

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 6Asan/15/2018  
Identifikačné číslo spisu: 1016200407  
Dátum vydania rozhodnutia: 20.05.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Milučký  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1016200407.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Milučkého a členov senátu JUDr. Moniky Válašikovej, PhD. a JUDr. Eriky Čanádyovej, v právnej veci žalobcu: Mgr. Milena Nosková, Zámocká 14, Bratislava, správkyňa konkurznej podstaty úpadcu Retail Value Stores a.s., Panónska cesta 16, Bratislava, proti sťažovateľovi (predtým žalovaný): Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, so sídlom Dobrovičova 12, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 4052/2015-420 (Z 4920/2016) zo dňa 15. februára 2016, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/48/2016-92 zo dňa 8. novembra 2017, takto

### rozhodol:

I. Kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

II. Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

### Odôvodnenie

I.

Konanie na správnom orgáne

1. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, ako prvoinštančný správny orgán, rozhodnutím č. 1046/2015-024 zo dňa 13. októbra 2015 rozhodlo, že žalobca sa vo svojom sídle dopustil správneho deliktu uplatnenia neprimeranej podmienky vo svoj prospech podľa § 4 ods. 4 písm. h/ zákona č. 362/2012 Z.z. o neprimeraných podmienkach v obchodných vzťahoch, ktorých predmetom sú potraviny (ďalej len „zákon č. 362/2012 Z.z.“), keď požadoval dodatočné peňažné plnenie po prevzatí potraviny, a to vystavením faktúry č. S162778 zo dňa 16. decembra 2013 na sumu 12 000,- Eur v obchodnom vzťahu so spoločnosťou BOOM SNACKS SLOVAKIA s.r.o. uzatvorenom na základe Zmluvy o kúpe a predaji tovaru potraviny zo dňa 28. februára 2013. Za uvedený správny delikt uložilo ministerstvo žalobcovi pokutu podľa § 8 ods. 2 zákona č. 362/2012 Z.z. vo výške 39 000,- Eur.

2. Na základe rozkladu žalobcu minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky napadnutým rozhodnutím prvoinštančné rozhodnutie potvrdil a rozklad zamietol.

## II.

### Konanie na krajskom súde

3. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa § 191 ods. 1 písm. c/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil obe napadnuté rozhodnutia správnych orgánov a vec vrátil prvoinštančnému správnenému orgánu na ďalšie konanie.

4. V odôvodnení uviedol, že je nepochybné, že právna teória v rámci verejnoprávnej zodpovednosti za protispoločenské konanie rozoznáva trestné činy, priestupky, iné správne delikty, v ďalšej špecifikácii ešte správne disciplinárne delikty a správne delikty poriadkové. Deliktom je len také porušenie povinnosti (konanie alebo opomenutie), ktoré konkrétny zákon takto označuje. Rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera ich typovej spoločenskej nebezpečnosti, vyjadrenej v znakoch skutkovej podstaty, u iných správnych deliktov a disciplinárnych deliktov ešte aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu dopustiť. Formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúce zaradenie medzi trestné činy, priestupky, iné správne delikty a z toho vyvolané následky v podobe sankcií, vrátane príslušného konania, či už ide o oblasť súdneho alebo správneho trestania, je len vyjadrením reálnej trestnej politiky štátu, teda reflexia názoru spoločnosti na potrebnú mieru ochrany jednotlivých vzťahov a záujmov.

5. Trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) má podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Je preto nevyhnutné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v Trestnom zákone a Trestnom poriadku nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívnoprávna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady č. 6 Odporúčania o správnych sankciách, podľa ktorej je nevyhnutné v rámci správneho konania vo veciach správnych sankcií poskytovať okrem záruk spravodlivého správneho konania v zmysle Rezolúcie (77)31 aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní.

