu uložil za porušenie určitej povinnosti alebo, naopak, napriek zneniu ustanovenia § 91 ods. 1 písm. d/ bod 5 upravujúceho pokutu za porušenie povinnosti sankciu uložil za konanie, ktoré ako porušenie povinnosti zákonom nie je definované a akým výkladom ustanovení a akými úvahami sa pritom spravoval.

4. Krajský súd dal ďalej do pozornosti, že skutočnosť, že ide o administratívne trestanie spravujúce sa primerane špecifickému charakteru tohto konania zásadami ukladania trestov v trestnom konaní, kladie zvýšené požiadavky nielen na identifikáciu sankcionovaného konania (nekonania) vo výrokovej časti rozhodnutia a presvedčivosť vysvetlenia, akým postupom bolo protiprávne konanie zistené, ale aj na zdôvodnenie práve uloženej sankcie z hľadiska jej druhu a výšky, pri ktorej (výške pokuty) rozhodujúci orgán podľa § 91 ods. 5 zákona prihliada najmä na závažnosť, spôsob, čas trvania a možné následky porušenia povinnosti. Krajský súd vyjadril názor, že v danom prípade správne orgány oboch stupňov v odôvodnení svojich rozhodnutí v súvislosti s rozhodovaním o výške pokuty zrozumiteľne identifikovali iba spôsob porušenia povinnosti, ktorý zohľadňovali, hoci aj tento je v ich rozhodnutiach rozdielny (v prípade žalovaného ide o konštatovanie, že došlo k poškodeniu - odstráneniu zaisťovacieho prvku plomby, v prípade prvostupňového orgánu, že účastník konania sám alebo za pomoci iných osôb porušil pôvodné zabezpečenie proti neoprávnenej manipulácii - odstránil jeden zaisťovací prvok plomby). Hoci oba rozhodujúce orgány konštatovali zohľadnenie aj závažnosti protiprávneho konania a jeho možný následok, neuviedli, aký stupeň závažnosti, z akých okolností a na základe akých úvah hodnotili, a v prípade následku konštatovali, že ním je škoda spôsobená vlastníčkovi a prevádzkovateľovi distribučnej siete, rozsah a charakter ktorej neuviedli, preto nie je zrejmé, či mali na mysli škodu na meradle, hodnotu neoprávnene odobratého plynu (a v akej výške) alebo niečo iné.

5. Poznamenal tiež, že hoci by aj zodpovednosť žalobcu bola objektívnou, ako tvrdí žalovaný, stupeň závažnosti porušenia povinnosti bez akýchkoľvek pochybností ovplyvňuje skutočnosť, či k neoprávnenému odberu plynu malo dôjsť úmyselným alebo neúmyselným konaním žalobcu, s ktorou okolnosťou sa správne orgány v obsahu svojich rozhodnutí žiadnym spôsobom nevysporiadali.

6. Dodal, že samotný záver správneho orgánu o neoprávnenom odbere plynu je z dôvodu nedostatočne zisteného skutkového stavu veci minimálne predčasným.

7. Ďalej uviedol, že zákon bližšie nešpecifikuje, čo považuje za porušenie zabezpečenia meradla proti neoprávnenej manipulácii, ktoré je možné považovať za neoprávnený odber, je však logické, že za takéto porušenie v súvislosti s „neoprávneným odberom“ je dôvodné považovať iba porušenie, ktoré smeruje k odstráneniu prekážky v prístupe do technológie meradla a umožneniu ovplyvňovania zaznamenávania (merania) spotreby plynu, ako to súdnou praxou bolo ustálené aj v súvislosti s posudzovaním nárokov dodávateľa na náhradu škody spôsobenej neoprávneným odberom plynu. Za takéto by podľa názoru krajského súdu nemalo byť považované napr. porušenie drobné, nemajúce akýkoľvek vplyv na funkčnosť plomby, odberateľom aj pri zachovaní patričnej ostražitosti ťažko rozpoznateľné, ktoré môže byť prípadne aj následkom nesprávnej inštalácie plomby a pod..

8. Zdôraznil, že stručnosť znaleckého posudku v danom prípade neumožňuje jednoznačné zodpovedanie všetkých otázok majúcich vplyv na zodpovednosť žalobcu a vytvorenie úsudku o tom, aký zaisťovací prvok plomby bol odstránený, kde sa nachádzajúci, jeden z kolkých zaisťovacích prvkov, či jeho odstránenie bez ďalšieho umožňuje nepozorovateľné odstránenie plomby a tým aj vstup do meradla a ovplyvnenie jeho činnosti, či išlo o nedostatok plomby viditeľný bez použitia špeciálnych prostriedkov pozorovania, aký mohol byť mechanizmus odstránenia zaisťovacieho prvku plomby, či tento jej nedostatok mal znaky úmyselného zásahu alebo môže byť následkom nesprávnej inštalácie plomby, či dokonca následkom výrobnéj vady, ktorá sa prejavila až po inštalácii a podobne.

