

Súd: Správny súd v Banskej Bystrici
Spisová značka: 3S/26/2024
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0824100332
Dátum vydania rozhodnutia: 12. 11. 2025
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Ing. Matúš Škarbala
ECLI: ECLI:SK:SpSBB:2025:0824100332.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Banskej Bystrici v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ing. Matúša Škarbalu (sudca spravodajca) a členov senátu JUDr. Silvie Zdráhalovej Rúfusovej a JUDr. Andrey Soukupovej, v právnej veci žalobcu: TESCO STORES SR, a.s., so sídlom Cesta na Senec 2, 821 04 Bratislava - mestská časť Ružinov, IČO: 31 321 828, zast.: Mgr. Barbora Odnogová, na základe poverenia žalobcu zo dňa 25.02.2018, proti žalovanému: Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, Trnavská cesta 52, 826 45 Bratislava, IČO: 00 607 223, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. ÚVZSR/OLP/3534/8929/2024 zo dňa 12.03.2024, takto

rozhodol:

- I. Súd správnu žalobu zamietá.
- II. Žalobcovi právo na náhradu trov konania nepriznáva.

odôvodnenie:

Administratívne konanie

1. U žalobcu ako prevádzkovateľa Hypermarketu TESCO, Okružná 1922/1, 020 01 Púchov vykonali zamestnanci Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Považskej Bystrici dňa 14.01.2021 o 11.05 hod. štátny zdravotný dozor (ďalej aj ako „ŠZD“), pričom kontrola bola zameraná na overenie dodržiavania opatrení vydaných Úradom verejného zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej aj ako „žalovaný“ alebo „ÚVZ SR“) pri ohrození verejného zdravia z dôvodu vyhlásenia mimoriadnej situácie na území Slovenskej republiky vládou Slovenskej republiky uznesením vlády Slovenskej republiky č. 111 zo dňa 11.03.2020 a pandémie ochorenia COVID-19 vyhlásenej dňa 11.03.2020 generálnym riaditeľom Svetovej zdravotníckej organizácie. Z výkonu ŠZD bola vyhotovená zápisnica a fotodokumentácia. Regionálny úrad verejného zdravotníctva so sídlom v Považskej Bystrici zhodnotil spisovú dokumentáciu vrátane vyjadrenia žalobcu zo dňa 26.01.2021 a podľa § 3 ods. 1 písm. c) a § 6 ods. 1 v spojení s prílohou č. 1 zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „zákon č. 355/2007 Z. z.“) v zmysle ustanovenia § 18 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „Správny poriadok“) upovedomil žalobcu ako účastníka konania listom pod č. A/2021/00089-5 zo dňa 18.03.2021 o začatí správneho konania s upustením od ústneho pojednávania vo veci uloženia pokuty podľa § 6 ods. 3 písm. l) a § 57 ods. 41 písm. a) zákona č. 355/2007 Z. z. za iný správny delikt podľa § 57 ods. 33 písm. a) zákona č. 355/2007 Z. z. Upovedomenie žalobcu prevzal dňa 19.03.2021 a v stanovenej lehote využil možnosť vyjadriť sa k začatému správne konaniu vyjadrením doručeným prvostupňovému orgánu dňa 01.04.2021.

2. Regionálny úrad verejného zdravotníctva so sídlom v Považskej Bystrici (ďalej aj ako „prvostupňový orgán“) ako vecne a miestne príslušný správny orgán podľa § 3 ods. 1 písm. c) a § 6 ods. 1 a § 6

ods. 3 písm. l) v spojení s prílohou č. 1 zákona č. 355/2007 Z. z. vydal dňa 13.04.2021 rozhodnutie č. sp.: A/2021/00089-7/HV, ktorým žalobcovi ako účastníkovi konania uložil pokutu vo výške 1000 eur za správny delikt na úseku verejného zdravotníctva podľa § 57 ods. 33 písm. a) zákona č. 355/2007 Z. z. tým, že ako prevádzkovateľ Hypermarketu TESCO, Okružná 1922/1, 020 01 Púchov porušil Vyhlášku ÚVZ SR č. 3 zo dňa 07.01.2021, ktorou sa s účinnosťou od 11.01.2021 nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k obmedzeniam prevádzok a hromadných podujatí tým, že dňa 14.01.2021 o 11.05 hod. umožnil predaj tovaru nespádajúceho pod rozsah nevyhnutne životných potrieb taxatívne vymedzených Uznesením vlády Slovenskej republiky č. 1 zo dňa 6. januára 2021 písm. B.1., bod č. 2 (ďalej aj len „uznesenie“), a to elektroniky, textilu, domácich potrieb, kníh. Tovar ponechal voľne prístupný v regáloch bez akejkoľvek zábrany za účelom predaja zákazníkom, čím neobmedzil predaj v rozsahu uspokojenia nevyhnutných životných potrieb. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný rozhodnutím č. OLP/6099/47644/2021 zo dňa 08.11.2021 podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku odvolanie žalobcu zamietol a potvrdil rozhodnutie Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Považská Bystrica č. A/2021/00089 – 7/HV zo dňa 13.04.2021. Rozhodnutie žalovaného žalobca napadol správnu žalobou na Krajskom súde v Trenčíne, ktorý rozsudkom sp. zn. 11S/2/2022 zo dňa 26.04.2022 rozhodol, že rozhodnutie Úradu verejného zdravotníctva SR č. OLP/6099/47644/2021 zo dňa 08.11.2021, ako aj rozhodnutie Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Považskej Bystrici č. A/2021/00089-7/HV zo dňa 13.04.2021 sa zrušuje a vec sa vracia prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie. Dôvodom ich zrušenia bolo, že rozhodnutie žalovaného bolo zaťažené vadou nesprávneho právneho posúdenia podľa § 191 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej ako „SSP“) ako aj vadou nepreskúmateľnosti podľa § 191 ods. 1 písm. d) SSP, keď predložený administratívny spis neobsahoval zápisnicu zo ŠZD zo dňa 14.01.2021. Ďalej mal správny súd za to, že rozhodnutie žalovaného aj prvostupňového správneho orgánu trpeli vadou nepreskúmateľnosti pre nedostatok dôvodov podľa § 191 ods. 1 písm. d) SSP aj v časti, kde sa žalovaný a prvostupňový orgán nezaoberali námietkami žalobcu ohľadne špecifikovania konkrétneho druhu tovaru, ktorého predajom mal žalobca porušiť právne predpisy. Správny súd mal ďalej za to, že rozhodnutie bolo nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov v časti uloženej pokuty aj z dôvodu, že žalovaný a aj správny orgán prvej inštancie sa nedostatočne vysporiadali so všetkými okolnosťami. Proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne žalovaný podal kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 1Stk/15/2022 zo dňa 18.08.2023 tak, že kasačnú sťažnosť žalovaného zamietol. Kasačný súd sa stotožnil so záverom krajského súdu, že súčasťou administratívneho spisu žalovaného nebola zápisnica zo ŠZD. Kasačný súd ďalej poukázal na skutočnosť, že Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 1 zo dňa 06.01.2021 obsahuje výpočet tovarov, ktoré je možné predávať ako nevyhnutnú životnú potrebu. Naproti tomu však Uznesenie Vlády Slovenskej republiky č. 30 zo dňa 17.01.2021 na odstránenie výkladových problémov do textu poňalo slovo „najmä“. Na uvedenú zmenu v ponímaní čo možno považovať za tovar, ktorý je možné predávať ako nevyhnutnú životnú potrebu však žalovaný vo svojom rozhodnutí neprihliadal a na námietky žalobkyne týkajúce sa tejto zmeny nereagoval. Preto kasačný súd uložil, že v ďalšom konaní bude potrebné zaujať jasné stanovisko ohľadom výpočtu tovarov, ktoré je možné predávať ako nevyhnutnú životnú potrebu aj s prihliadnutím na Uznesenie Vlády Slovenskej republiky č. 30 zo dňa 17.01.2021. Správnomu orgánu tiež uložil pri ďalšom posudzovaní výpočtu tovarov, ktoré je možné predávať ako nevyhnutnú životnú potrebu, prihliadať aj na základne zásady trestného konania podľa Trestného poriadku, ktoré je potrebné použiť na správne trestanie. Kasačný súd sa stotožnil so záverom krajského súdu o tom, že sa žalovaný nezaoberal námietkami žalobcu ohľadne špecifikovania konkrétneho druhu tovaru, ktorého predajom mal žalobca porušiť právne predpisy. Kasačný súd taktiež uviedol, že výrok rozhodnutia prvostupňového orgánu nespĺňal požiadavky o určitosti, konkrétnosti a zrozumiteľnosti výroku a správny delikt spáchaný žalobcom nebol vymedzený dostatočne na to, aby nebol zameniteľný s iným skutkom, a preto napadnutý výrok nespĺňal požiadavky úplnej špecifikácie iného správneho deliktu. Kasačný súd sa nestotožnil s námietkou žalovaného ohľadom dostatočne odôvodnenej výšky uloženej pokuty. Preto uložil správnomu orgánu povinnosť pri ukladaní pokuty presne, jasne, zrozumiteľne a presvedčivo odôvodniť k akým skutočnostiam pri stanovení výšky pokuty prihliadol. Kasačný súd sa nestotožnil s námietkou žalovaného týkajúcej sa nepreskúmateľnosti napadnutého rozsudku pre nedostatok odôvodnenia. Po preskúmaní napadnutého rozsudku krajského súdu kasačný súd uviedol, že uvedené námietky nie sú dôvodné.