6. Pri súbehu viacerých správnych deliktov je s ohľadom na nedostatok špeciálnej úpravy pre administratívne trestanie potrebné metódou analógie legis aplikovať pravidlá pre ukládanie úhrnného trestu podľa Trestného zákona. Použitie absorpčnej zásady pri administratívnom trestaní za viaceré správne delikty je z hľadiska výslednej výšky sankcie v prospech žalobcu, pretože v prípade uloženia sankcie za každý zo zbiehajúcich sa správnych deliktov by výsledná sankcia uložená žalobcovi bola podstatne vyššia. Pokiaľ subjekt spácha viacero deliktov, správny orgán uloží sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihnuteľný. Najprísnejšie postihnuteľný správny delikt je delikt, za ktorý možno uložiť pokutu s najvyššou sadzbou. Pri rovnakej sadzbe pokút správny orgán uloží úhrnnú sankciu podľa toho ustanovenia, ktoré sa vzťahuje na najzávažnejší delikt. V každom prípade však platí, že subjektívny záujem žalobcu na individuálnom sankcionovaní každého zo zbiehajúcich sa správnych deliktov nemôže viesť k vylúčeniu trestnoprávných štandardov, ktoré sú nedeliteľnou súčasťou systému administratívneho trestania.

7. V predmetnej veci sa kontrola u žalobcu realizovala na základe poverenia č. 15/2014 zo dňa 11. februára 2014 so začatím kontroly dňa 14. februára 2014, pričom na základe tejto jednej kontroly a výsledkov ňou zistených boli vypracované minimálne tri protokoly, ktoré boli podkladom rozhodnutí preskúmaných Krajským súdom v Bratislave v konaniach vedených pod sp.zn. 2S/48/2016, 2S/49/2016 a 2S/15/2016. Je nepochybné, že v uvedenom prípade ide o súbeh deliktov, pri ktorých sankcionovaní je nevyhnutné podľa názoru krajského súdu aplikovať analógiu legis a postupovať podľa absorpčnej zásady, tak ako to stabilne konštatuje Najvyšší súd Slovenskej republiky vo svojej judikatúre. Zákon č. 362/2012 Z.z. umožňuje uložiť za všetky delikty rovnakú sankciu (1 000,- Eur do 300 000,- Eur); v takomto prípade je bezpredmetné, aby žalovaný identifikoval len jeden správny delikt, ktorý je z hľadiska rozsahu sankcie najzávažnejší, pretože všetky delikty sú závažné v rovnakej miere; takýto myšlienkový sled však musí byť v rozhodnutí zachytený, čo sa v predmetnej veci nestalo.

8. Pokuta má byť pre podnikateľa natoľko citelná, aby ho od podobného konania v budúcnosti odradila, avšak nemôže byť pokutou likvidačnou. Prvoinštančný správny orgán ani žalovaný v rozhodnutiach zákonným spôsobom nevysvetlili, prečo z jednej kontroly vystavili viacero protokolov. Argument žalovaného, že išlo o zložitejší prípad, v tomto kontexte neobstojí. Zákon č. 362/2012 Z.z., ani zákon č. 10/1996 Z.z. neumožňujú, aby boli z jednej kontroly začatej na základe jedného a toho istého poverenia zameranej na ten istý predmet u toho istého subjektu vystavené viaceré protokoly. Oba zákony pri slovách „kontrola“ a „protokol“ používajú jednotné číslo. Z kontextu oboch zákonov však nevyplýva, že by výsledkom jednej kontroly mali byť viaceré protokoly. Zákon č. 10/1996 Z.z. v zložitých prípadoch umožňuje vypracovať priebežný protokol alebo čiastkový protokol, no nie viaceré finálne protokoly. Správny súd poukázal aj na čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, v zmysle ktorého štátne orgány môžu konať len na základe ústavy, v jej medziach, a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Čl. 2 ods. 2 Ústavy SR určuje nielen to, aký druh právnej úpravy štátny orgán použije pri rozhodovaní, ale aj to, akým spôsobom prikróčí k jeho výkladu v súlade s princípom právneho štátu. Ústavný príkaz zakotvený v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR je súčasne aj ustanovením povinnosti vykladať ústavné a zákonné normy tak, aby sa tento príkaz rešpektoval v celom vymedzenom rozsahu. Keďže zákon č. 10/1996 Z.z., ani zákon č. 362/2012 Z.z. neumožňujú vypracovať viaceré protokoly z jednej kontroly zameranej na ten istý predmet u toho istého subjektu, žalovaný tak nebol oprávnený urobiť. Ak tak napriek tomu urobil, porušil zákon č. 10/1996 Z.z., č. 362/2012 Z.z. a čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Ústavný princíp, na základe ktorého konajú orgány štátu, si nemožno zamieňať s oprávnením fyzických a právnických osôb zakotveným v čl. 2 ods. 3 Ústavy SR, ktoré má opačný cieľ - každý môže konať to, čo mu zákon nezakazuje.