9. Vychádzajúc z uvedených obsahových nedostatkov odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia neumožňujúceho posúdiť, či uloženie pokuty a práve v stanovenej výške je v súlade s účelom a zmyslom aplikovaných ustanovení zákona a nespĺňajúceho z tohoto dôvodu požiadavky kladené naň ustanovením § 47 ods. 3 Správneho poriadku, ako aj z nedostatkov zistenia skutkového stavu veci krajský súd primárne preskúmané rozhodnutie žalovaného podľa § 191 ods. 1 písm. d) a písm. e) S.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, keď vzhľadom na kompetencie žalovaného ako odvolacieho orgánu pri náprave pochybení prvostupňového správneho orgánu nepovažoval za dôvodné navrhované zrušenie rozhodnutia zo dňa 24.07.2015.

10. Rozsudok napadol sťažovateľ kasačnou sťažnosťou z dôvodov, že krajský súd pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.) a tiež tým, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. k/ S.s.p.).

11. Sťažovateľ v prvom rade namietal, že krajský súd vydal v skutkovo obdobných prípadoch (neoprávnený odber plynu) čo do výroku rozhodnutia totožné rozhodnutia, avšak s rôznymi odôvodneniami. V predmetnom prípade krajský súd nepovažoval za hlavný dôvod na zrušenie rozhodnutia a vrátenie veci sťažovateľovi na ďalšie konanie možnú subjektívnu zodpovednosť účastníkov konania, ktorú sťažovateľ napádal vo svojich predchádzajúcich kasačných sťažnostiach, ale namietal najmä skutočnosť, že rovnako ako prvostupňový správny orgán, tak aj odvolací orgán uložili pokutu účastníkovi konania na základe § 82 ods. 1 písm. d/ zákona, pričom podľa názoru krajského súdu uvedený paragraf neukladá povinnosť účastníkovi konania neodoberať neoprávnené plyn. Ďalej podľa jeho názoru správne orgány neuviedli, ako dospeli k uvedenému uloženiu povinnosti, akým výkladom ustanovení a akými úvahami sa pritom správali, a teda dôsledne nezrejmili spôsob aplikácie ustanovení zákona upravujúcich neoprávnený odber plynu a jeho následky.

12. K tomu sťažovateľ dodal, že krajské súdy a Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodovali v minulosti podľa § 59 ods. 1 písm. d/ zákona č. 656/2004 Z. z. o energetike, teda pred platnosťou a účinnosťou zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike, pričom nebola otáznou objektívna zodpovednosť účastníkov konania. Sťažovateľ poukázal na to, že zmenou zákona sa zmenilo len číslo paragrafového znenia ustanovenia z § 59 ods. 1 písm. d/ na § 82 ods. 1 písm. d/, pričom nedošlo k žiadnej zmene v uvedenom ustanovení, a taktiež nedošlo k zmene celkovej podstaty uvedeného paragrafu (zmena nastala len v prípade výpočtu výšky škody dodávateľovi, t. j. zmena vo vzťahu dodávateľ - odberateľ). Sťažovateľovi preto nebolo zrejmé, kedy, akým spôsobom a na základe akých skutočností nastal zlom v ustálenej rozhodovacej praxi krajských súdov (rozhodovacia prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sa sťažovateľovi aj naďalej javí konštantná a logicky a právne odôvodnená).

13. Sťažovateľ k argumentácii krajského súdu ohľadne neexistencie povinnosti v ustanovení § 82 ods. 1 písm. d) zákona uviedol, že § 91 ods. 1 písm. d/ zákona taxatívne uvádza § 82 cit. zákona, pričom na rozdiel od ostatných, striktno vyňatých sankčných ustanovení neuvádza konkrétne odseky, resp. písmená, ktoré je možné postihovať, ale uvádza celý paragraf, čo podľa názoru sťažovateľa značí, že uvedený paragraf obsahuje viacero povinností a oprávnení, nad ktorými má dodržiavať dozor sťažovateľ.

