

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 2Stk/7/2023
Identifikačné číslo súdneho spisu: 8022200001
Dátum vydania rozhodnutia: 30. 04. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Elena Berthotyová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:8022200001.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako kasačný súd, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), sudcu JUDr. Mariána Trenčana a sudcu prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. v právnej veci žalobcu: TESCO STORES SR, a.s., so sídlom Cesta na Senec 2, 821 04 Bratislava, IČO: 31 321 828, proti žalovanému: Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, so sídlom Trnavská cesta 52, 826 45 Bratislava, v konaní o správnej žalobe vo veci správneho trestania, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 08.11.2021 č. OLP/6359/47629/2021, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 1S/1/2022-173 zo dňa 28. marca 2023, takto

rozhodol:

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 1S/1/2022-173 zo dňa 28. marca 2023 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného zo dňa 08.11.2021 č. OLP/6359/47629/2021 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi p r i z n á v a priznáva voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania.

odôvodnenie:

I. Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Regionálny úrad verejného zdravotníctva so sídlom, ako prvostupňový správny orgán, so sídlom v Humennom rozhodnutím č. 21/00388-7 rozhodol o tom, že žalobca sa dopustil správneho deliktu na úseku verejného zdravotníctva podľa § 57 ods. 33 písm. a/ zákona č. 355/2007 Z. z., ktorého sa dopustí fyzická osoba podnikateľ, resp. právnická osoba, ak nesplní nariadené opatrenie na predchádzanie ochoreniam podľa § 12 ods. 2 písm. a/ až c/, e/ a g/ až n/ a ods. 3 až 5 alebo opatrenia pri ohrození verejného zdravia podľa § 4 ods. 1 písm. g/ alebo § 48 ods. 4 alebo vykonáva činnosť v rozpore s nariadeným opatrením, tým, že ako prevádzkovateľ hypermarketu TESCO Humenné 1/ nedodrжал dňa 08.01.2021 o 12:20 opatrenie nariadené Vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva č. 77/2020 vydanou vo Vestníku vlády SR dňa 31.12.2020, ktoru sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k obmedzeniu prevádzok a hromadných podujatí podľa § 48 ods. 4 písm. a/, d/, e/, r/ w/, x/, y/ a z/ zákona č. 355/2007 Z. z. účinnou od 10.01.2021 v spojení s Uznesením vlády SR č. 808 z 31.12.2020 k návrhu na zmenu opatrení podľa čl. 5 ods. 4 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov prijatých uznesením vlády SR č. 807 z 29.12.2020 k návrhu na predĺženie času trvania núdzového stavu podľa čl. 5 ods. 2 ústavného zákona č. 227/2020 Z. z., pretože žalobca ako účastník konania v čase účinnosti predmetnej vyhlášky ÚVZ SR č. 77/2020 dňa 8.1.2021 o 12:20 v hypermarkete TESCO Humenné okrem predaja sortimentu v rozsahu uspokojenia nevyhnutných životných potrieb v zmysle uznesenia vlády SR č. 808 z 31.12.2020, uskutočňoval aj predaj iného sortimentu - živých kvetov, domácich elektrospotrebičov, rôznych dekorácií, športových potrieb, hračiek a iného sortimentu, to znamená, že v

hypermarkete TESCO Humenné bolo možné zakúpiť sortiment, ktorý jednoznačne nemožno pokladať za sortiment v rozsahu uspokojenia nevyhnutných životných potrieb v zmysle uznesenia vlády SR č. 808 z 31.12.2020. 2/ dňa 19.01.2021 o 11:45 opatrenie nariadené Vyhláškou Úradu verejného zdravotníctva č. 3/2021 vydanou vo Vestníku vlády SR dňa 07.01.2021, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k obmedzeniu prevádzok a hromadných podujatí podľa § 48 ods. 4 písm. a/, d/, e/, r/ w/, x/, y/ a z/ zákona č. 355/2007 Z. z. účinnou od 11.01.2021 v spojení s Uznesením vlády SR č. 1 zo 06.01.2021 k návrhu na zmenu opatrení podľa čl. 5 ods. 4 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov, pretože žalobca ako účastník konania v čase účinnosti predmetnej vyhlášky ÚVZ SR č. 3/2021 dňa 19.1.2021 o 11.45 hod. v hypermarkete TESCO Humenné okrem predaja sortimentu v rozsahu uspokojenia nevyhnutných životných potrieb v zmysle uznesenia vlády SR č. 1 zo 6. januára 2021, opakovane uskutočňoval aj predaj iného sortimentu - pánskych a dámskych odevov, školských potrieb, bytového textilu (vankúšov, posteľnej bielizne, prestieradiel), kufrov, maliarskych potrieb, železiarskych potrieb, elektronáradia, ručného náradia, hračiek, domácich elektrospotrebičov (kuchynských robotov, mixérov), rôznych dekorácií, športových potrieb, teda že v hypermarkete TESCO Humenné bolo možné zakúpiť sortiment, ktorý jednoznačne nemožno pokladať za sortiment v rozsahu uspokojenia nevyhnutných životných potrieb v zmysle uznesenia vlády SR č. 1 zo 6. januára 2021, navyše uvedený sortiment ponúkal spotrebiteľom rôznymi pútačmi na rôzne zľavnené akcie s 25%, 30% a 50% zľavou, čím došlo v bode 1/ k porušeniu § 52 ods. 1 písm. a/ zákona č. 355/2007 Z. z. a § 1 ods. 2 písm. c/ vyhlášky ÚVZ SR č. 77/2020, v bode 2/ k porušeniu § 52 ods. 1 písm. a/ zákona č. 355/2007 Z. z. a § 1 ods. 2 písm. c/ vyhlášky ÚVZ SR č. 3/2021, za čo bola žalobcovi uložená pokuta v sume 4 000,- Eur podľa § 57 ods. 41 písm. a/ zákona č. 355/2007 Z. z.

2. Na odvolanie žalobcu žalovaný napadnutým rozhodnutím zo dňa 08.11.2021 č. OLP/6359/47629/2021 prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu potvrdil a odvolanie zamietol.

II. Konanie na krajskom súde

3. Krajský súd v Prešove (ďalej len „správny súd“) napadnutým rozsudkom žalobu žalobcu zamietol ako nedôvodnú.

4. V dôvodoch rozsudku uviedol, že východiskovou žalobnou námietkou je tvrdenie žalobcu, že z jeho strany nedošlo k spáchaniu správneho deliktu, za ktorý mu bola uložená sankcia. Žalobca toto svoje tvrdenie opiera o výklad ustanovenia § 1 ods. 2 písm. c) vyhlášky č. 77/2020 v spojení s uznesením z 31. decembra 2020 č. 808 (rovnako vo vzťahu k uzneseniu č. 1 v spojení s vyhláškou č. 3/2021), ktoré v časti B1 bod. 2 obsahuje výpočet tovarov, ktoré je možné považovať za nevyhnutnú životnú potrebu.