9. Napriek uvedeným pochybeniam oboch orgánov verejnej správy, ktoré vedú k zrušeniu rozhodnutia žalovaného aj prvoinštančného správneho orgánu, správny súd považoval za potrebné sa vyjadriť ku skutkovej podstate správneho deliktu podľa § 4 ods. 4 písm. h/ zákona č. 362/2012 Z.z., v zmysle ktorého za neprimeranú podmienku sa považuje aj požadovanie dodatočného peňažného plnenia alebo nepeňažného plnenia po prevzatí potraviny. Žalovaný sa nevysporiadal so skutočnosťou, či zmluvná pokuta ako taká predstavuje peňažné plnenie podľa citovaného ustanovenia zákona č. 362/2012 Z.z. a podľa § 2 písm. d/ tohto zákona. Zmluvná pokuta je vo všeobecnosti prostriedkom zabezpečenia záväzkov, ktorý vzniká na základe právneho úkonu medzi dvoma a viacerými subjektmi. Ide o účastníkmi zmluvného vzťahu dohodnutú peňažnú sumu, ktorú sa dlžník zaväzuje zaplatiť druhej zmluvnej strane v prípade porušenia jeho zmluvnej povinnosti. Povinný účastník zmluvného vzťahu je zaviazaný zmluvnú pokutu zaplatiť, aj keď oprávnenému účastníkovi porušením povinnosti nevznikne škoda. Zaplatenia zmluvnej pokuty sa oprávnený subjekt môže domáhať už len na základe toho, že došlo ku skutočnosti, pre ktorú bola pokuta dohodnutá. Právna úprava poskytuje účastníkom dohody o zmluvnej pokute značnú dispozíčnú voľnosť z hľadiska práv a povinností z nej vyplývajúcich. Možnosť moderácie zmluvnej pokuty súdom zákon pripúšťa len v prípade jej neprimeranej výšky. Otázka neprimeranej výšky zmluvnej pokuty však nie je predmetom tohto preskúmvacieho konania. Zmluvná pokuta má prevenčnú, represívnu aj reparačnú funkciu. Žalovaný sa v uvedenom kontexte nevysporiadal s tým, či zmluvnú pokutu možno považovať za „dodatočné“ peňažné plnenie alebo „dodatočné“ nepeňažné plnenie po prevzatí potraviny. Krátky slovník slovenského jazyka, Slovník súčasného slovenského jazyka a Synonymický slovník slovenčiny slovo „dodatočný“ vysvetľujú ako uskutočnený po dokončení niečoho, urobený až po dokončení, po uzavretí niečoho, teda bez ohľadu na penalizáciu nedodržania zmluvnej povinnosti. Vysvetlenie pojmov „dodatočné peňažné plnenie“ za dodané potraviny vo vzťahu k zmluvnej pokute zo strany orgánov verejnej správy oboch stupňov absentuje, pričom ide o základný prvok skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 4 ods. 4 písm. h/ zákona č. 362/2012 Z.z. aj v nadväznosti na § 2 písm. d/ tohto zákona.

10. Na druhej strane sa správny súd nestotožnil s námietkou žalobcu o vylúčení ministra z konania a rozhodnutia o podanom rozklade podľa § 61 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“). Podľa § 9 správneho poriadku môže byť v administratívnom konaní vylúčený len konkrétny zamestnanec správneho orgánu. Z tohto dôvodu nie je možné použiť ustanovenia o vylúčení v prípadoch, keď ako správny orgán vystupuje jediná fyzická osoba, ktorá navyše nemá postavenie zamestnanca správneho orgánu; preto neprichádza

do úvahy vylúčenie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy pri rozhodovaní o rozklade. Zamestnancom správneho orgánu sa rozumie osoba, ktorá je v pracovnoprávnom, služobnom alebo štátnozamestnaneckom vzťahu k správnomu orgánu. Minister ako vedúci ústredného orgánu štátnej správy nie je zamestnancom ministerstva v pracovnoprávnom, služobnom, štátnozamestnaneckom ani obdobnom vzťahu, je členom vlády, ktorý stojí na čele ministerstva, je menovaný prezidentom SR na návrh predsedu vlády. Ministerstvo je úradom predstavujúcim súhrn osobných a vecných prostriedkov zorganizovaných do jedného celku za účelom výkonu určitého vymedzeného úseku verejnej správy. Ministerstvo je organizované monokraticky; vedené je členom vlády menovaným prezidentom na návrh predsedu vlády. Navyše, v prípade vylúčenia ministra z konania a rozhodovania o rozklade správny poriadok neupravuje postup ani subjekt, ktorý by o podanom rozklade rozhodol.