3. Oznámením č. ÚVZSR/OLP/10795/33318/2023 zo dňa 16.10.2023 bol prvostupňovému orgánu zo strany žalovaného doručený rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Stk/15/2022 zo dňa 18.08.2023, ktorým bola zamietnutá kasačná sťažnosť žalovaného a potvrdený

rozsudok Krajského súdu v Trenčíne sp. zn. 11S/2/2022-120 zo dňa 26.04.2022, ktorým bolo rozhodnuté, že rozhodnutie Úradu verejného zdravotníctva SR č. OLP/6099/47644/2021 zo dňa 08.11.2021, ako aj rozhodnutie Regionálneho úradu verejného zdravotníctva so sídlom v Považskej Bystrici č. A/2021/00089-7/HV zo dňa 13.04.2021 sa zrušuje a vec sa vracia prvostupňovému správne mu orgánu na ďalšie konanie.

4. Po vrátení veci na ďalšie konanie prvostupňový orgán doručil žalobcovi výzvu č. RÚVZPB/OHVBPKV/2319/9393/2023 zo dňa 15.11.2023 (ďalej aj ako „pôvodná výzva“) na predloženie účtovných dokladov podľa § 32 ods. 3 Správneho poriadku s tým, že ako prvostupňový orgán je povinný vo veci iného správneho deliktu na úseku verejného zdravotníctva ďalej konať a rozhodnúť s poukazom na právne záväzný názor Najvyššieho správneho súdu SR. Žalobca bol vyzvaný v lehote 10 dní odo dňa doručenia výzvy predložiť nasledovné listiny: „originály alebo vyhotovenú fotokópiu všetkých pokladničných dokladov za obdobie od 13.01.2021 (vrátane)-17.01.2021 (vrátane), a to deň po dni v riadnom postupnom číselnom poradí každého jednotlivého pokladničného dokladu, a to bez vynechania jediného pokladničného dokladu v tomto číselnom poradí“. Zároveň bol žalobca vyzvaný, aby v tej istej lehote ozrejmil nasledovné skutočnosti: „Aká konkrétna osoba na akej pracovnej pozícii kontrolovala v deň 14.01.2021, kedy bol vykonaný na predajni v TESCO Púchov štátny zdravotný dozor, či predaj tovaru nespádajúceho pod nevyhnutné životné potreby bol/nebol označený a zabezpečený opáskovaním proti predaju kupujúcimi? Akým spôsobom prevádzka TESCO Púchov vyhodnocovala, či tovar nachádzajúci sa v predajni spadá/nespadá pod nevyhnutnú životnú potrebu? Akým výkladom sa TESCO Púchov spravovalo pri posudzovaní týchto tovarov? Z akého dôvodu TESCO Púchov nekontaktovalo na odstránenie pochybností, či jednotlivý druh tovaru spadá alebo nespadá pod nevyhnutnú životnú potrebu špeciálnu telefonickú linku alebo emailovú adresu akéhokoľvek regionálneho úradu verejného zdravotníctva alebo ÚVZ SR?“. Pôvodná výzva bola žalobcovi doručená dňa 15.11.2023 do jeho elektronickej schránky. Žalobca na pôvodnú výzvu prvostupňového orgánu reagoval žiadosťou o predĺženie termínu na doručenie podkladov, ktorej prvostupňový orgán vyhovel a predĺžil lehotu do 06.12.2023.

5. Dňa 06.12.2023 podal žalobca vyjadrenie k výzve, v ktorom uviedol, že požadované dokumenty nemôže poskytnúť, nakoľko zastáva názor, že prvostupňový orgán nemá oprávnenie na požadovanie predmetných dokumentov, pretože nesúvisia s konaním a sú požadované nad rámec predmetu kontroly vykonanej ŠZD dňa 14.01.2021. K ozrejmieniu ďalších skutočností v zmysle pôvodnej výzvy uviedol, že nemá vedomosť o právnom predpise, ktorý by v danom čase ukladal povinnosť určitou osobou zo strany spoločnosti žalobcu kontrolovať priestor zabezpečený páskou, kde by bol tovar nespádajúci pod nevyhnutné životné potreby. Podľa žalobcu povinnosť nakupovať len tovar v zmysle definície uznesenia bol všeobecne známou skutočnosťou a platil pre všetkých obyvateľov rovnako, a teda každý, kto si zakúpil tovar tohto druhu sa vedome dopúšťal porušenia povinností nariadených štátnymi orgánmi, ale aj zákazu adresovaného zo strany spoločnosti žalobcu, preto nie je možné nerešpektovanie opatrení jednotlivcami dávať za vinu spoločnosti žalobcu. Taktiež uviedol, že bolo na každom, aby rešpektoval protiepidemiologické opatrenia a nakupoval len taký tovar, ktorý považoval vzhľadom na svoje individuálne potreby a individuálnu životnú situáciu v čase koronavírusu za potreby nevyhnutné pre život. Zároveň podotkol, že kontrolovať protiepidemiologické opatrenia nebolo v kompetencii spoločnosti žalobcu, ale Policajného zboru SR. Žalobca zároveň uviedol, že pri vyhodnocovaní tovaru spadajúceho pod nevyhnutné životné potreby vychádzal z doslovného znenia vyhlášky a uznesenia platného v čase kontroly, a to poskytli vo vyjadrení do správneho konania zo dňa 31.03.2021 a v odvolaní zo dňa 25.05.2021, ktoré sú súčasťou spisu tohto správneho konania. Poukázal na nejednotnosť postupov jednotlivých regionálnych úradov verejného zdravotníctva, čo vedie k porušeniu doktríny legitímnych očakávaní. Záverom požiadal o zastavenie správneho konania.