5. Žalobca tvrdil, že tovar uvedený v uznesení vlády ako nevyhnutná životná potreba v časti B1 bode 2 je uvedený demonštratívnym výpočtom a nie taxatívnym výpočtom, ako to tvrdí žalovaný. Za nevyhnutnú životnú potrebu je podľa žalobcu možné za určitých okolností považovať aj iné tovary než sú uvedené v uznesení vlády, a teda aj tie druhy tovarov, za ktorých predaj bol žalobca postihnutý sankciou.

6. Správny súd súhlasil so žalobcom, pokiaľ tento tvrdí, že ustanovenia právnych predpisov je potrebné vykladať s ohľadom na ich účel, avšak závery, ku ktorým správny súd dospel sú v súdenom prípade odlišné, než závery žalobcu. V súvislosti s potrebou teleologického výkladu právnych predpisov poukázal na právny názor vyjadrený v rozsudku Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Ssk/23/2021 zo dňa 30.11.2021.

7. Podľa správneho súdu účel prijatia obmedzení vyplývajúci z uznesenia vlády č. 808 a vyhlášky č. 77/2020 je zrejmy z úvodných ustanovení uznesenia vlády č. 808, kde je uvedené že ide o opatrenia v súlade s čl. 5 ods. 4 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu, Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov. Z odkazovaného článku vyplýva, že tento umožňuje v čase núdzového stavu vyhláseného z dôvodu ohrozenia života a zdravia osôb v príčinnej súvislosti so vznikom pandémie v nevyhnutnom rozsahu a na nevyhnutný čas podľa závažnosti ohrozenia obmedziť základné práva a slobody. Cieľom zavádzaných opatrení teda v prvom rade nie je obmedzenie základných práv a slobôd, ale ochrana života a zdravia osôb. Obmedzenie základných práv a slobôd je nástrojom, ktorým sa za celkom výnimočných okolností dosahuje cieľ spočívajúci v ochrane života a zdravia. Z uznesenia vlády č. 808 vyplýva, že toto uznesenie neobmedzuje primárne predaj vymedzeného sortimentu, ale obmedzuje slobodu pohybu osôb, s výnimkami uvedenými v časti 2.1. Aby bolo možné dosiahnuť obmedzenie pohybu a celkové zníženie mobility obyvateľstva, pristúpili orgány štátu aj k obmedzeniu dôvodov mobility obyvateľstva, a to mobility s cieľom návštevy maloobchodných prevádzok. Z tohto dôvodu rozhodli o uzatvorení

maloobchodných prevádzok a prevádzok poskytujúcich služby, s výnimkami taxatívne uvedenými vo vyhláške č. 77/2020.

8. Skúmaným účelom právnej úpravy tvorenej uznesením vlády č. 808 v časti 2.1., bod 2. a § 1 ods. 2 písm. c) vyhlášky č. 77/2020 teda podľa správneho súdu nebolo obmedzenie slobody podnikat' u maloobchodných prevádzok, ale obmedzenie slobody pohybu osôb pri návšteve maloobchodných prevádzok, a to za účelom ochrany života a zdravia osôb. S prihliadnutím na tento účel je potom podľa správneho súdu potrebné pristupovať k výkladu okruhu výnimiek zo zákazu predaja, spadajúcich pod pojem „uspokojenie nevyhnutných životných potrieb“ skôr reštriktívne, a to bez ohľadu na to, či je výpočet uvedený v uznesení vlády č. 808 taxatívny alebo demonštratívny. V tejto súvislosti tiež správny súd uviedol, že výnimka podľa § 1 ods. 2 písm. c) vyhlášky č. 77/2020 vychádza primárne zo skutočnosti, že ide o maloobchodné predajne potravín, u ktorých sa predpokladá iba doplnkový predaj iného tovaru slúžiaceho na uspokojenie nevyhnutných životných potrieb. V zmysle uvedeného bolo nepochybne úlohou prevádzkovateľov týchto, na základe výnimky otvorených a takto istým spôsobom aj „privilegovaných“ prevádzok prispieť v rámci vyhláseného núdzového stavu k dosiahnutiu sledovaného cieľa zníženia mobility obyvateľstva z dôvodu ochrany života a zdravia osôb, a nie extenzívnym výkladom uvedenej výnimky zvyšovať svoju konkurenčnú výhodu prostredníctvom predaja takmer neobmedzeného sortimentu nepotravinových tovarov, a to dokonca s akciovými reklamnými ponukami.

9. V súdenom prípade výklad prezentovaný žalobcom v zásade vedie k „ad hoc“ definovaniu jednotlivého predávaného sortimentu ako tovaru, ktorý podľa špecifických a výnimočných individuálnych životných situácií môže slúžiť aj na uspokojenie nevyhnutných životných potrieb. Takýto výklad sa síce môže javiť ako súladný s účelom povolennej výnimky obstarania nevyhnutných životných potrieb podľa § 1 ods. 2 vyhlášky č. 77/2020, avšak nesporne nebude v súlade s primárnym účelom, pre ktorý bola vyhláška prijatá - teda na vykonanie a realizáciu uznesenia vlády č. 808 v rámci celkom mimoriadnych spoločenských okolností a počas núdzového stavu. Navyše, žalobca nedisponuje oprávneniami ani možnosťami, aby v individuálnych prípadoch skúmal a preveroval u kupujúceho, či je určitý tovar v konkrétnom prípade kupovaný iba doplnkovo, alebo ako nevyhnutná životná potreba.