11. Krajský súd ďalej uviedol, že osobitná (rozkladová) komisia má len poradnú funkciu a nie je kompetentná o rozklade rozhodnúť, môže predkladať len stanoviská k rozkladu, ktoré minister môže, ale aj nemusí akceptovať. V tejto súvislosti nemožno opomenúť ďalší formálny nedostatok žalobou napadnutého rozhodnutia, keď v odôvodňovaní druhoinštančného rozhodnutia sa uvádza výlučne právny názor osobitnej (rozkladovej) komisie, ktorá však má len poradnú funkciu, no názor ministra ako kompetentného a funkčne príslušného orgánu podľa § 61 ods. 2 správneho poriadku prakticky absentuje. Tento nedostatok podľa názoru krajského súdu spôsobuje nezrozumiteľnosť rozhodnutia v tom smere, či svoj právny názor prezentuje minister alebo osobitná (rozkladová) komisia ako orgán rozhodujúci o rozklade.

12. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 167 SSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal úplnú náhradu trov konania voči žalovanému.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

13. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, a to z dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

14. Sťažovateľ sa nestotožnil s názorom krajského súdu, že mal použiť pri ukladaní sankcie absorpčnú zásadu, pretože samotný zákon č. 362/2012 Z.z. neupravuje správne delikty neprimeraných obchodných podmienok podľa stupňa ich závažnosti, ani podľa miery postihnutia. Zo zákona č. 362/2012 Z.z. nevyplýva, aká konkrétna sankcia prislúcha tomu ktorému správnomu deliktu, a teda nie je možné vyvodiť záver, za ktorý správny delikt je najprísnejšia sankcia.

15. Podľa názoru sťažovateľa uplatnil zásady trestného práva a súhlasil s názorom, že pri správnom trestaní je potrebné postupovať podľa zásad trestania v zmysle Trestného zákona, avšak podľa jeho názoru uvedené nie je možné aplikovať a využiť v plnom rozsahu pri administratívnom trestaní v podmienkach zákona č. 362/2012 Z.z.

16. Sťažovateľ považoval odôvodnenie krajského súdu týkajúce sa zmluvnej pokuty za nezrozumiteľné, zmätočné a neodôvodnené, keďže sťažovateľ sa dostatočne jasne vysporiadal so skutočnosťou, či je možné zmluvnú pokutu subsumovať pod § 2 písm. d/ zákona č. 362/2012 Z.z. Mal za to, že správne orgány v rozhodnutí podrobne špecifikovali, prečo dospeli k záveru, že zmluvná pokuta je zaradená pod peňažné plnenie zakotvené v § 2 písm. d/ zákona č. 362/2012 Z.z.

17. Z uvedených dôvodov navrhol kasačnému súdu, aby napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

18. Žalobca vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti nepodal.

### IV.

#### Právny názor Najvyššieho súdu SR

19. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 SSP), a že ide o rozsudok, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne kasačným súdom vyhlásený (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

20. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zrušil napadnuté rozhodnutia správnych orgánov, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Po preverení splnenia podmienok vykonania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) sa kasačný súd stotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil krajský súd zo zistení uvedených žalobcom a správnymi orgánmi, ktoré sú obsiahnuté v administratívnom spise.

21. Podľa § 2 písm. d/ zákona č. 362/2012 Z.z. na účely tohto zákona sa rozumie peňažným plnením platba poskytnutá dodávateľom alebo odberateľom súvisiaca s dodaním potraviny vrátane platby na obchodné aktivity odberateľa potraviny, najmä zľavy, dary, bonusy, rabaty, skontá.

22. Podľa § 4 ods. 4 písm. h/ zákona č. 362/2012 Z.z. za neprimeranú podmienku sa považuje aj požadovanie dodatočného peňažného plnenia alebo nepeňažného plnenia po prevzatí potraviny.