14. Sťažovateľ sa nestotožnil s argumentáciou krajského súdu, že správny orgán rozhodol o porušení § 82 ods. 1 písm. d/ zákona o energetike len z toho titulu, že neprejavil vôľu dostatočným spôsobom zisťovať skutkový stav veci, t. j. aj zavinenie odberateľa, ako zodpovednostný prvok, resp., že s okolnosťou zodpovednosti sa správne orgány v obsahu svojich rozhodnutí žiadnym spôsobom nevysporiadali. Sťažovateľ k tomu uviedol, že v šetrenej veci nebolo sporné, či meradlo zaznamenáva správne, alebo či vôbec zaznamenáva spotrebu plynu; podstatnou otázkou bolo vyriešiť, či bol alebo nebol poškodený zabezpečovací prvok plomby určeného meradla, pričom už správny orgán na prvom stupni mal skutkový stav za preukázaný práve na základe vykonaného znaleckého skúmania Ing. S. F., ktorý zistil poškodenie - odstránenie jedného zaisťovacieho prvku plomby určeného meradla, v dôsledku čoho bola overovacia/zabezpečovacia značka mechanicky poškodená. Za takto zisteného skutkového stavu sťažovateľ, ani správny orgán na prvom stupni neboli povinní skúmať zavinenie páchatel'a správneho deliktu - žalobcu, nakoľko sa tu uplatňuje princíp objektívnej zodpovednosti.

15. Sťažovateľ v ďalšom uviedol, že v zmysle jednotnosti konania platí upravený výrok odvolacieho orgánu, a to: „že došlo k poškodeniu - odstráneniu zaisťovacieho prvku plomby“, pričom k uvedenej zmene odvolací orgán pristúpil práve v dôsledku otázky zodpovednosti, keď sa odvolaciemu orgánu, rovnako ako prvostupňovému správne mu orgánu a orgánom činným v trestnom konaní nepodarilo preukázať subjektívnu zodpovednosť účastníka konania a odvolací orgán len pristúpil k zosúladieniu zisteného skutkového stavu s výrokom vydaného rozhodnutia.

16. Sťažovateľ konštatoval, že pri odôvodňovaní výšky sankcie zohľadnil spôsob spáchania iného správneho deliktu (v rámci dostupných možností), čas trvania porušenia povinnosti, závažnosť a možný následok porušenia povinnosti (aspoň v určitom rozsahu); tiež poukázal na objektívny charakter

konštrukcie zodpovednosti za spáchaný iný správny delikt a samotné zjavné nedodržanie zákazu ustanovené v zákone. Zároveň pri zdôvodňovaní výšky postihu pri tomto druhu iného správneho deliktu mal za nevyhnutné poukázať na skutočnosť, že jeho skutková podstata umožňuje pod predmetné ustanovenie zákona subsumovať viacero druhov konaní, avšak presný priebeh a charakter skutku je často nezistiteľný z objektívnych príčin. Tak tomu bolo aj v šetrenom prípade, keď správny orgán na prvom stupni, ani sám sťažovateľ nedisponovali presným priebehom skutku, ktorým došlo k naplneniu skutkovej podstaty § 82 ods. 1 písm. d/ zákona.

17. Sťažovateľ uviedol, že aj napriek prekážkam spočívajúcim v objektívnych dôvodoch a nie v nedbalosti a zanedbaní povinnosti presne zistiť skutkový stav veci, zotráva na svojom názore, že žalobca sa dopustil iného správneho deliktu podľa § 82 ods. 1 písm. d/ zákona, a preto musí niesť za takéto porušenie povinnosti následky. Predmetný zákon sa pritom riadi princípom, na základe ktorého sťažovateľ uloží pokutu v každom prípade porušenia povinnosti. Preto sťažovateľ poukázal na možnosť krajského súdu využiť moderačné právo v zmysle § 198 ods. 1 písm. a/ S.s.p.

18. Na základe uvedených skutočností, vyjadril sťažovateľ názor, že kasačnou sťažnosťou napadnutý rozsudok krajského súdu bol vydaný v rozpore s platnými právnymi predpismi, v dôsledku čoho sú opodstatnené dôvody pre podanie kasačnej sťažnosti zo strany sťažovateľa podľa § 440 ods. 1 písm. g/ a k/ S.s.p, a preto navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zrušil a vrátil mu vec na ďalšie konanie.

19. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že dôvody kasačnej sťažnosti nie sú vymedzené v súlade s § 440 ods. 2 S.s.p., pretože z nej nie je možné zistiť, v čom spočíva nesprávnosť právneho posúdenia správneho súdu. Kasačná sťažnosť tiež nie je žiadnym spôsobom odôvodnená v tom smere, prečo by malo dôjsť podľa sťažovateľa k nesprávnemu právnemu posúdeniu § 191 ods. 1 písm. d/ a e/ SSP zo strany správneho súdu. Napadnuté rozhodnutie krajského súdu považoval za správne, a to aj vo výroku a aj v jeho odôvodnení. Konštatoval, že správny súd zrušil rozhodnutie sťažovateľa z dôvodov uvedených v § 191 ods. 1 písm. d/ a e/ S.s.p., pričom žalobca mal za to, že tieto dôvody sú dané, a správny súd správne právne posúdil tak § 191 ods. 1 písm. d/ a e/ S.s.p., ako aj súvisiace ustanovenia, ktoré v tejto súvislosti posudzoval.