10. K námietke žalobcu, podľa ktorej nejasnosť, či ide v prípade výpočtu nevyhnutných životných potrieb v časti B.1 bode 2 uznesenia vlády č. 808 o výpočet taxatívny alebo demonštratívny, mala mať za následok uplatnenie zásady in dubio mitius, a teda pri nejednoznačnom predpise mal byť tento vyložený v prospech páchatel'a deliktu, správny súd uviedol, že pre účely hodnotenia naplnenia skutkovej podstaty správneho deliktu, pre ktorý bol žalobca postihnutý sankciou, sa znenie uvedeného ustanovenia uznesenia vlády nejaví ako nejednoznačná právna norma. Jej jednoznačnosť vyplýva z formulácie, že má ísť o nevyhnutné životné potreby, čo je potrebné interpretovať v kontexte už analyzovaného účelu, pre ktorý bola právna norma prijatá. Inými slovami, žalobca ako subjekt, ktorý z titulu, že je maloobchodnou predajňou potravín, mal možnosť ponechať svoju prevádzku otvorenú a predávať v nej aj iný tovar než tovar potravinový, mal aj pri demonštratívnej povahe výpočtu druhov tovarov podľa bodu 2.1. uznesenia vlády č. 808 vykladať pojem „nevyhnutné životné potreby“ reštriktívne - tak, aby bol naplnený účel obmedzení vyplývajúcich z citovaného uznesenia vlády a vyhlášky ÚVZ SR č. 77/2020. K tomu však zo strany žalobcu nedošlo, o čom svedčí aj skladba tovarov, ktoré boli žalobcom podľa zistení subjektov vykonávajúcich kontrolu ponúkané na predaj.

11. Správny súd uviedol, že nemá dôvod polemizovať so závermi uvedenými v rozhodnutí Krajského súdu v Trenčíne sp. zn. 11S/2/2022 zo dňa 26.04.2022, na ktoré poukázal žalobca vo svojej replike, a z ktorých vyplýva demonštratívna povaha výpočtu nevyhnutných životných potrieb podľa uznesenia vlády č. 808. Správny súd uviedol, že necíti potrebu so žalobcom polemizovať o tom, že za určitých okolností môže byť nevyhnutnou životnou potrebou aj elektrospotrebič, posteľná bielizeň, oblečenie, školské potreby, športové potreby či náradie. Zároveň však konštatoval, že potreba zakúpenia uvedených druhov tovarov vzniká u kupujúceho iba veľmi výnimočne za tak nečakaných a nepredvídateľných okolností, že by nebolo možné na ich zabezpečenie využiť zásielkový a bezkontaktný predaj a je nevyhnutné navštíviť osobne maloobchodnú prevádzku. Vo vzťahu ku skutkovej vete, ktorou bol definovaný správny delikt žalobcu správny súd poukázal aj na predaj takých druhov tovarov, ktoré nepochybne medzi nevyhnutné životné potreby nepatria, a ktorých predaj žalobcu v podstate usvedčuje z obchádzania cieľ obmedzujúcich opatrení vyplývajúcich z uznesenia vlády č. 808 a z neprimerane extenzívneho výkladu pojmu „nevyhnutné životné potreby“ nemajúceho žiadnu oporu v účele interpretovaných právnych noriem, ako bol popísaný vyššie. Ide o predaj takých kategórií tovarov, ako sú živé kvety, dekorácie či hračky.

12. Vykonaním kontroly teda nebolo preukázané, že by žalobca predával iba tovar, ktorý síce nie je výslovne uvedený v časti B.1, bode 2 uznesenia vlády č. 808, ale nesporne spadá do okruhu

nevyhnutných životných potrieb, ale naopak, bolo preukázané, že žalobca aj prostredníctvom akciových zliav ponúkal aj tovar, ktorý medzi takéto potreby nesporne nepatrí.

13. Keďže už táto skutočnosť svedčí o naplnení skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 57 ods. 33 písm. a) zákona č. 355/2007 Z. z., správny súd posúdil uvedenú žalobnú námietku ako nedôvodnú.

14. K námietke zmätočnosti napadnutého rozhodnutia z dôvodu, že v odôvodnení rozhodnutia je uvedené, že žalobca mal umožniť predaj tovaru, ktorý nie je v rozsahu uspokojenia nevyhnutných životných potrieb dňa 28.01.2021, kedy však žiadna kontrola u žalobcu vykonaná nebola, správny súd uviedol, že v tomto prípade ide zjavne o chybu v písaní, ktorá nemohla mať žiaden dopad na práva žalobcu, keďže tak vo výroku prvostupňového rozhodnutia, ako aj v jeho rekapitulácii v napadnutom rozhodnutí žalovaného je uvedený správny dátum, a to deň 08.01.2021.

15. K námietke zmätočnosti napadnutého rozhodnutia v tom, že žalovaný najprv striktno tvrdí, že výpočet nevyhnutných životných potrieb v uznesení vlády č. 808 je taxatívny a následne pripúšťa, že by mohol byť aj demonštratívny, správny súd poukázal na svoje závery uvedené v rozhodnutí a konštatoval, že v pripustení demonštratívneho výpočtu zo strany žalovaného nevidí zmätočnosť, ale skôr snahu žalovaného vysporiadať sa s argumentáciou žalobcu poukázaním na to, že ani akceptácia argumentácie žalobcu o demonštratívnej povahe výpočtu v uznesení vlády č. 808 by v prípade žalobcu nevedla k záveru o tom, že z jeho strany k správne deliktu nedošlo.

16. K námietke nekonzistentnosti postupu správneho orgánu pri výkone štátneho zdravotného dohľadu, keďže v iných regiónoch Slovenskej republiky, o čom prílohou k žalobe predložil viacero zápisníc zo štátneho zdravotného dohľadu z rôznych miest v Slovenskej republike správny súd uviedol, že z predložených dôkazov nie je možné ustáliť, že by v rozhodovaní správnych orgánov dochádzalo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania, ani to, že by v prípade iných prevádzok bol zistený rovnaký skutkový stav ako u žalobcu. Iba niektoré z predložených zápisníc obsahujú podrobný popis zistení, pričom v prípade zistení o tom, že sa na predajnej ploche nachádzajú aj regále s hračkami, záhradný nábytok, bižutéria, športové potreby a kufre je uvedené aj to, že tento tovar nie je možné zakúpiť, čo je zjavne iná situácia, než bola zistená v prípade žalobcu.

17. Správny súd sa nestotožnil ani s námietkou o nedostatočnom odôvodnení uloženej pokuty. Poukázal na to, že prvostupňový správny orgán sa na str. 20 a 21 svojho rozhodnutia podrobne vyjadril ku všetkým okolnostiam, na ktoré má pri ukladaní pokuty podľa § 57 ods. 42, prvá veta zákona č. 355/2007 Z. z. prihliadať, pričom výška uloženej pokuty sa nejaví ako neprimeraná alebo neodôvodnená a správny súd nezistil ani žiadne z okolností predpokladaných v § 195 SSP.

III. Konanie na kasačnom súde

18. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., teda z dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, a preto navrhol kasačnému súdu rozsudok Krajského súdu v Prešove zmeniť tak, že rozhodnutie žalovaného zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie alternatívne, aby napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správne súdu na ďalšie konanie.