23. Podľa § 6 ods. 7 zákona č. 362/2012 Z.z. kontrola sa ukončí

a) záznamom o vykonanej kontrole, ak neboli zistené porušenia tohto zákona,

b) protokolom o vykonanej kontrole, ktorý obsahuje opatrenia na odstránenie zistených porušení tohto zákona.

24. Podľa § 8 ods. 2 zákona č. 362/2012 Z.z. ministerstvo uloží pokutu za správny delikt od 1 000 Eur do 300 000 Eur.

25. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a potom, ako sa oboznámil s obsahom administratívneho a súdneho spisu a s prihliadnutím na ustanovenie § 461 SSP dospel k záveru, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnu citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v dôvodoch napadnutého rozsudku, ktoré vytvárajú dostatočné východiská pre vyslovenie výroku rozsudku. S týmito sa kasačný súd stotožňuje s v celom rozsahu.

26. Kasačný súd má úvodom za potrebné uviesť, že v rámci verejnoprávnej zodpovednosti za protispoločenské konanie právna teória rozoznáva trestné činy, priestupky, iné správne delikty, ďalšej špecifikácii ešte správne disciplinárne delikty a správne delikty poriadkové. Deliktom je len také porušenie povinnosti (konanie alebo opomenutie), ktoré konkrétny zákon takto označuje. Rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera ich typovej spoločenskej nebezpečnosti vyjadrenej v znakoch skutkovej podstaty, u iných správnych deliktov a disciplinárnych deliktov ešte aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu dopustiť (výstižne to určuje zákon o priestupkoch). Iné správne delikty sú svojou povahou najbližšie práve priestupkom. V oboch prípadoch ide o súčasť tzv. správneho trestania, o postih správnym orgánom za určité nedovolené konanie (či opomenutie). Je potrebné zdôrazniť, že formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúcemu zaradeniu medzi trestné činy, priestupky, iné správne delikty a z toho vyvedené

následky v podobe sankcií, vrátane príslušného konania, pritom či už ide o oblasť súdneho alebo správneho trestania, je len vyjadrením reálnej trestnej politiky štátu, teda reflexia názoru spoločnosti na potrebnú mieru ochrany jednotlivých vzťahov a záujmov. Kriminalizácia, či naopak dekriminalizácia určitého konania nachádza výraz v platnej právnej úprave a v ich zmenách, voľbe procesných nástrojov potrebných k odhaleniu a dokázaniu konkrétnych skutkov ako aj prísnosti postihu delikventa.

27. Z týchto hľadísk je potrebné vychádzať pri posúdení nevyhnutnosti konkretizácie skutku a jeho miesta v rozhodnutí. Zákonná úprava je jednoznačná, pokiaľ ide o konanie o trestných činoch, pretože podľa Trestného zákona musí výrok rozsudku presne označovať trestný čin, ktorého sa týka, a to nielen zákonným pomenovaním a uvedením príslušného zákonného ustanovenia, ale aj uvedením miesta, času a spôsobu spáchania, poprípade i iných skutočností potrebných, aby skutok nemohol byť zamenený s iným. U priestupkov je obdobná právna úprava. Výrok rozhodnutia o priestupku musí obsahovať tiež popis skutku s označením miesta a času jeho spáchania, vyslovenie viny, druh a výmeru sankcie. Široká oblasť iných správnych deliktov však takéto jednoznačné vymedzenie výroku rozhodnutia nemá. Odkazuje sa len na správny poriadok (§ 47 ods. 2 správneho poriadku), podľa ktorého výrok rozhodnutia obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého bolo rozhodnuté, poprípade tiež rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť plnenia, určí správny orgán na to lehotu.