20. Poznamenal, že zo znenia § 82 ods. 1 písm. d/ zákona vyplýva, že tento pokrýva výsledok konania (bolo porušené zabezpečenie proti neoprávnenej manipulácii), a nie konanie samotné. Len v prípade, ak by toto ustanovenie pokrývalo samotné konanie, ktoré by bolo týmto ustanovením zakázané, by bolo možné hovoriť o tom, že došlo k porušeniu takéhoto zákazu a tým k porušeniu povinností, za ktoré možno uložiť pokutu. Samotné konanie porušujúce zabezpečenie proti neoprávnenej manipulácii je zakázané, a tým protiprávne, nie ustanovením § 82 ods. 1 písm. d/ zákona, ale ustanovením § 76 ods. 11 zákona, v ktorom je uvedený jasný zákaz akéhokoľvek zásahu odberateľa do meradla, pričom porušením tohto zákazu je naplnená skutková podstata správneho deliktu podľa § 91 ods. 1 písm. c/ zákona v spojení § 76 ods. 11 zákona.

21. Podľa názoru žalobcu sú úvahy sťažovateľa v kasačnej sťažnosti v rozpore s postavením a úlohou správneho orgánu, pretože ak má sťažovateľ právomoc vykonávať dozor, nemôže si selektívne vyberať, nad ktorým ustanovením zákona právomoc bude vykonávať a nad ktorým nie. Z uvedeného mal žalobca za zrejmé, že správny orgán nesprávne pristupuje k výkonu svojich právomocí a k výkladu a uplatňovaniu jednotlivých ustanovení zákona.

22. V ďalšom poukázal na otázku právneho posúdenia vzťahu medzi § 91 ods. 1 písm. c/ zákona v spojení s § 76 ods. 11 zákona a § 50 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch (ďalej len „zákon o priestupkoch“). Konštatoval, že zmenou prvostupňového rozhodnutia, ktorú vykonal sťažovateľ, pričom túto zmenu nijakým spôsobom nezohľadnil vo výške pokuty, došlo podľa názoru žalobcu k porušeniu totožnosti skutku. Súčasne vyjadril názor, že v prípade správnych deliktov podľa § 91 ods. 1 písm. d/ bod 5 v spojení s § 82 zákona a podľa § 91 ods. 1 písm. c/ zákona v spojení s § 76 ods. 11 zákona sa má uplatňovať princíp subjektívnej zodpovednosti, t. j. správny orgán musí skúmať zavinenie odberateľa.

23. Žalobca vyjadril súhlas s tvrdením správneho súdu, podľa ktorého sťažovateľ nedostatočne zistil skutkový stav veci, pretože sťažovateľ svoje rozhodnutie oprel o jediný dôkaz - znalecký posudok č. 151/PL-2014 zo dňa 16.03.2014, ktorý nebol vypracovaný znalcom ustanoveným žalovaným podľa §

36 Správneho poriadku, ale jedná sa o znalecký posudok objednaný (ešte pred správnym konaním) obchodnou spoločnosťou SPP - distribúcia, a.s. pre jej interné potreby. Žalobca nemal možnosť participovať na znaleckom dokazovaní, nemal možno klásť znalcovi otázky, a rovnako aj sťažovateľ žiadnym spôsobom neparticipoval na znaleckom dokazovaní. Sťažovateľ však závery znalca uvedené v znaleckom posudku nekriticky bez ďalšieho prevzal, a postavil na nich svoje rozhodnutie.

24. Uviedol, že trvá na tom, že sťažovateľ pri ukladaní pokuty postupoval v rozpore s § 91 ods. 5 zákona, pretože výšku pokuty smerom ku kritériám uvedeným v tomto ustanovení riadne neodôvodnil. Absencia zdôvodnenia uvedených kritérií pre výšku uloženej pokuty v prípade, keď zákon pripúšťa rozpätie sankcie, je podľa žalobcu dôvodom pre zrušenie rozhodnutia správneho orgánu pre jeho nepreskúmateľnosť. Žalobca dodal, že ak by sa pripustil svojvoľný a arbitrárny prístup sťažovateľa, podľa ktorého adresátovi rozhodnutia nemusia byť presne známe dôvody uloženia konkrétnej výšky pokuty, popreli by sa princípy právneho štátu a rezignovalo by sa na povinnosť vyžadovať od správneho orgánu plnenie jeho základných povinností vyplývajúcich z jeho postavenia.

25. Taktiež mal za to, že nie je naplnený kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. h/ S.s.p., a to najmä z dôvodu, že ustálená rozhodovacia prax kasačného súdu týkajúca sa znakov správneho deliktu podľa § 91 ods. 1 písm. d/ bod 5 zákona v spojení s § 82 zákona neexistuje, a preto sa od nej správny súd ani nemohol odkloniť.