6. Žalovaný listom zo dňa 13.12.2023 na žiadosť prvostupňového orgánu predĺžil lehotu na rozhodnutie do 19.02.2024 podľa § 49 ods. 2 Správneho poriadku. Dňa 22.12.2023 prvostupňový orgán opätovne vyzval žalobcu výzvou sp. zn. RÚVZPB/OHVBPKV/2319/10524/2023 zo dňa 22.12.2023 (ďalej aj ako „opakovaná výzva“) v lehote 10 dní od jej doručenia na predloženie účtovných dokladov a ozrejmienie ďalších skutočností podľa § 32 ods. 3 Správneho poriadku, a to v rozsahu uvedenom v pôvodnej výzve, pričom zdôraznil, že ŠZD vykonaný dňa 14.01.2021 v žiadnom smere nepreukazuje, ani nie je dokladom o ukončení konania, pričom zápisnica z výkonu ŠZD je len dokladom, ktorý zaznamenáva zistený skutkový stav o výkone kontroly uskutočnenej v kontrolovannej prevádzke oprávnenými pracovníkmi regionálneho úradu. Je jedným z podkladov na začatie konania, po začatí ktorého vzniká priestor

na vykonanie náležitého objasňovania, dokazovania a doplňujúceho šetrenia ďalších dôležitých skutočností. Uviedol, že v žiadnom smere účastníkovi konania neprináleží hodnotiť dôkazné prostriedky, postup správneho orgánu pri vykonaní dokazovania, ani svojvoľne sa rozhodovať, že dôkaz, ktorým disponuje a má pre konanie zásadný význam svojvoľne nepredloží. Preto opätovne vyzval okrem pôvodne vyžalovaných listín a odpovedí na otázky aj o určenie konkrétnej osoby, ktorá opaskovanie na predajni vykonala, nakoľko je zrejmé, že opaskovanie sa nevykonalo samo pod hrozbou uloženia pokuty až do výšky 165 eur a to aj opakovane. Opakovaná výzva bola žalobcovi doručená dňa 22.12.2023 do jeho elektronickej schránky.

7. Súčasťou administratívneho spisu je následne reakcia žalobcu na opakovanú výzvu spôsobom, že žalobca prvostupňovému orgánu opakovane doručil dňa 02.01.2024 vyjadrenie zo dňa 06.12.2023 (v bode 5. odôvodnenia tohto rozhodnutia).

8. Prvostupňový orgán následne rozhodnutím č. RÚVZPB/OHVBPVKV/35/680/2024 zo dňa 26.01.2024 (ďalej aj ako „prvostupňové rozhodnutie“) uložil žalobcovi poriadkovú pokutu vo výške 165 Eur podľa § 45 ods. 1 Správneho poriadku za to, že odmietol predložiť listiny, a to originály alebo vyhotovené fotokópie všetkých pokladničných dokladov za obdobie od 13.01.2021 (vrátane) -17.01.2021 (vrátane), a to deň po dni v riadnom postupnom číselnom poradí každého jednotlivého pokladničného dokladu, bez vynechania jediného pokladničného dokladu v tomto číselnom poradí v zmysle pôvodnej výzvy a opakovanej výzvy, hoci bol zo strany príslušného RÚVZ na ich predloženie písomne vyzvaný, pretože majú podstatný význam pre správne konanie a rozhodnutie vo veci samej a účastník konania nimi disponuje. Žalobcovi zároveň uložil povinnosť uloženú pokutu uhradiť do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia. V odôvodnení uviedol, že žalobca ako účastník konania bezdôvodne zadržal a nepredložil účtovné doklady, aj keď nimi disponuje a ich obsah je podstatný pre preukázanie skutkových okolností a tvrdení v rámci správneho konania z hľadiska nového budúceho výroku rozhodnutia. Hoci dôvodil nemožnosťou predloženia žiadanej listiny (dokladov), takéto odôvodnenie nepovažuje správny orgán za dôvodné a objektívne, nakoľko je nepochybné, že danými dokladmi disponuje (zo zákona je na to povinný) a ich predloženie účelne odmieta. Uvedené potvrdzuje aj skutočnosť, že dodatočne poskytnutú lehotu na ich zadováženie a predloženie, využil na spracovanie vyjadrenia osobou, ktorá účastníka konania právne zastupuje. Prvostupňový orgán uviedol, že účastníkovi konania v žiadnom smere neprináleží hodnotiť dôkazné prostriedky, postup správneho orgánu pri vykonávaní dokazovania, svojvoľne sa rozhodovať, či dôkaz, ktorým disponuje a má pre konanie zásadný význam, do konania predloží alebo nepredloží. Rovnako mu neprináleží hodnotiť, či ten, ktorý dôkaz s vecou súvisí alebo nesúvisí a je alebo nie je nad rámec konania, z dôvodu čoho dôkaz, ktorým disponuje úmyselne zadrží a odmietne predložiť. Hodnotenie pripustenia a vykonanie dôkazov uplatnením škálou rôznych dôkazných prostriedkov, ktoré zákon pre tento účel vymedzuje, je výlučne vecou správneho orgánu, v rámci správnej úvahy v odôvodnení vydaného rozhodnutia a následne súdneho prieskumu v rámci správneho konania pred súdom. V konaní o inom správnom delikte vo veci účastníka konania nie je podstatné to, či na dokladoch sa nachádza alebo nenachádza iný tovar, ktorý nebol kontrolovaný, nakoľko správny orgán sa bude zaoberať len tovarom, ktorý je pre konanie podstatným, pričom dôvod požadovania dokladov a výsledok z nich zistený bude obsahovať následná správna úvaha v konečnom rozhodnutí vo veci, aby rozhodnutie bolo vecne a právne správne a preskúmateľné. Tvrdenia účastníka konania v odpovediach na výzvu správneho orgánu sú subjektívnymi domnienkami, ktoré nemajú oporu v príslušných zákonných ustanoveniach vzťahujúcich sa na konanie o inom správnom delikte vo veci účastníka konania. Pri určení výšky pokuty prvostupňový orgán prihliadal na to, že išlo o opakované nerešpektovanie povinnosti, keďže správny orgán poskytol dodatočnú lehotu na predloženie dokladov, v ktorej sa táto povinnosť opätovne nespĺnila a účastník konania neuviedol žiadne objektívne dôvody, pre ktoré by bolo možné nepredloženie požadovaných dokladov akceptovať. Naopak konal účelovo a hoci požadovanými dokladmi disponuje, tieto do konania odmietol svojvoľne predložiť. Správny orgán pri určení výšky pokuty preto prihliadol aj na spôsobené prieťahy v správnom konaní, a preto po zvážení všetkých okolností určil výšku pokuty v maximálnej sadzbe. Na záver uviedol, že účelom uloženia poriadkovej pokuty je zabezpečiť priebeh konania, teda zrealizovať konanie a nie uložiť sankciu a potrestať osobu. V prípade opakovaného konania je možné uložiť pokutu aj opakovane, a keďže to v tomto prípade výslovne zákon predpokladá, nebude sa jednať o porušenie zásady ne bis in idem.

9. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca včas odvolanie, o ktorom rozhodol žalovaný rozhodnutím č. ÚVZSR/OLP/3534/8929/2024 zo dňa 12.03.2024 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) tak, že odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. V napadnutom rozhodnutí

zopakoval skutkové zistenia orgánu verejnej správy a odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia, pričom zhrnul aj žalobcom vznesené námietky obsiahnuté v odvolaní. Poukazom na ust. § 37 ods. 1 a ods. 2 Správneho poriadku konštatoval, že žalobcom konštatovaná náročnosť zhromažďovania požadovaných dokumentov, či nadmerná vyťaženosť zamestnancov nie je dôvodom na odmietnutie predložiť požadované listiny, ako ani subjektívny názor účastníka konania, že požadované dokumenty nie sú relevantné pre dané konanie. Konštatoval, že v odvolaní uvedené námietky nie sú relevantné pre toto konanie, t. j. v konaní o uložení pokuty za nesplnenie povinnosti predložiť správnym orgánom požadované dokumenty. Takéto argumenty môže účastník konania uplatniť v konaní, v ktorom sa rozhoduje o porušení príslušnej vyhlášky ÚVZ SR, v ktorom správnym orgánom požadované dokumenty budú zohľadňované. Taktiež uviedol, že je nevyhnutné, aby prvostupňový orgán pri zisťovaní skutkového stavu vychádzal zo skutočností uvedených v upovedomení o začatí správneho konania a následne získané dôkazy možno použiť na preukázanie skutkového stavu veci popísaného v upovedomení o začatí správneho konania, ktoré bolo doručené účastníkovi konania. Uzavrel, že prvostupňový orgán postupoval správne a v súlade so zákonom, keď účastníkovi konania uložil poriadkovú pokutu podľa § 45 ods. 1 Správneho poriadku, nakoľko účastník konania sťažuje postup konania tým, že nepredložil listiny požadované prvostupňovým orgánom.

10. Z administratívneho spisu ďalej vyplýva, že prvostupňový orgán po rozhodnutí žalovaného následne výzvou zo dňa 13.03.2024 vyzval Finančnú správu Slovenskej republiky na predloženie účtovných dokladov podľa § 32 ods. 3 Správneho poriadku s tým, aby mu v lehote 7 dní odo dňa doručenia výzvy predložila elektronickú kópiu všetkých pokladničných dokladov z prevádzky Tesco Púchov, so sídlom Okružná 1922/1, 020 01 Púchov, ktoré boli vyhotovené dňa 14.01.2021, a to v riadnom postupnom číselnom poradí každého jednotlivého pokladničného dokladu, bez vynechania jediného pokladničného dokladu v tomto číselnom poradí v daný deň.

11. Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, Sekcia boja proti podvodom a analýzy rizík listom č. 136420/2024 zo dňa 20.03.2024 poskytlo prvostupňovému orgánu po preverení v systémoch finančnej správy Slovenskej republiky zoznam kódov pokladníc e-kasa klient podnikateľa, teda žalobcu, od začiatku používania systému e-kasa klient. Zároveň oznámil, že počas preverovaného obdobia (14.01.2021) zaevidoval podnikateľ na predajnom mieste Okružná 1922/1, Púchov z pokladníc do systému e-kasa spolu 1711 pokladničných dokladov, pričom uviedlo najčastejšie predávaný sortiment. Zároveň poukázalo na to, že finančná správa poskytuje prehľad všetkých zaevidovaných pokladničných dokladov podnikateľom prostredníctvom e-kasa zóny. Postup akým spôsobom podnikateľa získajú prehľad o svojich tržbách je zverejnený na portáli finančnej správy (www.financnasprava.sk/sk/podnikateľa/dane/ekasa/podnikatel-ekasa). Podnikateľ má k dispozícii informácie a dátové údaje zo systému e-kasa a mal by ich prvostupňovému orgánu ako účastník konania poskytnúť v rozsahu zákonných oprávnení prvostupňového orgánu.

12. Prvostupňový orgán dňa 03.04.2024 zaslal žalobcovi ako účastníkovi konania ďalšiu výzvu na predloženie žiadaných dokladov, a to od originálov alebo vyhotovených fotokópií akýchkoľvek 200 kusov pokladničných dokladov vyhotovených za deň 14.01.2021, v riadnom postupnom číselnom poradí každého jednotlivého pokladničného dokladu, bez vynechania jediného pokladničného dokladu v tomto 200 kusovom číselnom poradí za sebou.

13. Dňa 12.04.2024 bol prvostupňovému orgánu doručený návrh účastníka konania na prerušenie konania, pričom predmetný návrh bol rozhodnutím zo dňa 17.05.2024 prvostupňovým orgánom zamietnutý ako vecne nedôvodný. Dňa 12.06.2024 podal žalobca nový návrh na prerušenie konania s poukazom, že vo veci uloženia poriadkovej pokuty bola na Správny súd v Banskej Bystrici podaná správna žaloba o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia, v ktorom sa má riešiť predbežná otázka, ktorá má mať význam pre vydanie rozhodnutia o správnom konaní. Prvostupňový orgán následne rozhodnutím č. k.: RÚVZPB/OHVBPKV/35/5565/2024 zo dňa 18.06.2024 prerušil konanie vo veci iného správneho deliktu na úseku verejného zdravotníctva vedeného proti žalobcovi, a to do právoplatného skončenia konania vedeného na Správnom súde v Banskej Bystrici vo veci preskúmania zákonnosti rozhodnutia o uložení poriadkovej pokuty pod spisovou značkou 3S/26/2024.

Správna žaloba – žalobné body

14. Správnu žalobou, podanou v zákonnej lehote, sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného a jeho zrušenia, ako aj rozhodnutia orgánu verejnej správy prvého stupňa a navrhol upustiť od uloženia sankcie, nakoľko sa žalobca sťaženia postupu konania nedopustil. Zároveň si žalobca uplatnil náhradu trov konania.

15. Žalobca napadol rozhodnutie žalovaného v celom rozsahu, pričom uviedol, že zistenia žalovaného uvedené v napadnutom rozhodnutí vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 191 ods. 1 písm. c) SSP), napadnuté rozhodnutie žalovaného je zmätočné a nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov (§ 191 ods. 1 písm. d) SSP), zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy je nedostačujúce na riadne posúdenie veci (§ 191 ods. 1 písm. e) SSP), a neprimerane zasahuje do práv a právom chránených záujmov žalobcu. Následne žalobca opísal skutkový stav veci, k čomu následne zopakoval svoju argumentáciu z administratívneho konania, pričom odmietol argumentáciu žalovaného v napadnutom rozhodnutí, že žalobca odmieta/zadržáva predložiť požadované dokumenty.

16. Žalobca poukázal na to, že jeho dôvody nepredloženia požadovaných dokumentov sú objektívne, založené na nemožnosti funkcionality softvéru, ktorý nevie vygenerovať pokladničné doklady v počte viac ako 10 000 kusov v jednom okamihu a v poradí s informáciami, ako správny orgán požaduje. Bolo by to potrebné urobiť manuálne, jeden po druhom, čo by z časového a kapacitného hľadiska pracovných síl bolo obzvlášť náročné a trvalo by výrazne dlhší čas, aj niekoľko mesiacov. Poukázal preto na neprimeranosť a technickú neuskutočniteľnosť takejto požiadavky. Rovnako podotkol, že nemá vedomosť o takom právnom predpise, ktorý by od žalobcu takúto funkcionality softvéru vyžadoval.

17. Žalobca ďalej namietal, že požiadavka predložiť dokumenty v požadovanom rozsahu a spôsobe, je v rozpore so zásadou hospodárnosti a efektívnosti konania, ako aj v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, s postupom úradnej kontroly podľa § 54 a § 55 zákona č. 355/2007 Z. z. v nadväznosti na postup úradnej kontroly upravenej zákonom č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „zákon č. 10/1996 Z. z.“).