28. Vymedzenie predmetu konania vo výroku rozhodnutia o správnom delikte musí spočívať v špecifikácii deliktu tak, aby sankcionované konanie nebolo zameniteľné s iným konaním. Tento záver je vyvoditeľný priamo z ustanovenia § 47 ods. 2 správneho poriadku. V rozhodnutiach trestného charakteru, ktorými sú nepochybne i rozhodnutia o iných správnych deliktoch je nevyhnutné vymedziť presne, za aké konkrétne konanie je subjekt postihnutý. To je možné zaručiť len konkretizáciou údajov obsahujúcich popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, prípadne uvedením iných skutočností, ktoré sú potrebné na to, aby skutok nemohol byť zamenený s iným. Takáto miera podrobnosti je nevyhnutná pre celé sankčné konanie, a to najmä z dôvodu vylúčenia prekážky litispendencie, dvojitého postihu pre rovnaký skutok, pre vylúčenie prekážky veci rozhodnutej, pre určenie rozsahu dokazovania, a to aj pre zabezpečenie riadneho práva na obhajobu. Až vydané rozhodnutie jednoznačne určí, čoho sa páchatel dopustil a v čom spáchaný delikt spočíva. Jednotlivé skutkové údaje sú rozhodné pre určenie totožnosti skutku, vylučujú pre ďalšie obdobie možnosť zámeny skutku a možnosť opakovaného postihu za rovnaký skutok, pritom je potrebné odmietnuť úvahu o tom, že postačí, ak tieto náležitosti sú uvedené len v odôvodnení rozhodnutia. Význam výrokovvej časti rozhodnutia spočíva v tom, že iba táto časť rozhodnutia môže zasiahnuť do práv a povinností účastníkov konania. Riadne formulovaný výrok a v ňom v prvom rade konkrétny popis skutku je nezastupiteľná časť rozhodnutia, z ktorého je možné zistiť, či a aká povinnosť bola porušená, a aké opatrenia či sankcie boli uložené. Len rozhodnutie obsahujúce takýto výrok môže byť vynúiteľné exekúciou.

29. Záver o nevyhnutnosti úplnej špecifikácie iného správneho deliktu (z hľadiska vecného, časového a miestneho) plne korešponduje i medzinárodným záväzkom Slovenskej republiky. Je potrebné pripomenúť, že i na rozhodovanie o iných správnych deliktoch dopadajú požiadavky čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách (publikovaný pod č. 209/1992 Zb.). Keď Dohovor v článku 6 ods. 1 uvádza „akékoľvek trestné obvinenie“, je potrebné poskytnúť záruku tomu, kto je obvinený v trestnom konaní ako aj v správnom konaní pre podozrenie zo spáchania správneho deliktu. Takto vykladá Dohovor stabilne i judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva.

30. Z vyššie uvedeného je potom potrebné vyvodiť, že výrok rozhodnutia o postihu za iný správny delikt musí obsahovať popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, poprípade i uvedenie iných skutočností, ktoré sú potrebné k tomu, aby nemohol byť zamenený iným. Zároveň v zmysle § 47 ods. 2 správneho poriadku je správny orgán povinný uviesť vo výroku rozhodnutia ustanovenie právneho predpisu, podľa ktorého rozhodol. Uvedené platí tak vo vzťahu ku kvalifikácii skutku, ako aj vo vzťahu k ukladanému trestu.

31. Na rozdiel od Trestného zákona, právne predpisy, ktoré zakotvujú skutkové podstaty správnych

deliktov neupravujú postup správnych orgánov pri postihu za súbeh viacerých deliktov. Pri súbehu viacerých správnych deliktov pri nedostatku špeciálnej úpravy je potrebné použiť „analogiae legis“ tzv. absorpčnú zásadu. Jej podstata tkvie v absorpcii sadzieb (teda prísnejší trest pohlcuje miernejší). Zbiehajúce sa delikty sú tak postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich, čo pri rovnakých sadzbách pokút znamená, že správny orgán posúdi závažnosť deliktu a úhrnný trest uloží podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov (závažnosť pritom je nutné posudzovať predovšetkým s ohľadom na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje, a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená).

32. Na základe analógie teda v danom prípade treba aplikovať pravidlá pre ukládanie úhrnného trestu, t.j. správny orgán uloží za viaceré delikty sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihnuteľný. Touto zásadou sa správne orgány pri ukladaní sankcie za nimi zistené správne delikty neriadili.