26. Vzhľadom na uvedené žiadal Najvyšší súd Slovenskej republiky, aby kasačnú sťažnosť zamietol a priznal žalobcovi voči sťažovateľovi právo na úplnú náhradu trov kasačného konania.

27. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.), je prípustná (§ 439 S.s.p.) a bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 S.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 19. júna 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.)

28. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zrušil rozhodnutie sťažovateľa, ktorým sťažovateľ v časti zmenil rozhodnutie orgánu verejnej správy prvej inštancie, a vec mu vrátil na ďalšie konanie, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie sťažovateľa a orgánu verejnej správy prvej inštancie, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

Podľa § 82 ods. 1 písm. d/ zákona, neoprávneným odberom plynu je odber meraný určeným meradlom, na ktorom bolo porušené zabezpečenie proti neoprávnenej manipulácii, alebo určeným meradlom, ktoré nebolo namontované prevádzkovateľom siete.

Podľa § 91 ods. 1 písm. d/ bod 5 zákona, inšpekcia uloží pokutu držiteľovi povolenia alebo inej osobe vo výške od 100 eur do 30 000 eur za porušenie povinností podľa § 35 ods. 2 písm. b) až h), § 36 ods. 2 písm. a) až e), § 39, 42, § 46, § 70 ods. 2 písm. b), d), e), § 71 ods. 2 písm. b), d), § 72, § 77 ods. 1, 3, § 82, § 89 ods. 1 písm. e) a § 96 ods. 24 a 27.

29. Kasačný súd z obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu sťažovateľa zistil, že dňa 17.09.2014 bol orgánu verejnej správy prvej inštancie postúpený spisový materiál Obvodného oddelenia Policajného zboru v Trstíne ČVS: ORP-1420/TR-TT-2014 dokumentujúci správny delikt podľa § 91 ods. 1 písm. d/ zákona. Na podklade uvedeného vykonal prvoinštančný orgán verejnej správy dňa 23.06.2015 kontrolu dodržiavania zákona o energetike, ktorej výsledok je zaznamenaný v Protokole o výsledku kontroly zo dňa 23.06.2015, v zmysle ktorého inšpektori ustálili, že kontrolovaný subjekt porušil zákon, nakoľko v presne nezistenom čase od 19.04.2013 do 25.02.2014 sám alebo za

pomoci iných osôb vykonal neoprávnený zásah do overovacej a zabezpečovacej značky plynomeru č. XXXXXXXXXXXX . na odbernom mieste č. XXXXXXXXXXXX tým spôsobom, že poškodil - odstránil jeden zaisťovací prvok plomby, čím neoprávnenne odoberal zemný plyn. Oznámením o začatí správneho konania č. EN/0246/02/2015 zo dňa 07.07.2015 bol žalobca oboznámený o začatí správneho konania o uložení pokuty podľa § 91 ods. 1 písm. d/ zákona z dôvodu zistenia neoprávneného odberu plynu odberateľom (žalobcom) v domácnosti, čím došlo k porušeniu § 82 ods. 1 písm. d/ zákona. Výsledkom správneho konania bolo prvoinštančné správne rozhodnutie č. EN/0246/02/2015 zo dňa 24.07.2015, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 1.900 eur za neoprávnený odber plynu, zadokumentovaný v Protokole o výsledku kontroly zo dňa 23.06.2015, nakoľko bol u odberateľa plynu v domácnosti zistený odber plynu meraný určeným meradlom, na ktorom bolo porušené zabezpečenie proti neoprávnenej manipulácii v zmysle § 82 ods. 1 písm. d/ zákona, keďže pri kontrole vykonanej dňa 23.06.2015Inšpektorátom SOI so sídlom v Trnave pre Trnavský kraj bolo pri prešetrovaní podnetu č. 670/2014 zistené, že účastník konania na odbernom mieste č. XXXXXXXXXXXX v presne nezistenom čase od 19.04.2013 do 25.02.2014 sám alebo za pomoci iných osôb vykonal neoprávnený zásah do overovacej a zabezpečovacej značky plynomeru č. XXXXXXXXXXXX tým spôsobom, že poškodil - odstránil jeden zaisťovací prvok plomby. V odôvodnení rozhodnutia orgán verejnej správy prvej inštancie vyjadril názor, že skutkový stav bol náležite zistený a preukázaný s tým, že pri určení výšky pokuty prihliadal najmä na závažnosť, spôsob, čas trvania a možné následky porušenia povinnosti.