19. V nadväznosti na kasačný dôvod týkajúci sa nesprávneho právneho posúdenia sťažovateľ namietal nesprávny výklad a aplikáciu vyhlášky č. 77, uznesenia č. 808, uznesenia č. 3 a vyhlášky č. 3/2021. Podľa sťažovateľa tovar za predaj ktorého mu bola uložená sankcia, konkrétne elektrospotrebiče a iné elektro, bytový a odevný textil, školské potreby, športové potreby, náradie, holiaci strojček spadá do kategórie logicky a teleologicky podobného a odvodeného od toho, ktorý je uvedený v uzneseniach tzn., že spomenutý tovar okrem náradia spadá do kategórií: hygienického tovaru a tovaru slúžiaceho na zabezpečenie starostlivosti o blízkych.

20. Podľa sťažovateľa pojem „nevyhnutné životné potreby“ potrebné vykladať v závislosti od individuálnych potrieb jednotlivcov a životných situácií v ktorých sa nachádzajú a ktoré majú vplyv na to, čo sa v ich konkrétnom prípade dá považovať za nevyhnutnú potrebu pre život. Dôkazom zákonodarcovho úmyslu vymedziť „potreby nevyhnutné pre život“ v širšom ponímaní je aj neskoršia právna úprava textu Uznesenia v tejto veci do ktorého zákonodarca zakomponoval slovo „najmä“. Ďalším dôkazom o tom, že nevyhnutné životné potreby je potrebné vykladať v širšom ponímaní je jazykový výklad slov, ktoré obsahuje text Uznesení, konkrétne slová: ... „ďalších“ potrieb pre zvieratá ... „obdobného miesta ... Podľa sťažovateľa jazykový výklad slova „ďalší“ v slovníku slovenského jazyka pri jeho výklade uvádza nasledovné slová: „iný“, „druhý“, „susedný“, „príbuzný“. Jazykový výklad spojky „alebo“ pripúšťa výber možností, a samotného významu pojmov nachádzajúcich sa v Uznesení je zrejme, že sa jedná o výpočet demonštratívny.

21. Podľa sťažovateľa pojem „nutné životné potreby“ nemožno vykladať taxatívnym spôsobom, preto má sťažovateľ má za to, že správny orgán a ani správny súd nepostupoval správne ani pri použití gramatického výkladu na výklad textu uznesenia.

22. Výklad znenia uznesení a pojmu „nevyhnutné životné potreby“ tak ako ich vykonal žalovaný a správny súd nie sú podľa sťažovateľa akceptovateľné. Ak by pripustil nesprávny výklad žalovaného, že „nevyhnutné životné potreby“ sú v uznesení taxatívne vymenované (čo výslovne sťažovateľ popiera), potom vzniká otázka, aký konkrétny druh tovaru sa podľa názoru Správneho orgánu považuje za potreby nevyhnutné pre život napr. na zabezpečenie starostlivosti o deti, pretože samotný pojem taxatívne nevypovedá tom, aký tovar predstavuje tovar na zabezpečenie starostlivosti o deti. Jedným zo základných práv garantovaných ústavou je právo na vzdelanie, ktoré sú povinné zabezpečiť deťom ich rodičia v rámci deti. Počas pandémie sa deti zúčastňovali na školskom vyučovaní prostredníctvom počítačov obdobej elektroniky. Na to, aby sa dieťa vedelo dištančného štúdia zúčastniť, potrebuje mať zabezpečené určité technické vybavenie - určitú elektroniku (počítač a jeho príslušenstvo, kábel, baterka, predlžovačka ale aj iné). Ďalšou nevyhnutnou potrebou, ktorá patrí medzi potrebu zabezpečenia starostlivosti o deti hygiena. Jej význam je počas pandémie ešte väčší. Bytový textil ako posteľná bielizeň, vankúše, deky sú súčasťou hygienického tovaru starostlivosti o blízkych, preto je jeho predaj podľa Uznesení výslovne povolený. Ďalšou potrebou, ktorá má zabezpečiť starostlivosť o deti je stravovanie. Je povinnosťou rodiča, aby sa o dieťa postaral a zabezpečil mu stravu. Na zabezpečenie stravovania doma obzvlášť počas pandémie, kedy sú všetky stravovacie zariadenia zatvorené, je nevyhnutné disponovať určitým domácimi elektrospotrebičmi súvisiacimi s varením ako napr. kuchynské roboty, mixéry atď.

23. Žalovanému vytkol, že nepodal usmernenie ani vysvetlenie aký konkrétny druh tovaru považuje za potreby nevyhnutné pre život v zmysle uznesení, vyjadril sa len tomu, čo za potreby nevyhnutné pre život nepovažuje podľa svojho subjektívneho názoru, čo považuje sťažovateľ za svojvoľu žalovaného a nevysporiadanie sa s argumentami sťažovateľa.

24. Namietal proti záverom správneho súdu, že uvedené vyhlášky a uznesenia je potrebné vykladať teleologickým výkladom.

25. Namietal, že skutok, ktorého sa mal dopustiť, nie je identifikovaný tak, aby nemohol byť zamienený s iným konaním. Absentuje vymedzenie skutku presným označením konkrétneho tovaru, ktorý mal sťažovateľ ponúkať na predaj. Nestačí totiž vo výroku formulovať druhoé pojmy ako „športové hračky dekorácie, bielizeň, pánsky a dámsky iný sortiment“. Iba genericky označené veci, ktoré sa viažu k administratívnoprávnej zodpovednosti sťažovateľa za správny delikt, ktorý mu je kladený za vinu, predstavujú vadu výroku rozhodnutia správneho orgánu u neurčitosti, nakoľko za predaj ktorého bol žalobca postihnutý, nebol riadne špecifikovaný tak, aby nemohol byť zameniteľný s iným tovarom.