18. Z ustanovenia § 45 ods. 1 Správneho poriadku podľa žalobcu jednoznačne vyplýva, že správny orgán môže uložiť poriadkovú pokutu len tomu, kto sťažuje postup konania. Základným predpokladom na uloženie poriadkovej pokuty je skutočnosť, že konaním alebo opomenutím dôjde k sťaženiu postupu konania, čím treba rozumieť nesplnenie takej povinnosti, ktorá bude viesť k predĺženiu správneho konania. Cieľom inštitútu poriadkovej pokuty je zabezpečiť, aby vec bola rozhodnutá bez zbytočných prieťahov. V tomto prípade žalobca mal za to, že nespôsobil sťaženie postupu konania, pretože svoje vyjadrenie zaslal včas a využil ním svoje zákonné právo vyjadriť sa a podať námietky proti výzve správneho orgánu, nakoľko mal za to, že správny orgán vykonáva úkony v rozpore so zákonom. Správny orgán právne relevantné argumenty žalobcu nevyvrátil, preto žalobca trval na tom, že správny orgán požaduje dokumenty v rozpore s postupom úradnej kontroly podľa § 54 a § 55 zákona č. 355/2007 Z. z. v nadväznosti na postup úradnej kontroly upravenej zák. 10/1996 Z. z., čo je nad rámec právomocí, ktoré mu zveruje Ústava Slovenskej republiky v čl. 2 ods. 2.

19. Žalobca uviedol, že sťaženie postupu konania spôsobuje správny orgán nesprávnym úradným postupom a prekročovaním svojich právomocí, čo bude mať dopad aj na hospodárnosť konania. Ďalej uviedol, že postup správneho orgánu je v rozpore so spravodlivým procesom a prvostupňové rozhodnutie (o poriadkovej pokute) je len dôkazom toho, že správny orgán arbitrárne ukladá sankciu za legitímne uplatňovanie práva na spravodlivý proces, resp. za opodstatnené využitie práva na podanie vyjadrenia a právnych námietok v správnom konaní.

20. Požiadavka na predloženie požadovaných dokumentov, spolu s postupom kontrolného orgánu pri výkone ŠZD a zmätočnou a neurčitou zápisnicou trpia vadami nezákonnosti, preto nemôžu tvoriť podklad pre rozhodnutie, ktorým sa zasiahne do práv a právom chránených záujmov spoločnosti žalobcu. Uvedený záver potvrdzuje podľa žalobcu aj rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp.zn.7 SŽ 139/01 zo dňa 01.01.2001, ktorý konštatuje, že: „Ak je zrejmé, že podkladom na vydanie rozhodnutia o uložení sankcie sú zistenia kontroly, ktorá bola vykonaná v rozpore so zákonom č. 10/1996 Z.z. o kontrole v štátnej správe, je to dôvodom, aby súd takéto rozhodnutie ako nezákonné zrušil.“

21. Žalobca tiež uviedol, že nehodnotil dôkazné prostriedky, ale uplatňoval svoje právo vyjadriť sa a podávať proti navrhovaným podkladom námietky. Toto právo mu prináleží v ktoromkoľvek štádiu konania až do jeho skončenia, pričom sa má právo vyjadriť k jednotlivým dôkazom i k celkovému spôsobu prípravy podkladov a taktiež sa môže vyjadriť tak k otázkam skutkovým ako i právnym, čo vyplýva priamo z § 33 ods. 2 Správneho poriadku. Právo vyjadriť sa má najmä ku kontrolným zisteniam zo ŠZD, nakoľko sú podkladom začatia predmetného správneho konania a zasahujú do práv a právom chránených záujmov žalobcu.

22. Žalobca záverom správnej žaloby vyjadril názor, že nesprávnym úradným postupom a nezákonným rozhodnutím dochádza k poškodeniu práv a právom chránených záujmov žalobcu, čo následne môže viesť k vzniku škody, ktorej náhradu má právo žiadať na súde. Žalobca s poukazom na čl. 6 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (zásada prezumpcie neviny) zdôraznil, že uvedená zásada platí aj na správne delikty právnických osôb a uplatňuje sa na osobu od okamihu, kedy správny orgán vykonal voči nej prvý procesný úkon. Týmto prvým procesným úkonom je spravidla oznámenie o začatí konania. Na osobu sa hľadí ako na nevinnú, kým jej vina nie je vyslovená právoplatným rozhodnutím. Osoba nie je povinná preukazovať svoju nevinu, ale orgán verejnej správy je povinný preukázať vinu tejto osobe zákonným spôsobom, čo je základné pravidlo. Realizácia zásady prezumpcie neviny v konaní znamená, že orgán verejnej správy je povinný dokázať vinu obvineného, a ak sú o nej pochybnosti, musí rozhodnúť v prospech obvineného - in dubio pro reo (Rozsudok NS SR R 11/2014).

Vyjadrenie žalovaného k správnej žalobe

23. Žalovaný vo vyjadrení k správnej žalobe navrhol, aby správny súd prvostupňové rozhodnutie a napadnuté rozhodnutie žalovaného potvrdil a správnu žalobu žalobcu zamietol. Uviedol, že prvostupňový orgán postupoval správne a v súlade so zákonom, keď žalobcovi uložil poriadkovú pokutu podľa § 45 ods. 1 Správneho poriadku, nakoľko žalobca sťažuje postup konania tým, že nepredložil listiny požadované vo výzve zo dňa 15.11.2023. K žalobným námietkam žalobcu poznamenal, že ide o totožné argumenty a tvrdenia uvedené v odvolaní a zopakoval svoju argumentáciu obsiahnutú v odôvodnení napadnutého rozhodnutia.

24. K žalobným námietkam, podľa ktorých dokumenty požadované prvostupňovým orgánom nie je možné obstaráť bez nadmernej zaťaženia zamestnancov žalobcu, ich rozsah je v rozpore so zákonom a nad rámec prebiehajúceho správneho konania, dokumenty nemôžu byť v tomto správnom konaní použité a na ich predloženie nemá prvostupňový orgán právo, žalovaný uviedol, že dôvody, ktoré oprávňujú žalobcu, resp. akúkoľvek osobu, ktorej bola uložená povinnosť, nepredložiť listiny (dokumenty), výslovne upravuje Správny poriadok, a to v ustanovení § 37 ods. 2. Len z tohto dôvodu možno odmietnuť predložiť správnym orgánom požadované listiny. Náročnosť zhromaždenia požadovaných dokumentov, nadmerná vyťaženosť zamestnancov nie je dôvodom na odmietnutie predložiť požadované listiny. Rovnako nie je dôvodom na odmietnutie predložiť požadované listiny subjektívny názor žalobcu, že správnym orgánom požadované dokumenty nie sú relevantné pre prebiehajúce správne konanie a že žiadanie takého rozsahu dokumentov je v rozpore so zásadou hospodárnosti konania.

25. Ďalej uviedol, že nie je na žalobcovi, aby vyhodnocoval, či správnym orgánom požadované dokumenty sú alebo nie sú relevantné pre konkrétne správne konanie. V priebehu správneho konania je orgán verejnej správy oprávnený si zaobstaráť všetky podklady na rozhodnutie, ktoré môžu mať význam a vplyv na vydané rozhodnutie, pričom je len na zvážení a správnej úvahe správneho orgánu, ako získané a predložené dôkazné prostriedky vyhodnotí a zohľadní pri rozhodovaní. Správny orgán je povinný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia dôkladne špecifikovať, čo bolo podkladom na vydanie rozhodnutia, ako sa vysporiadal so všetkými jemu predloženými dôkazmi, a ako tieto mali vplyv na konečné rozhodnutie.

26. K námietke žalobcu, že v zmysle § 45 ods. 1 Správneho poriadku možno poriadkovú pokutu uložiť len tomu, kto sťažuje postup konania, t. j. dôjde k predĺženiu správneho konania, žalovaný uviedol, že práve nepredložením požadovaných dokumentov žalobcom ani na základe opakovaných výziev dochádza k predĺžovaniu správneho konania, nakoľko orgán verejnej správy požadované dokumenty potrebuje na preukázanie zisteného skutkového stavu vecí a bez predloženia týchto dokumentov nie je možné vydať

rozhodnutie vychádzajúce z dostatočne zisteného a preukázaného skutkového stavu veci. Žalobca na jednej strane síce poukázal na porušovanie zásady hospodárnosti a efektívnosti konania, ale na druhej strane svojím konaním, resp. opomenutím konania sám spôsoboval predlžovanie správneho konania.