30. O podanom odvolaní rozhodol sťažovateľ napadnutým rozhodnutím č. SK/0545/99/2015 zo dňa 29.03.2016 tak, že prvoinštančné správne rozhodnutie v časti zmenil tak, že časť výroku „účastník konania na odbernom mieste č. XXXXXXXXXXXX, adresa K., v presne nezistenom čase od 19.04.2013 do 25.02.2014 sám alebo za pomoci iných osôb vykonal neoprávnený zásah do overovacej a zabezpečovacej značky plynomeru č. XXXXXXXXXXXX tým spôsobom, že poškodil - odstránil jeden zaisťovací prvok plomby“ nahradil znením „na odbernom mieste č. XXXXXXXXXXXX, adresa K., v presne nezistenom čase od 19.04.2013 do 25.02.2014 bol vykonaný neoprávnený zásah do overovacej a zabezpečovacej značky plynomeru č. XXXXXXXXXXXX tým spôsobom, že bol poškodený - odstránený jeden zaisťovací prvok plomby.“ Ostatná časť výroku, vrátane uloženej sankcie, ostala bez zmeny. Rozhodnutie odôvodnil sťažovateľ tým, že v odvolacom konaní bol zistený dôvod na zmenu napadnutého prvoinštančného rozhodnutia, preto sťažovateľ v novom rozhodnutí upresnil opis zisteného skutkového stavu a odstránil nedostatok týkajúci sa určitosti a zrozumiteľnosti výroku rozhodnutia, pričom sťažovateľ nezistil dôvod na zmenu právnej kvalifikácie, zrušenie napadnutého rozhodnutia ani prehodnotenie výšky uloženej pokuty. Sťažovateľ mal teda za to, že v danej veci bol skutkový stav dostatočne zistený, tento bol správne právne posúdený, nedošlo k upretiu práva žalobcu na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia, či spôsobu ich zistenia pred vydaním rozhodnutia, pričom prvoinštančný správny orgán sa všetkými námietkami žalobcu zaoberal a riadne sa s nimi vyrovnal. Sťažovateľ sa nestotožnil s názorom žalobcu, že za predmetné porušenie je adekvátne uloženie sankcie v najnižšej možnej výške, nakoľko jeho závažnosť je minimálna až nulová, pretože uvedený skutok považoval za spoločensky nebezpečné a v demokratickej spoločnosti neprijateľné konanie.

31. O podanej žalobe rozhodol krajský súd kasačnou sťažnosťou napadnutým rozsudkom, ktorým rozhodnutie sťažovateľa zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie dôvodiac, že správne orgány oboch inšancií dôsledne nezrejmlili spôsob aplikácie ustanovení zákona upravujúcich neoprávnený odber plynu a jeho následky. V ďalšom konštatoval obsahové nedostatky odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia neumožňujúceho posúdiť, či uloženie pokuty a práve v stanovenej výške je v súlade s účelom a zmyslom aplikovaných ustanovení zákona, ako aj nedostatočne zistený skutkový stav veci.

32. Sťažovateľ podanie kasačnej sťažnosti odôvodnil tým, že z ustanovenia § 82 ods. 1 písm. d/ zákona vyplýva objektívna zodpovednosť účastníkov konania. Mal za jednoznačné, že v zmysle ustanovenia § 91 ods. 1 písm. d/ zákona má sťažovateľ vykonávať dozor nad dodržiavaním povinností a oprávnení vyplývajúcich z celého ustanovenia § 82 zákona. S poukazom na stanovenú objektívnu zodpovednosť žalobcu za spáchaný správny delikt mal za to, že nebol povinný skúmať zavinenie. Dal do pozornosti, že v zmysle jednotnosti konania pristúpil k zmene výroku prvoinštančného správneho rozhodnutia z dôvodu zosúladenia zisteného skutkového stavu s výrokom vydaného rozhodnutia. Odôvodnenie výšky pokuty mal za dostatočné s tým, že pokiaľ považoval krajský súd odôvodnenie výšky pokuty za nedostatočné vo vzťahu k zákonným kritériám pre určenie jej výšky, mal možnosť využiť moderačné právo v zmysle § 198 ods. 1 písm. a/ S.s.p.

33. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu dospel k záveru o vecnej správnosti rozhodnutia krajského súdu, aj keď sa s dôvodmi jeho rozhodnutia nestotožnil v celom rozsahu.