26. Poukázal na nekonzistentný postup jednak správnych orgánov ale aj správnych súdov. Medzi rozhodnutiami správnych súdov dochádza k rozdielnym záverom (rozhodnutiam) pri skutkovo zhodných/podobných prípadoch. Správny súd Trenčín považuje výpočet nevyhnutných životných potrieb za demonštratívny, pričom je tento pojem potrebné vykladať extenzívne, naproti tomu Krajský súd Prešov uvádza, že pojem nevyhnutné životné potreby je potrebné vykladať reštriktívne. Sťažovateľ teda disponuje rozhodnutiami súdov v totožných veciach, kedy Krajský súd Trenčín a Krajský súd Žilina žalobám sťažovateľa vyhovel a Krajský súd Prešov žalobu sťažovateľa zamietol. Sťažovateľ je toho názoru, že povinnosťou správnych orgánov ako aj správnych súdov pri vyvodzovaní záverov dbať na konzistentnosť, úplnosť a preukaznosť podkladov svojich rozhodnutí, ktorými zasahujú do právneho postavenia fyzických a právnických osôb. Ak je totiž subjekt práva konfrontovaný s rozhodovacou činnosťou príslušných orgánov, mal by pri rovnakej otázke (skutkovej či právnej) dostať od týchto orgánov rovnakú odpoveď však neznamená závislosť správneho orgánu/súdu od iného orgánu/súdu pri realizácii jeho výlučnej kompetencie rozhodnúť o administratívnoprávnej zodpovednosti; pokiaľ sa ale jeho úsudok v totožnej otázke rozchádza s tým, čo ustálil tento iný orgán/súd, potom je nutné skutkovo a právne odôvodniť, v čom konkrétne je jeho rozhodovanie odlišné.

27. Poukázal na nejasnú formuláciu vyhlášok, ktoré sa svojim obsahom odvolávajú na uznesenia. Tá spôsobila, že ani samotní pracovníci správneho orgánu nevedeli aký konkrétny druh majú pri výkone ŠZD vytknúť, preto postupovali svojvoľne na základe svojho subjektívneho uváženia. Takýmto spôsobom dochádza k porušovaniu doktríny legitímneho očakávania podľa ktorej pri rozhodovaní v skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch má orgán verejnej moci, tak aj súdy postupovať tak, aby nevznikli neodôvodnené rozdiely.

28. Sťažovateľ vytkol, že napadnuté rozhodnutia trpí neurčitosťou, rozporuplnosťou a zmätočnosťou. S právnym posúdením veci správny súdom sa nestotožnil.

29. Sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie alternatívne, aby napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie.

30. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaný uviedol, že sa v plnej miere stotožňuje s napadnutým rozsudkom správneho súdu. Kasačnú sťažnosť považuje za účelovú a nemajúcu oporu v skutkovom a právnom základe, a preto navrhol kasačnému súdu, aby kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

IV. Právny názor Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

31. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1 S.s.p., § 443 ods. 1 S.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná. 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 správneho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 30. apríla 2024 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

V. Posúdenie kasačných námietok najvyšším správnym súdom

32. Kasačný súd po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku správneho súdu preskúmal rozsudok správneho súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, skúmal aj napadnuté rozhodnutia žalovaného správneho orgánu a konanie im predchádzajúce najmä z toho pohľadu, či sa správny súd vysporiadal so všetkými zásadnými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

33. Predmetom prieskumu v prerokúvanej veci sú rozhodnutia žalovaného a Regionálneho úradu verejného zdravotníctva, ktorými žalobcovi uložili pokutu podľa § 57 ods. 41 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov za iný správny delikt v zmysle § 57 ods. 33 písm. a) uvedeného zákona.

34. Podľa § 57 ods. 33 písm. a) zákona č. 355/2007 Z. z. sa správneho deliktu dopustí právneho deliktu na úseku verejného zdravotníctva sa dopustí okrem iného právnická osoba, ktorá nesplní opatrenie pri ohrození verejného zdravia podľa § 48 ods. 4 alebo vykonáva činnosť v rozpore s nariadeným opatrením.

35. Za tento správny delikt správny orgán podľa cit. § 57 ods. 41 písm. a) zákona č. 355/2007 Z. z. uloží pokutu od 150 do 20.000 €. Pri jej ukladaní v zmysle § 57 ods. 42 cit. zák. prihliada na závažnosť, spôsob, čas trvania a následky protiprávneho konania. Skutková podstata správneho deliktu podľa § 57 ods. 33 písm. a) odkazuje na ustanovenie § 48 ods. 4, podľa ktorého žalovaný pri ohrození verejného zdravia nariaďuje opatrenia, medzi ktoré okrem iného patrí zákaz alebo obmedzenie prevádzky zariadení, v ktorých dochádza k zhromažďovaniu osôb [písm. e)]. Podľa § 59b ods. 1 a 3 zákona č. 355/2007 Z. z. potom platilo, že ak takéto opatrenie treba nariadiť na celom území Slovenskej republiky, nariaďuje ich (okrem iného) žalovaný všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý sa označuje ako vyhláška.

36. Zo všetkých citovaných zákonných ustanovení vyplýva, že predstavujú len zákonný základ, na základe ktorého žalovaný mohol vyhláškou celkom zakázať alebo presne vymedziť rozsah obmedzenia činnosti určitých zariadení, v ktorých dochádza k zhromažďovaniu osôb. Až takto vydaná vyhláška tak dostatočne konkretizovala konanie, ktorého sa určitá fyzická osoba alebo právnická osoba mala zdržať, resp. ktoré bola povinná konať, prípadne stav, ktorý mala alebo nesmela udržiavať. Prípustnosť a ústavnú súladnosť takéhoto postupu už posudzoval aj Ústavný súd Slovenskej republiky, ktorý nepovažoval tento spôsob ukladaní obmedzení a povinností za problematický sám osebe (porov. v tomto zmysle napr. nález sp. zn. PL. ÚS 4/2021, ods. 70 a nasl.). Vzhľadom na odkazovací, resp. blanketový charakter ustanovení § 57 ods. 33 písm. a) a § 48 ods. 4 zákona č. 355/2007 Z. z. tak možno záver o spáchaní iného správneho deliktu urobiť až porovnaním konkrétneho správania takej osoby v konkrétnej situácii, resp. ňou udržiavaného stavu s príslušnou vyhláškou žalovaného, ktorá bola vydaná na týchto zákonných základoch. Naopak, citované zákonné ustanovenia neodkazujú pri vymedzení iného správneho deliktu alebo pri vymedzení opatrení pri ohrození verejného zdravia na uznesenia vlády, ktoré táto vydáva podľa ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu. Tieto uznesenia tak samy osebe nemôžu byť zdrojom obmedzení, ktorých porušenie by viedlo k naplneniu skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa citovaného § 57 ods. 33 zákona č. 355/2007 Z. z.

37. V prerokúvanej veci sa žalobcovi vytýka nedodržanie určitých obmedzení 8. januára 2021, kedy bola účinná vyhláška žalovaného č. 77/2020 V. v. SR. Ustanovením § 1 ods. 1 tejto vyhlášky sa podľa § 48 ods. 4 písm. e) zákona č. 355/2007 Z. z. uzatvárali maloobchodné prevádzky a prevádzky poskytujúce služby.