27. Vyjadrenie žalovaného bolo žalobcovi doručené na repliku dňa 25.09.2025 s tým, aby sa k jeho obsahu v lehote 25 dní od doručenia vyjadril. Žalobca však toto právo nevyužil.

Posúdenie podstatných skutkových zistení a právnych argumentov správnym súdom

28. Účastníci konania nežiadali na prejednanie veci nariadiť pojednávanie a ani správny súd nevzhladol iný dôvod na nariadenie pojednávania podľa § 107 ods. 1 SSP, preto rozhodnutie vo veci verejne vyhlásil postupom podľa § 107 ods. 2 v spojení s § 137 ods. 4 SSP dňa 12.11.2025. Oznámenie o mieste a čase verejného vyhlásenia rozsudku bolo zverejnené na úradnej tabuli správneho súdu od 06.11.2025 do 13.11.2025.

29. Správny súd preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj jemu predchádzajúce prvostupňové rozhodnutie orgánu verejnej správy prvého stupňa, vrátane ich postupu v administratívnom konaní, a to v rozsahu žalobných námietok, ale aj z hľadísk uvedených v § 195 písm. a) až e) SSP, keďže predmetná správna žaloba je žalobou v oblasti správneho trestania (§ 194 a nasl. SSP) a dospel k záveru, že správna žaloba nie je dôvodná, preto ju podľa § 190 SSP zamietol.

30. Podľa § 32 ods. 1 až ods. 3 Správneho poriadku, (1) správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania. (2) Podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správnomu orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán. Údaje z informačných systémov verejnej správy a výpisy z nich, okrem údajov a výpisov z registra trestov, sa považujú za všeobecne známe skutočnosti a sú použiteľné na právne účely. Tieto údaje nemusí účastník konania a zúčastnená osoba správnomu orgánu preukazovať dokladmi. Doklady vydané správnym orgánom a obsah vlastných evidencií správneho orgánu sa považujú za skutočnosti známe správnomu orgánu z úradnej činnosti, ktoré nemusia účastník konania a zúčastnená osoba správnomu orgánu dokladovať. (3) Na žiadosť správneho orgánu sú štátne orgány, orgány územnej samosprávy, fyzické osoby a právnické osoby povinné oznámiť skutočnosti, ktoré majú význam pre konanie a rozhodnutie.

31. Podľa § 37 ods. 1 Správneho poriadku, správny orgán môže uložiť účastníkovi konania alebo inej osobe, ktorá má listinu potrebnú na vykonanie dôkazov, aby ju predložil.

32. Podľa § 37 ods. 2 Správneho poriadku, predloženie listiny nemožno žiadať alebo môže sa odoprieť z dôvodov, pre ktoré nesmie byť vyslúchnutý alebo je oprávnený odoprieť výpoveď svedok.

33. Podľa § 45 ods. 1 Správneho poriadku, tomu, kto sťažuje postup konania, najmä tým, že sa bez závažných dôvodov nedostaví na výzvu na správny orgán, ruší napriek predchádzajúcemu napomenutiu poriadok, bezdôvodne odmieta svedeckú výpoveď, predloženie listiny alebo vykonanie ohliadky, môže správny orgán uložiť poriadkovú pokutu do 165 eur, a to aj opakovane.

34. Predmetom súdneho prieskumu bolo rozhodnutie žalovaného, ktorým podané odvolanie žalobcu zamietol a potvrdil prvostupňové rozhodnutie, ktorým bola žalobcovi uložená poriadková pokuta vo výške 165 eur podľa ust. § 45 ods. 1 Správneho poriadku za to, že odmietol predložiť listiny, a to originály alebo vyhotovené fotokópie pokladničných dokladov za obdobie od 13.01.2021 (vrátane) – 17.01.2021 (vrátane), a to deň po dni v riadnom postupnom číselnom poradí každého jednotlivého pokladničného dokladu, bez vynechania jediného pokladničného dokladu v tomto číselnom poradí v zmysle výzvy zo dňa 15.11.2023 a opakovanej výzvy zo dňa 22.12.2023, hoci bol zo strany príslušného prvostupňového orgánu na ich predloženie písomne vyzvaný, pretože majú podstatný význam pre správne konanie a rozhodnutie vo veci samej a žalobca ako účastník konania nimi disponuje. V predmetnom prípade ide o správne konanie o uloženie pokuty za iný správny delikt na úseku verejného zdravotníctva podľa § 57 ods. 33 písm. a) zákona č. 355/2007 Z. z., ktorého sa mal dopustiť žalobca, pričom uvedené konanie je prerušené do právoplatného skončenia tohto správneho súdneho konania.

35. Správny súd na úvod uvádza, že nebolo sporné, že správnu žalobou napadnuté rozhodnutie je preskúmateľné správnym súdom, keďže hoci má procesnú povahu, je spôsobilé zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov žalobcu v oblasti verejnej správy. Zároveň nebolo sporné, že ide o správnu žalobu vo veciach správneho trestania, keďže v predmetnej veci bolo rozhodované o sankcii za iné podobné protiprávne konanie – nesplnenie povinnosti uloženej správnym orgánom. Správne trestanie je na rozdiel od súdneho trestania definované inkvizičným princípom, čo znamená, že pri správnom trestaní „obžalováva“ a „trestá“ ten istý subjekt, kým v súdnom trestaní sú to rozdielne subjekty (prokurátor a súd). Táto východisková pozícia sa následne premieta aj do priebehu konania, rozsahu právomocí a postavenia orgánu verejnej správy, ktorý v danom prípade ukladá sankciu. Je tak potrebné okrem všeobecných požiadaviek na aplikáciu základných inštitútov a zásad trestného práva (ktoré musia byť v intenciách vyššie uvedeného aplikované s opatrnosťou), za súčasného rešpektovania plnenia úloh verejnej správy, dbať na plnenie princípov dobrej správy. Správne trestanie sa uskutočňuje v limitoch správneho uváženia, to znamená, že hovoríme o diskrečnom oprávnení správneho orgánu udeliť sankciu v rozmedzí stanovenom príslušnou právnou normou.

36. Správny súd považuje po preskúmaní napadnutého rozhodnutia žalovaného a jemu predchádzajúceho prvostupňového rozhodnutia, vrátane konania, ktoré im predchádzalo, vyjadrenia žalovaného, obsahu administratívneho spisu a záverov Rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Stk/15/2022 zo dňa 18.08.2023, ktorý zamietol kasačnú sťažnosť žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne sp. zn. 11S/2/2022 zo dňa 26.04.2022, za dôležité ďalej uviesť, že v okolnostiach tejto veci bol prvostupňový orgán v ďalšom konaní v zmysle ustanovenia § 469 SSP viazaný právnym názorom kasačného súdu, ktorý okrem iného konštatoval, že v ďalšom konaní bude potrebné zaujať jasné stanovisko ohľadom výpočtu tovarov, ktoré je možné predávať ako nevyhnutnú životnú potrebu aj s prihliadnutím na Uznesenie Vlády Slovenskej republiky č. 30 zo dňa 17.01.2021 a súčasne sa stotožnil so záverom krajského súdu, že žalovaný sa nezaoberal námitkami žalobcu ohľadne špecifikovania konkrétneho druhu tovaru, ktorého predajom mal žalobca porušiť právne predpisy. Za týchto okolností prvostupňový orgán po vrátení veci na ďalšie konanie v snahe splniť požiadavky obsiahnuté v rozhodnutí kasačného súdu, využil svoje oprávnenie v zmysle § 32 ods. 3 Správneho poriadku a vyzval žalobcu na oznámenie skutočností a predloženie dokumentov, ktoré považoval za významné pre konanie a rozhodnutie.