Pri ukladaní úhrnného správneho trestu v jednom spoločnom administratívnom konaní je potrebné rešpektovať § 41 Trestného zákona a pri súbehu viacerých správnych deliktov uložiť trest určený pre delikt najprísnejšie postihnuteľný. Najprísnejšie postihnuteľný správny delikt je delikt, za ktorý možno uložiť pokutu s najvyššou sadzbou. V konečnom dôsledku to znamená, že správny orgán v uvedenom prípade vysloví vinu za všetky zbiehajúce sa delikty, ale sankciu (pokutu) uloží vo výmere ustanovenia vzťahujúceho sa na ten zo zbiehajúcich sa správnych deliktov, ktorý je najprísnejšie postihnuteľný. Ak pôjde o prípad, keď sú horné hranice pokút rovnaké, správny trest sa uloží podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na správny delikt najzávažnejší. Závažnosť je pritom nutné posudzovať predovšetkým s ohľadom na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje, a ktorému je ochrana právnym predpisom určená.

Pri úvahe o konkrétnej výške sankcie v rámci rozpätia je nutné prihliadať na to, že konaním či opomenutím bola naplnená skutková podstata viacerých deliktov, pričom táto skutočnosť obvykle zvyšuje závažnosť sankcionovaného protiprávneho konania, či opomenutia a prejavuje sa spravidla prísnejšou sankciou. Napokon pri ukladaní sankcie nestačí iba všeobecne poukázať na preventívnu a represívnu funkciu sankcie bez bližšieho odôvodnenia jednotlivých aspektov rozhodujúcich pre jej uloženie, ale správny orgán musí presvedčivým a logickým spôsobom odôvodniť, čo ho viedlo v danom prípade k uloženiu konkrétnej pokuty, aj s prihliadnutím na zásady ukládania trestov podľa trestného práva. Vzhľadom na uvedené námietky sťažovateľa týkajúce sa nemožnosti aplikovania absorpčnej zásady v danom prípade považuje kasačný súd za nedôvodné.

33. Z administratívneho spisu je zrejmé, že žalobca sa dopustil viacerých správnych deliktov. Zákon č. 362/2012 Z.z., ktorý upravuje skutkové podstaty správnych deliktov, však neupravuje postup správnych orgánov pri postihu za súbeh viacerých deliktov, ako to bolo v tomto prípade. Niet pochybností o tom, že priestupky a iné správne delikty majú trestnoprávny charakter, a preto podliehajú ochrane zaručenej v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Preto správne orgány rozhodujúce o postihu za tieto delikty musia analogicky aplikovať základné zásady zakotvené v Trestnom zákone a Trestnom poriadku, keďže v hmotnoprávnych a procesnoprávnych predpisoch nie sú tieto zásady premietnuté. Pri nedostatku právnej úpravy je tak podľa názoru kasačného súdu v zmysle zásady „analogiae legis“ potrebné v správnom konaní použiť, ako už bolo vyššie uvedené, absorpčnú zásadu, uvedenú v § 41 Trestného zákona, ako zásadu ukládania trestov podľa ustanovení trestného práva.

34. K námietke sťažovateľa, ktorý považuje odôvodnenie rozsudku týkajúce sa zmluvnej pokuty za nezrozumiteľné kasačný súd uvádza, že nie je dôvodná. Kasačný súd považuje odôvodnenie uvedené v odseku 37 napadnutého rozsudku za dostatočne presvedčivé a s argumentáciou v ňom uvedenou sa kasačný súd stotožnil a bližšie na neho odkazuje. Vysvetlenie pojmu „dodatočné peňažné plnenie“ za dodané potraviny vo vzťahu k zmluvnej pokute v odôvodnení oboch rozhodnutí správnych orgánov absentuje.

35. Vzhľadom na vyššie uvedené kasačný súd konštatuje, že napadnuté rozhodnutie sťažovateľa v spojení s prvoinštančným rozhodnutím sú nezákonné, pretože správne orgány vec nesprávne právne

posúdili v otázke dodržiavania zásad trestného práva pri ukladaní trestov pri súbahu správnych deliktov. Z uvedených dôvodov sa kasačný súd stotožnil so záverom krajského súdu, ktorý napadnuté rozhodnutie sťažovateľa v spojení s prvoinštančným rozhodnutím zrušil a vec vrátil prvoinštančnému správneému orgánu na ďalšie konanie.

36. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutiach riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, a preto námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybníť vecnú správnosť rozhodnutí. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

37. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že žalobcovi, aj keď bol úspešný v konaní o kasačnej sťažnosti, nárok na náhradu trov tohto konania nepriznal, pretože mu žiadne trovy nevznikli (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP).

38. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 SSP).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.