38. Z výroku napadnutých rozhodnutí správnych orgánov však vyplýva, že správne orgány uložili žalobcovi sankciu nie za porušenie ustanovenia § 1 ods. 1 citovanej vyhlášky, ale za porušenie výnimky zo zákazu (konkrétne za porušenie § 1 ods. 2 písm. c) vyhlášky), Tento rozpor vo výroku neodstránil ani žalovaný.

39. Z ustanovenia § 1 ods. 2 tejto vyhlášky vyplýva, že zákaz uvedený v § 1 ods. 1 sa nevzťahoval na a) určité kúpele, b) určité prevádzky verejného stravovania, c) predajne potravín v rozsahu uspokojenia nevyhnutných životných potrieb zmysle uznesenia vlády č. 808, d) predajne drogérie, e) lekárne, predajne a výtvarne zdravotníckych pomôcok a očné optiky, f) predajne novín a tlačovín, g) predajne s krmivom pre zvieratá a veterinárne ambulancie, h) výtvarné miesta tovarov zakúpených na diaľku, i) zásielkový predaj tovarov, j) výtvarníc tovarov zakúpených na diaľku v technických zariadeniach, k) predajne náhradných dielov motorových vozidiel a niektoré podobné služby, l) prevádzky telekomunikačných operátorov, m) prevádzky poštových a niektorých finančných služieb, n) práčovne a čistiarne odevov, o) čerpacie stanice, p) pohrebné služby, služby pohrebiska a krematória, q) služby technickej a emisnej kontroly, r) servis výpočtovej a telekomunikačnej techniky, s) taxislužby, t) advokátov, notárov a súdnych exekútorov, správcov podstát, mediátorov, dražobníkov, rozhodcov, znalcov, tlmočníkov a prekladateľov, u) prevádzky kľúčových služieb, v) zberné dvory, w) obchodné domy, x) určité služby dlhodobého ubytovania.

40. Pokiaľ teda správne orgány sankcionovali žalobcu za porušenie výnimky zo zákazu a nie za porušenie zákazu ustanoveného v § 1 ods. 1 citovanej vyhlášky, pochybili. Výrok rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu trpí vadou, ktorú neodstránil ani žalovaný, a preto aj jeho rozhodnutie je poznačené vadou, ktorá sama o sebe zakladá nezákonnosť napadnutého rozhodnutia.

41. Námietskami sťažovateľa týkajúcimi sa výkladu pojmu „nevyhnutné životné potreby“ sa už zaoberal kasačný súd v obdobnej veci (sp. zn. 4Stk/23/2022 zo dňa 27. marca 2024), v ktorej boli rovnakí účastníci konania, totožná kasačná námietka aj keď v tomto prípade uplatnená účastníkom konania v inej pozícii. Rozdiel je v tom, že v teraz prejednávanej veci správny súd žalobu zamietol, kým v rozsudku sp. zn. 4Stk/23/2022 zo dňa 27. marca 2024 správny súd rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Rozdiel je tiež v tom, že správne orgány vo veci rozsudku sp. zn. 4Stk/23/2022 síce vo výroku sankcionovali žalobcu za porušenie § 1 ods. 1 vyhlášky č. 77/2020 V. v. SR, avšak vo výroku rozhodnutí náležite nevymedzili skutok, ktorého sa mal žalobca dopustiť. Závery rozsudku kasačného súdu sp. zn. 4Stk/23/2022 zo dňa 27. marca 2024 sú však plne aplikovateľné na prejednanú vec, keďže súdy v oboch prípadoch riešili otázku právneho posúdenia pojmu „nevyhnutné životné potreby“, čo bolo kľúčovou námietkou sťažovateľa aj v teraz prejednávanej veci.

42. Podľa § 464 ods. 1 SSP zo dňa 27. marca 2024, ak kasačný súd rozhoduje o kasačnej sťažnosti v obdobnej veci, ktorá už bola predmetom konania pred kasačným súdom, môže v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázať už len na obdobné rozhodnutie, ktorého prevzatú časť v odôvodnení uvedie.

43. Kasačný súd s poukazom na § 464 ods. 1 SSP v odôvodnení svojho rozhodnutia poukazuje na obdobné rozhodnutie (sp. zn. 4Stk/23/2022 zo dňa 27. marca 2024), ktorého prevzatú časť v odôvodnení uvádza:

11. Z citovaného § 1 tak vyplýva, že odsek 1 vo všeobecnosti nariaďuje uzatvorenie maloobchodných prevádzok a prevádzok poskytujúcich služby. Následne odsek 2 vymedzuje výnimky, aké prevádzky môžu byť otvorené. Regionálny úrad a žalovaný vo vzťahu k žalobcovi aplikovali odsek 2 písm. c) vyhlášky, ktorý sa týkal predajne potravín. Podstata právneho sporu medzi žalobcom a žalovaným potom spočívala práve vo výklade odkazu na nevyhnuté životné potreby zmysle uznesenia vlády č. 808, ktorý bol obsiahnutý v tomto písme. Podľa už cit. odd. B.1 druhého bodu tohto uznesenia vláda obmedzila na celom území Slovenskej republiky slobodu pohybu a pobytu zákazom vychádzania v určitom období, ktorý sa však nevzťahoval (okrem iného) na cestu v nevyhnutnom rozsahu za účelom obstarania nevyhnutných životných potrieb (nákup alebo zaobstaranie potravín, liekov a zdravotníckych prostriedkov, hygienického tovaru, drogériového tovaru, krmív a ďalších potrieb pre zvieratá, zabezpečenie starostlivosti o deti, zabezpečenie starostlivosti o domáce zvieratá, čistiarne odevov, doplnenie pohonných hmôt, novín a tlačovín, očnej optiky, cesta do banky, poisťovne nie, servis bicyklov, servisu motorových vozidiel) do najbližšej maloobchodnej predajne alebo obdobného miesta.