34. V prvom rade kasačný súd dáva do pozornosti, že z ustanovenia § 91 ods. 1 písm. d/ bod 5 zákona vyplýva, že inšpekcia uloží obligatórne pokutu držiteľovi povolenia alebo inej osobe (v danom prípade žalobcovi) za porušenie povinností, ktoré vyplývajú z taxatívne uvedených ustanovení citovaného zákona, okrem iného aj vo vzťahu k ustanoveniu § 82 zákona. Z predmetného ustanovenia § 82 ods. 1 zákona vyplývajú zasa definície neoprávneného odberu, z ktorých je možné vyvodiť, o aký odber musí ísť, aby bol neoprávnený. V ods. 1 písm. d/ je ďalej uvedené, že neoprávneným odberom plynu je odber, ktorý musí spĺňať dve podmienky, prvou je odber meraný určeným meradlom a druhou je, že pôjde o meradlo, na ktorom bolo porušené zabezpečenie proti neoprávnenej manipulácii. Na sankcionovanie tohto neoprávneného odberu stačí splnenie týchto dvoch podmienok s tým, že zodpovednosť nesie odberateľ (žalobca), pričom zákon nevyžaduje priamo jeho zavinenie. Sťažovateľ tak správne vyhodnotil, že v danom prípade pôjde o objektívnu zodpovednosť, nie subjektívnu zodpovednosť, preto nie je podstatné, či došlo k porušeniu zabezpečenia určeného meradla úmyselným alebo nedbanlivostným konaním, resp. kto konkrétne porušil predmetné zabezpečenie; zodpovednosť nesie odberateľ plynu. Uvedené vyplýva aj z rozhodovacej činnosti Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 12. marca 2015, sp. zn. 3Cdo 99/2012, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Asan 19/2017). Na základe vyššie uvedeného nemohol kasačný súd prisvedčiť tvrdeniu krajského súdu, že orgány verejnej správy postupovali nesprávne, keď sa nezaoberali skutočnosťou, či k neoprávnenému odberu malo dôjsť úmyselným alebo neúmyselným konaním žalobcu, keď v prípade objektívnej zodpovednosti sa zavinenie neskúma. K uvedenému však kasačný súd uvádza, že skutočnosť kto, kedy a akým spôsobom porušil zabezpečovaciu značku plynomeru, resp. ako došlo k danému porušeniu je nutné vziať do úvahy pri určovaní výšky pokuty.

35. Kasačný súd zároveň nesúhlasí s tou časťou odôvodnenia rozsudku krajského súdu, v ktorej krajský súd konštatoval, že sťažovateľ tak ako aj prvoinštančný orgán verejnej správy neozrejmili spôsob aplikácie ustanovení zákona - § 82 ods. 1 písm. d/ zákona a § 91 ods. 1 písm. d/ bod 5 zákona. V nastolenej otázke kasačný súd ustálil, že ak by zákonodarca nemal v úmysle sankcionovať aj ustanovenie § 82 ods. 1 zákona, ale výlučne len ustanovenie § 82 ods. 2 zákona, bol by to výslovne vymedzil v ustanovení § 91 ods. 1 písm. d/ bod 5 zákona. Súčasne má kasačný súd za to, že vylúčenie možnosti sťažovateľa sankcionovať páchatel'ov správnych deliktov len z dôvodu, že ustanovenie § 82 ods. 1 zákona nie je výslovne formulované ako povinnosť by odporovalo zásadám právneho štátu, v ktorom nie je možné akceptovať a ponechať bez trestu protispoločenské konanie, akým neoprávnený odber plynu bez pochyb je.

36. Vo vzťahu k odôvodneniu výšky pokuty, ktorú považuje sťažovateľ za dostatočne odôvodnenú v rámci toho, že nie je možné presne uviesť priebeh skutku, musí kasačný súd vyzdvihnúť právny názor krajského súdu uvedený v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu. Krajský súd dospel k jednoznačnému záveru, že z obsahu prvoinštančného a druhoinštančného správneho rozhodnutia nie je možné dostatočne vyvodiť, prečo bola žalobcovi uložená práve pokuta vo výške 1.900 eur, prečo nie menej, resp. viac.

37. Pri preskúmaní rozhodnutia, ktoré vydal orgán verejnej správy na základe zákonom povolenej správnej úvahy, správny súd preskúmava, iba či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených Správnym súdnym poriadkom s tým, že nie sú dotknuté ustanovenia o sankčnej moderácii. Avšak neznamená to, že orgán verejnej správy by nemal dostatočne odôvodniť použitú správnu úvahu pri ukladaní výšky sankcie, najmä ak ukladá sankciu v určitom zákonom stanovenom rozpätí, v danom prípade od 100 eur do 30.000 eur. Zároveň musí byť z rozhodnutia orgánu verejnej správy zrejmé jeho správna úvaha pri aplikácii právnych predpisov (§ 47 ods. 3 Správneho poriadku).

38. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu rovnako dospel k záveru o nedostatočnom odôvodnení rozhodnutia sťažovateľa a prvoinštančného správneho rozhodnutia v súvislosti s výškou uloženej sankcie, keď konajúce orgány verejnej správy síce tvrdili, že pri určovaní výšky pokuty zohľadnili závažnosť protiprávneho konania a jeho následok, ktorým bola spôsobená škoda vlastníčkovi a prevádzkovateľovi distribučnej siete, a preto žalobcovi uložili pokutu na dolnej hranici zákonom stanovenej sadzby, no súčasne výšku uloženej pokuty stanovili na sumu 1.900 eur zo zákonom stanoveného rozpätia od 100 eur do 30.000 eur. Kasačnému súdu nie je zrejmé, prečo sa orgány verejnej

správy domnievali, že uložená pokuta predstavuje dolnú hranicu zo zákonom stanovenej sadzby, keď uložená pokuta 19-násobne prevyšuje skutočnú dolnú hranicu (100 eur). Rovnako zostalo pre kasačný súd neznáme, ako mohli orgány verejnej správy uložiť žalobcovi pokutu vo výške 1.900 eur, keď sami uviedli, pri určení výšky pokuty prihliadali v zmysle ustanovenia § 91 ods. 5 zákona najmä na závažnosť, spôsob, čas trvania a možné následky porušenia povinností, teda museli prihliadnuť okrem iného na skutočnosti, že

- orgán verejnej správy prvej inštancie rovnako ako sťažovateľ a ako orgány činné v trestnom konaní nepreukázali, že práve žalobca bol osobou, ktorá vykonala neoprávnený zásah do overovacej a zabezpečovacej značky plynomeru č. XXXXXXXXXXXXX tým spôsobom, že bol poškodený - odstránený jeden zaisťovací prvok plomby;

- k porušeniu plomby určeného meradla mohlo vzhľadom na bod 1 dôjsť aj konaním inej osoby ako osoby žalobcu, pričom nebolo vylúčené, že porušenie mohlo byť spôsobené aj inými vplyvmi ako napríklad vplyvom počasia, plynutím času či inou okolnosťou;

- nebol preukázaný vznik škody prevádzkovateľovi distribučnej siete spojený s neoprávneným odberom plynu;

- predmetné meradlo sa nachádza na verejne prístupnom mieste.

39. Kasačný súd považoval za dôvodnú aj námietku žalobcu, že hoci sťažovateľ zmenil výrok rozhodnutia prvoinštančného správneho orgánu práve vzhľadom na skutočnosť, že nebolo preukázané poškodenie predmetného meradla práve žalobcom ako odberateľom, túto okolnosť pri výške pokuty nijako nezohľadnil. Je predsa rozdiel, či je ukladaná pokuta odberateľovi, ktorý preukázateľne sám poškodil meradlo, alebo sa ukladá pokuta odberateľovi, ktorému nebol preukázaný zásah do meradla, ktoré je navyše umiestnené na verejne prístupnom mieste, čo zohľadňuje aj sám zákonodarca pri určení výšky škody spôsobenej neoprávneným odberom plynu (§ 82 ods. 4 zákona).

40. Vzhľadom na uvedené nemohol kasačný súd postupovať inak, ako súhlasiť so záverom prijatým krajským súdom v napadnutom rozhodnutí o nedostatku odôvodnenie výšky uloženej pokuty s tým, že napadnuté rozhodnutie sťažovateľa v spojení s prvoinštančným rozhodnutím je aj podľa názoru kasačného súdu v uvedenom smere v rozpore so zákonom.

41. Krajský súd pristúpil k zrušeniu rozhodnutia sťažovateľa z dôvodu, že bolo nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, ako aj z dôvodu, že zistenie skutkového stavu bolo nepostačujúce na riadne posúdenie veci. Kasačný súd sa stotožňuje s uvedeným tvrdením krajského súdu v tom smere, že samotný sťažovateľ uviedol, že nebolo možné zistiť, ako presne prebiehal skutok, čo malo vplyv na odôvodnenie výšky pokuty a svoju úvahu oprel len o znalecký posudok, ktorý bol spochybňovaný žalobcom. Aj napriek tomu, že v danom prípade išlo o objektívnu zodpovednosť, pokiaľ sa nepreukáže, že zabezpečenie meradla plynu bolo poškodené žalobcom, bude úlohou orgánu verejnej správy zväziť uloženie sankcie ozať na spodnej hranici, ktorú zákonodarca určil sumou 100 eur.

42. Na základe vyššie uvedených skutočností, právnych úvah a citovaných zákonných ustanovení dospel kasačný súd k záveru, že je potrebné kasačnú sťažnosť zamietnuť (§ 461 S.s.p.), nakoľko v rozhodnutí sťažovateľa došlo k takým pochybeniam, ktoré odôvodňujú záver krajského súdu o potrebe jeho zrušenia a na ktoré musel kasačný súd prihliadať.

43. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že žalobcovi vzhľadom na jeho úspech v konaní priznal nárok na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.).

44. Senát najvyššieho súdu prijal rozsudok jednomyseľne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok **n i e j e** prípustný.