37. Žalobca v správnej žalobe ďalej namietal, že zistenia žalovaného uvedené v napadnutom rozhodnutí vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 191 ods. 1 písm. c) SSP). Správny súd vo vzťahu k tejto námietke uvádza, že podľa ustanovenia § 59 ods. 1 prvej vety zákona č. 355/2007 Z. z. v znení účinnom od 14.11.2020 do 14.06.2021, teda v čase začatia konania (dorúčením upovedomenia o začatí konania žalobcovi dňa 19.03.2021) orgány verejného zdravotníctva v konaní o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb postupujú podľa všeobecných predpisov o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak. Zároveň sa nejedná o konanie spadajúce pod žiadnu z výnimiek ustanovenú § 59 ods. 2 zákona č. 355/2007 Z. z., na ktoré sa všeobecné predpisy o správnom konaní nevzťahujú. Správne orgány teda postupovali správne, ak sa riadili v konaní ustanoveniami Správneho poriadku (vrátane ustanovenia § 45 ods. 1). Medzi účastníkmi konania napokon ani nebolo sporné, že správne orgány postupovali v konaní podľa správneho právneho predpisu (Správny poriadok), ktorý sa vzťahuje na administratívne konanie v tejto veci. Správny súd preto uvádza, že prvostupňový orgán v danom prípade rozhodol o uložení poriadkovej pokuty žalobcovi podľa ustanovenia § 45 ods. 1 Správneho poriadku, ktoré bol oprávnený aplikovať. Toto ustanovenie normuje, že „tomu, kto sťažuje postup konania, najmä tým, že sa bez závažných dôvodov nedostaví na výzvu na správny orgán, ruší napriek predchádzajúcemu napomenutiu poriadok, bezdôvodne odmieta svedeckú výpoveď, predloženie listiny alebo vykonanie ohliadky, môže správny orgán uložiť poriadkovú pokutu do 165 eur, a to aj opakovane“. V predmetnej veci je potrebné poukázať najmä na to, že poriadková pokuta predstavuje určitú administratívno-procesnú sankciu za poriadkový delikt, ktorým bolo protiprávne konanie – nečinnosť žalobcu, ktorý ako subjekt, voči ktorému správny orgán v správnom konaní vyvodzuje administratívnu zodpovednosť za iný správny delikt ani po opakovanej výzve a predĺžení lehoty v lehotách určených na splnenie si svojej zákonnej povinnosti voči správnomu orgánu neodstránil protiprávny stav a postup v konaní bez závažnejších dôvodov naďalej sťažoval. Pritom tento správny delikt vzhľadom na svoj procesno-právny charakter nemôže klásť dôraz na následok.

38. Ako celkom nedôvodná požiadavka sa v tomto prípade javí obrana žalobcu, že niektoré požadované údaje alebo informácie sa mu javili pre správne konanie neopodstatnené, nakoľko správny orgán je podľa žalobcu viazaný skutkovými zisteniami zaznamenanými v Zápisnici zo ŠZD. Táto úvaha žalobcu je založená na subjektívnom zvážení dôvodnosti podkladov správneho konania žalobcom. Ak sa za tejto situácie žalobca domnieval, že žalovaný resp. najmä prvostupňový orgán prekračuje právomoc mu zverenú zákonom (čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky) a jeho konanie preňho týmto predstavuje nezákonný zásah, potom mal k dispozícii iné prostriedky právnej pomoci, a preto nemal túto situáciu riešiť podaním správnej žaloby. Je možné sa do istej miery stotožniť so žalobcom v tom smere, že postup prvostupňového orgánu, ktorým vyzval žalobcu na predloženie všetkých pokladničných dokladov za obdobie od 13.01.2021 (vrátane) – 17.01.2021 (vrátane), pričom ŠZD bol vykonaný iba dňa 14.01.2021, nemožno hodnotiť z hľadiska procesnej ekonomie za ideálny, keďže prvostupňový orgán vo svojich výzvach dostatočne neozrejmil dôvod, pre ktorý požaduje predloženie dokladov v ním uvedenom rozsahu (všetky pokladničné doklady za obdobie piatich dní, pričom ŠZD bol vykonaný iba dňa 14.01.2021), pričom naznačenú neproporcionalitu indikuje aj následný procesný postup prvostupňového orgánu po vydaní napadnutého rozhodnutia žalovaného vyplývajúci z obsahu administratívneho spisu, z ktorého vyplýva, že novou výzvou zo dňa 03.04.2024 požiadala žalobcu o predloženie (už len) „originálov alebo vyhotovených fotokópií akýchkoľvek 200 kusov pokladničných dokladov vyhotovených za deň 14.01.2021, v riadnom postupnom číselnom poradí každého jednotlivého pokladničného dokladu, bez vynechania jediného pokladničného dokladu v tomto 200 kusovom číselnom poradí za sebou“. Avšak správny súd neposudzuje účelnosť, hospodárnosť a vhodnosť rozhodnutia orgánu verejnej správy, ani konania, ktoré jeho vydaniu predchádzalo, ale iba zákonnosť, preto podľa názoru správneho súdu išlo o legitímny postup zo strany prvostupňového orgánu, keďže iným spôsobom nebolo možné zistiť skutočnosť významnú pre správne konanie o posúdenie administratívno-právnej zodpovednosti žalobcu. Predloženie dokladov nie je úkonom, ktorý by vykazoval znaky podávania svedectva vo svoj neprospech, ale ide o plnenie zákonnej povinnosti. Plnenie tejto povinnosti nie je spojené s požiadavkou na podávanie vysvetlení, svedectiev, resp. akejkoľvek aktívnej činnosti, ale išlo o legitímny postup zo strany žalovaného i orgánu verejnej správy prvého stupňa v zmysle ustanovení § 32 ods. 3 Správneho poriadku. Netreba opomenúť aj tú skutočnosť, že z požadovaných dokladov môžu v rámci konania o vyvodzovaní administratívno-právnej zodpovednosti vyplývať aj skutočnosti svedčiace v prospech žalobcu. Pokiaľ by bolo obsahom výroku prvostupňového rozhodnutia o uložení pokuty aj to, že žalobca neodpovedal na otázky v pôvodnej aj v opakovanej výzve (v bode 2), tak to by mohlo byť vnímané ako podávanie vysvetlenia k okolnostiam, ktoré sú obsahom administratívneho konania. Aj napriek tomu, že v obsahu odôvodnenia prvostupňový orgán, ako aj žalovaný uviedli, že žalobca sa nevyjadril k otázkam položeným prvostupňovým orgánom, vychádzajúc z výroku prvostupňového rozhodnutia, ktorý je záväzný, nebola táto skutková okolnosť dôvodom uloženia poriadkovej pokuty. Vždy je potrebné dôsledne rozlišovať, a je to úlohou konajúceho orgánu verejnej správy, kedy ide o výkon právomoci v správnom konaní, a kedy o vynútené získavanie dôkazov pod hrozbou pokuty v neprospech osoby, ktorá je na ich predloženie vyzvaná.