12. So žalobcom možno súhlasiť, že samo vymedzenie pojmu nevyhnutných životných potrieb v uvedenom uznesení vlády nie je celkom jasné. Všeobecne totiž pod týmto pojmom možno rozumieť nevyhnutné (t. j. bezpodmienečne nutné) potreby na prežitie človeka ako živej bytosti, teda potravu,

teplo, prístrešie a prostriedky ochrany pred akútnym ohrozením života a zdravia. Za týmto pojmom však v uznesení nasledujú zátvorky, ktoré vymedzujú, čo sa pod týmto pojmom malo rozumieť. Podrobnejší pohľad na jednotlivé pojmy uvedené v zátvorke však zreteľne napovedá, že pod pojmom nevyhnutných životných potrieb sú zaradené aj aj také potreby, ktoré nielenže nie sú podmienkou prežitia človeka ako ľudskej bytosti (napríklad široko vymedzený hygienický tovar a drogériový tovar), ale ktoré sú do istej miery dokonca spojené s voľným časom alebo priamo luxusom (čistiarne odevov cesta do banky či poisťovne, servis bicyklov a motorových vozidiel). Napriek tomu však nie je možné stotožniť sa s názorom žalobcu, že pojem životné potreby je potrebné vykladať individuálne, vo vzťahu ku každému jednotlivému človeku, ani s názorom, že by tým žalovaný neprípustne vyplňal tento pojem. Pojem nevyhnutné životné potreby v spojení s jednotlivými činnosťami, ktoré sú vymedzené v zátvorke druhého bodu oddielu B.1 uznesenia vlády, je neurčitým právnym pojmom, ktorý je vždy potrebné vyplniť výkladom orgánov verejnej správy podobne ako v iných podobných prípadoch (porov. rozsudky tunajšieho súdu sp. zn. 1 Asan 12/2019, č. 12/2022 ZNSS, 3 Stk 3/2021 alebo 5 Stk 5/2022). Výsledkom takého výkladu potom musí byť záver, aké znaky a kritériá sú určujúce pri uvážení, či skutkový stav patrí pod daný právny pojem (porov. cit. rozsudok sp. zn. 5 Stk 5/2022), teda či určitý tovar alebo služba môže byť nevyhnutná na zabezpečenie nevyhnutnej životnej potreby. Z citovaného ustanovenia nevyplýva, že by sa malo skúmať, či aj skutočne ide o individuálnu potrebu daného jednotlivca.

13. Vo výsledku však abstraktný spor o výklad tohto pojmu v uvedenom uznesení vlády nie je rozhodný, pretože - ako už bolo uvedené - toto uznesenie nie je zdrojom obmedzení, na ktorých porušenie by bol naviazaný iný správny delikt podľa § 57 ods. 33 zákona č. 355/2007 Z. z. Zdrojom týchto obmedzení podľa už uvedeného je výlučne opatrenie žalovaného nariadené (okrem iného) jeho vyhláškou podľa § 59b cit. zák., v prerokovanej veci vyhláškou č. 77/2020 V. v. SR. Porovnaním znenia § 1 tejto vyhlášky s odd. B.1 druhým bodom uvedeného uznesenia vlády č. 808 sa porozumenie pojmu nevyhnutné životné potreby ešte viac komplikuje. Uznesenie vlády totiž za nevyhnutné životné potreby považuje viaceré tovary a služby, ktoré sú v § 1 ods. 2 vyhlášky vymedzené v samostatnom písmene bez akéhokoľvek prepojenia s týmto uznesením. Takto sú v písmenách d), e) f), g), k), m), n) a o) zo zákazu podľa odseku 1 vyňaté prevádzky, ktoré citované uznesenie vlády zahŕňa pod pojem nevyhnutné životné potreby (lieky, zdravotnícke pomôcky a očné optiky, hygienický, drogériový tovar, krmivá, čistiarne, pohonné hmoty, noviny, tlačoviny, banka, poisťovňa, servis bicyklov či motorových vozidiel). Okrem toho sa však v ďalších písmenách odseku 2 ustanovujú výnimky pre druhy tovarov a služieb, ktoré nie sú vymedzené v cit. uznesení vlády v zátvorke ako nevyhnutné životné potreby. Tak napríklad toto uznesenie medzi ne nezaraďuje služby telekomunikačných operátorov alebo leasingové služby (ktoré nie sú totožné so službami bánk alebo poisťovní), hoci prevádzky týchto služieb mali výnimku z uzatvorenia v zmysle § 1 ods. 2 písm. l) a m) cit. vyhlášky. Podobne medzi nevyhnutné životné potreby nie je zaradené vydanie tovaru zakúpeného na diaľku (to je totiž upravené osobitne v odd. B.1 treťom bode uznesenia vlády č. 808), hoci tieto výdajne takisto mali výnimku z uzatvorenia prevádzok v zmysle § 1 ods. 2 písm. h) a j) vyhlášky.

14. Prepojenie na nevyhnutné životné potreby podľa oddielu B.1 druhého bodu uznesenia vlády č. 808 je tak obsiahnuté len v § 1 ods. 2 písm. c) vyhlášky č. 77/2020 V. v. SR, a to vo vzťahu k predajni potravín. Už uvedené systematické súvislosti jednotlivých písmen v odseku 2 tohto paragrafu však podľa kasačného súdu vylučujú, aby sa tento odkaz chápal aj ako odkaz na všetky tovary a služby vymedzené v uvedenom bode uznesenia vlády. Taký výklad by totiž znamenal, že výnimka v citovanom § 1 ods. 2 písm. c) by sa týkala predajne potravín „v rozsahu uspokojenia“ nielen nákupu a zaobstarania potravín (čomu prevádzka potravín primárne slúži a čo je nevyhnutná životná potreba vymedzená hneď na prvom mieste v cit. bode uznesenia vlády č. 808), ale aj „v rozsahu uspokojenia“ krmív a ďalších potrieb pre zvieratá, čistiarne odevov, doplnenia pohonných hmôt, novín a tlačovín, očnej optiky, poisťovacích služieb, servisu bicyklov, motorových vozidiel. Prevádzky, ktoré slúžia na uspokojenia týchto potrieb, sú však v § 1 ods. 2 vymedzené v ďalších písmenách, čo by znamenalo, že výnimka na uspokojovanie týchto potrieb by bola - nesystematicky - upravená dvakrát na rôznych miestach - jednak v § 1 ods. 2 písm. c) cez odkaz na uznesenie vlády č. 808, jednak v príslušnom inom písmene v § 1 ods. 2. Takéto posudzovanie by vytvorilo spleť nejasných pravidiel s navzájom nezosúladenými vzťahmi, pretože - ako už bolo uvedené - rozsah výnimiek podľa § 1 ods. 2 vyhlášky a jednotlivé tovary a služby, ktoré sa podľa uznesenia č. 808 majú v každom prípade považovať za nevyhnutné životné potreby, je rozdielny.