39. Podľa názoru správneho súdu neobstojí argumentácia žalobcu, podľa ktorej vyžadovanie dokladov bolo v rozpore so zásadou hospodárnosti a efektívnosti konania, pretože prvostupňový orgán zvolil pre zabezpečenie podkladov pre zistenie skutkového stavu veci zákonný postup, keď požadoval predloženie dokladov od subjektu, ktorý nimi disponoval. Nakoľko žalobca neposkytol požadované doklady a neprejavil dostatočnú súčinnosť prvostupňovému orgánu (ani v minimálnej miere), naplnil tak zákonný dôvod pre uloženie poriadkovej pokuty podľa § 45 ods. 1 Správneho poriadku. Argumentácia žalobcu, podľa ktorej nespôsobil sťaženie postupu konania, nakoľko svoje vyjadrenie k výzve zaslal a vyjadril svoje námietky k postupu správneho orgánu, podľa názoru správneho súdu neobstojí, nakoľko je potrebné zobrať do úvahy, že chráneným objektom pri tejto povinnosti bola v tomto prípade ochrana nerušeného priebehu a účelu správneho konania, ktorý bol nečinnosťou žalobcu ohľadom splnenia požiadavky správneho orgánu evidentne narušený práve neposkytnutím požadovaných dokladov a údajov.

40. Pokiaľ žalobca namietal existenciu dôvodov, pre ktoré nie je schopný vyhovieť požiadavke správneho orgánu (technické obmedzenie počítačového softvéru, potreba vykonať manuálne vygenerovanie pokladničných dokladov jednotlivo za sebou), správny súd sa stotožnil s názorom žalovaného, že tieto skutočnosti bez ďalšieho nezbavujú žalobcu povinnosti predložiť doklady, ktorými disponuje. Správny súd zároveň zohľadnil aj to, že žalobca na výzvu a opakovanú výzvu prvostupňového orgánu nepredložil listiny (pokladničné doklady) ani v miere, ktorá by bola pre žalobcu prijateľná (resp. v

obmedzenom, technicky a časovo prijateľnom rozsahu), hoci ich mal k dispozícii, čo nebolo v konaní medzi účastníkmi konania sporné. Napokon pokiaľ žalobca argumentoval tým, že softvér uchovávajúci informácie z pokladničných dokladov nemá dostupnú funkčnosť, ktorá by vedela splniť predstavu správneho orgánu, treba uviesť, že správny orgán nemohol mať o tejto skutočnosti žiadnu vedomosť a súčasne žalobcovi nič nebránilo poskytnúť doklady v rozsahu a spôsobom, ktorý sa javil z hľadiska obvyklého chodu vecí za prijateľný. Ak by aj správny súd prihliadol na to, že po vydaní napadnutého rozhodnutia žalovaného v ďalšom konaní poskytlo Finančné riaditeľstvo SR prvostupňovému orgánu určité obmedzené informácie o najčastejšie nakupovanom sortimente v čase vykonania ŠZD (dňa 14.01.2021), nešlo o účtovné doklady a ani informácie v rozsahu, ktoré prvostupňový orgán žiadal predložiť od žalobcu a ktorými žalobca jednoznačne disponoval, uvedené preto zvýrazňuje dôležitosť výzvy a opakovanej výzvy zo strany prvostupňového orgánu z hľadiska požiadavky na spoľahlivé zistenie skutkového stavu.

41. K námietke žalobcu, podľa ktorej nemožno dopĺňať skutkový stav orgánmi verejnej správy po vykonaní ŠZD, nakoľko kontrola je skončená a zarámčovaná skutočnosťami zistenými a preukázanými v zápisnici zo ŠZD, správny súd uvádza, že právny poriadok je celok a žiaden zákon či ustanovenie nie je možné chápať izolovane. Vo všeobecnosti je možné konštatovať, že výkon kontroly nie je správnym konaním. Kontrola a správne konanie sú dva úplne samostatné procesné inštitúty, pričom každý slúži inému cieľu. Nie je možné miešať a zamieňať výkon kontroly so správnym konaním. Ide o celkom odlišné a samostatné činnosti orgánov štátnej správy upravené samostatnými zákonmi. Zároveň je potrebné uviesť, že zápisnica zo ŠZD je len jedným z podkladov pre začatie konania o vyvodenie administratívno-právnej zodpovednosti, pričom v prejednávanej veci správne súdu neprináležalo hodnotiť zákonnosť podkladov, ktoré viedli správne orgány k začatiu správneho konania, nakoľko predmetom súdneho prieskumu bolo výlučne posúdenie zákonnosti rozhodnutia procesnoprávnej povahy o uložení poriadkovej pokuty. Preto správny súd uvádza, že pokiaľ správna žaloba žalobcu obsahovala aj ďalšie námietky týkajúce sa porušenia ustanovení zákona č. 10/1996 Z. z. a nedostatku obsahových náležitostí zápisnice zo ŠZD resp. jej nezákonnosť, potom ich vyhodnotenie neprináležalo správne súdu v tomto konaní a tieto skutočnosti môže žalobca namietať v administratívnom konaní o vyvodenie zodpovednosti žalobcu za spáchaný správny delikt. Posúdením týchto námietok by správny súd zasahoval do činnosti orgánov verejnej správy, ktorým bola zverená pôsobnosť prejednávať priestupky a iné správne delikty podľa zákona č. 355/2007 Z. z. a ukladať pokuty za ich spáchanie, prípadne do právomoci správneho súdu, ktorý by eventuálne posudzoval zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov vo veci samej.

42. Z vyššie uvedených dôvodov správny súd konštatuje, že rozhodnutie žalovaného a prvostupňového orgánu sú preskúmateľné, správne orgány vo veci dostatočne zistili skutkový stav potrebný pre rozhodnutie, z takto zisteného a ustáleného skutkového stavu vyvodili aj správne právne závery. Správnym súdom neboli zistené v konaní pred orgánmi verejnej správy žiadne pochybenia, ktoré by boli takej miery závažnosti, že by spôsobili nezákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného, ako ani prvostupňového rozhodnutia. Správny súd ani nezistil vady v rozhodnutiach a postupe orgánov verejnej správy v zmysle § 195 SSP. Vzhľadom na tieto skutočnosti správny súd dospel k záveru o nedôvodnosti podanej správnej žaloby, a preto túto žalobu v zmysle ustanovenia § 190 SSP zamietol.

43. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 167 SSP a contrario, nakoľko podľa tohto ustanovenia má právo na náhradu trov konania len ten žalobca, ktorý bol v konaní celkom alebo čiastočne úspešný. Žalobca v konaní úspešný nebol, preto mu správny súd náhradu trov konania nepriznal.

44. Rozhodnutie bolo prijaté senátom správneho súdu pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).
1. Rozhodnutie bolo prijaté senátom správneho súdu pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Tento rozsudok nadobúda právoplatnosť uplynutím lehoty jedného mesiaca od doručenia rozsudku alebo podaním kasačnej sťažnosti v tej istej lehote proti tomuto rozsudku (§ 145 ods. 2 písm. c) SSP v znení účinnom od 1. júla 2023).

Proti tomuto rozhodnutiu je prípustná kasačná sťažnosť (§ 438 ods. 1 SSP, § 439 ods. 1 SSP a § 439 ods. 3 SSP a contr.), ktorá má odkladný účinok (§ 446 ods. 2 písm. c) SSP).

O kasačnej sťažnosti rozhoduje kasačný súd – Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (§ 438 ods. 2 SSP). Kasačnú sťažnosť je potrebné podať na Správnom súde v Banskej Bystrici (§ 444 ods. 1 SSP) v lehote jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia oprávnenému subjektu (§ 443 ods. 1 SSP). Kasačná sťažnosť podaná v listinnej podobe musí byť podaná v potrebnom počte vyhotovení (§ 56 ods. 3 SSP).

Podľa § 445 ods. 1, 2 SSP; (1) v kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť

- a) označenie napadnutého rozhodnutia,
- b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené,
- c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len "sťažnostné body"),
- d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

(2) Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Podľa § 449 ods. 1, 2 SSP; (1) sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom.

(2) Povinnosti podľa odseku 1 neplatia, ak

- a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa,
- b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d),
- c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.