15. Ak by sa ustanovenie § 1 ods. 2 písm. c) tejto vyhlášky skutočne malo vykladať tak, že ide o jediné písmeno, podľa ktorého by sa mal posudzovať rozsah tovaru povolený v predajni potravín, viedlo by to k záveru, že v takejto predajni by napríklad nebolo možné poskytovať služby telekomunikačného operátora alebo dohodnúť leasingové služby, a to napriek tomu, že prevádzka takýchto služieb by inak mala výnimku v zmysle § 1 ods. 2 písm. l) a m) vyhlášky. Podobne by v takýchto predajniach

nebolo možné vydať tovar zakúpený na diaľku, hoci jeho výdajňa takisto mala potrebnú výnimku. Ešte nesystematickejšie by takýto výklad vyznieval v súvislosti s ďalšou výnimkou podľa § 1 ods. 2 písm. w), podľa ktorej sa povinnosť uzatvorenia nevzťahoval na obchodné domy. Obchodným domom sa podľa § 2 ods. 3 cit. vyhlášky rozumel vymedzený uzavretý priestor, stály architektonický objekt, ktorý tvorí súbor predajní alebo priestorov určených na poskytovanie služieb a tovaru vrátane ostatných verejne prístupných priestorov. V obchodnom dome podľa § 2 ods. 3 písm. a) tejto vyhlášky môžu byť otvorené iba maloobchodné prevádzky a prevádzky poskytujúce služby podľa § 1 ods. 2. Inak povedané, citované ustanovenie pripúšťalo, že predajňa potravín a prevádzka telekomunikačného operátora môže byť v obchodnom dome otvorená vedľa seba. V samotnej predajni potravín by sa však takéto služby nemohli poskytovať, ak by táto predajňa bola obmedzená len nevyhnutnými životnými potrebami v zmysle odd. B.1 druhého bodu uznesenia vlády č. 808, medzi ktoré služby telekomunikačného operátora nepatria.

16. Napriek výzvam, ktoré pandémia ochorenia COVID-19 prinášala jednak pre konštrukciu jednotlivých opatrení na ochranu verejného zdravia, jednak pre formuláciu príslušných právnych predpisov, nemožno akceptovať takýto nesystematický a vo výsledku náhodilý stav a jeho dôsledky. Podľa kasačného súdu tak ustanovenie § 1 ods. 2 vyhlášky č. 77/2020 V. v. SR treba [s ohľadom na jeho systematicku, ale aj v spojení s cit. § 2 ods. 3 písm. a)] vykladať tak, že toto ustanovenie nevymedzuje striktné druhy prevádzok, ale vymedzuje tovary a služby, na ktorých predaj a poskytovanie je určená výnimka z povinnosti uzatvoriť prevádzku. Ak teda určitá prevádzka predáva viaceré tovary alebo poskytuje viaceré služby, je vždy potrebné posúdiť, či sa na tieto tovary a služby vzťahuje niektorá z výnimiek podľa § 1 ods. 2. Len vtedy, ak sa na ňu nevzťahuje žiadna z týchto výnimiek, možno uzavrieť, že prevádzkovateľ porušil povinnosť uzatvoriť prevádzku v zmysle § 1 ods. 1. Z vyššie vyložených systematických dôvodov to isté platí aj pre predajňu potravín v zmysle § 1 ods. 2 písm. c) cit. vyhlášky, kde odkaz na odd. B.1 druhý bod uznesenia vlády č. 808 nemožno chápať ako jediné vymedzenie tovarov a služieb, ktoré by sa v takej prevádzke mali ponúkať. Ak toto ustanovenie hovorí o predajni potravín, možno podľa tohto písmena posudzovať len to, či ponúkané potraviny (ich sortiment) svojím rozsahom zodpovedajú nevyhnutným životným potrebám podľa tohto ustanovenia. Pokiaľ sa v prevádzke, ktorá prevažne slúži ako predajňa potravín, ponúkajú aj iné tovary alebo služby, na naplnenie skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 57 ods. 33 zákona č. 355/2007 Z. z. nepostačuje, že takéto tovary resp. služby prípadne nesúvisia s nevyhnutnými životnými potrebami podľa uvedeného uznesenia vlády. Naopak, na jej naplnenie je podstatné, či pre tieto tovary alebo služby neplatí niektorá z výnimiek ustanovených v § 1 ods. 2 vyhlášky č. 77/2020 V. v. SR. Len vtedy, ak tovar alebo služba pod žiadnu takúto výnimku nespadá, možno urobiť záver, že ich predajom resp. poskytovaním dochádza k porušovaniu opatrenia na ochranu verejného zdravia uloženého v § 1 ods. 1 cit. vyhlášky.

17. ...Tým, že regionálny úrad a žalovaný považovali žalobcu len za predajňu potravín, zamerali sa obmedzene na § 1 ods. 2 písm. c) vyhlášky č. 77/2020 V. v. SR a rozsah (akéhokoľvek) ponúkaného tovaru posudzovali len z hľadiska nevyhnutných životných potrieb vymedzených v odd. B.1 druhom bode uznesenia vlády č. 808. Neposúdili však toto ustanovenie v systematickej súvislosti s ďalšími písmenami v uvedenom § 1 ods. 2, ani s ďalšími ustanoveniami tejto vyhlášky.

44. Správny súd tak vo výsledku pochybil, keď žalobu žalobcu zamietol ako nedôvodnú. Rozhodnutie regionálneho úradu totiž vo výroku obsahuje nesprávnu kvalifikáciu ustanovenia vyhlášky, ktorú mal žalobca porušiť a vychádza aj z nesprávnych úvah, ktorými posudzovalo rozsah tovarov, na ktoré sa vzťahujú výnimky ustanovené v § 1 ods. 2 vyhlášky č. 77/2020 V. v. SR.

45. Pretože sa kasačný súd nestotožnil s právnym posúdením veci správnym súdom, kasačný súd v dôvodoch tohto rozhodnutia prevzal prevažnú časť odôvodnenia rozsudku kasačného súdu v obdobnej veci týkajúcej sa právneho názoru posúdenia otázky vymedzenie pojmu nevyhnutných životných potrieb, ktorým sú žalovaný aj regionálny úrad na základe § 469 SSP v ďalšom konaní viazaní a sú povinní sa ním spravovať pri vydávaní nových rozhodnutí vo veci.

46. Na základe uvedeného kasačný súd konštatuje, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil, keď žalobu žalobcu zamietol ako nedôvodnú.

47. S ohľadom na uvedené skutočnosti sa kasačný súd stotožnil s kasačnou sťažnosťou a kasačné námietky vyhodnotil v tejto veci ako dôvodné.

48. S poukazom na právny názor Najvyššieho správneho súdu SR kasačný súd podľa § 462 ods. 2 SSP rozsudok správneho súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

49. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol Najvyšší správny súd Slovenskej republiky tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní mal úspech, ich náhradu priznal (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S.s.p.).

50. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky rozhodol pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

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