

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 5Asan/21/2018  
Identifikačné číslo spisu: 1015200584  
Dátum vydania rozhodnutia: 12.09.2019  
Meno a priezvisko: JUDr. Milan Morava  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1015200584.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Milana Moravu a členiek senátu JUDr. Jarmily Urbancovej a JUDr. Petry Príbelskej, PhD., v právnej veci žalobcu: Mgr. Milena Nosková, Zámocká 14, 811 01 Bratislava, správkyňa konkurznej podstaty úpadcu Retail Value Stores a.s., Panónska cesta 16, 851 04 Bratislava, proti sťažovateľovi (pôvodne žalovanému): Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, Dobrovičova 12, 812 66 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 4949/2014-420 z 18. marca 2015, konajúc o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S/92/2015-211 z 30. januára 2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S/92/2015-211 z 30. januára 2018 z a m i e t a .

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

### Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „správny súd“) rozsudkom č.k. 5S/92/2015-211 z 30. januára 2018 rozhodnutie žalovaného č. 4949/2014-420 z 18. marca 2015 a rozhodnutie Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR č. 3733/2014-024 z 29. septembra 2014 zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Návrh žalobcu na odkladný účinok správnej žaloby zamietol a žalobcovi priznal voči žalovanému nárok na náhradu trov konania vo výške 100%.

2. Žalovaný rozhodnutím č. 4949/2014-420 z 18. marca 2015 o rozklade spoločnosti Retail Value Stores a.s. rozhodol tak, že výrok prvostupňového rozhodnutia orgánu verejnej správy zmenil tak, že spoločnosť Retail Value Stores a.s., sa dopustila správneho deliktu podľa ust. § 8 ods. 1 zákona č. 362/2012 Z.z. o neprimeraných podmienkach v obchodných vzťahoch, ktorých predmetom sú potraviny a to uplatnením si neprimeranej podmienky vo svoj prospech v období od 28. februára 2013 do 31. decembra 2013 podľa § 4 ods. 4 písm. h/ zákona č. 362/2012 Z.z. o neprimeraných

podmienkach v obchodných vzťahoch, v ktorých predmetom sú potraviny - požadovanie dodatočného peňažného plnenia alebo nepeňažného plnenia po prevzatí potraviny v obchodnom vzťahu so spoločnosťou PANNON FOOD Slovakia, Veľká Mača, uzatvorenom na základe Zmluvy o kúpe a predaji tovaru potravín z 28. februára 2013 a za tento delikt mu bola uložená pokuta vo výške 265 000,- €.

3. Z odôvodnenia rozhodnutia správneho súdu vyplýva, že Krajský súd v Bratislave, ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci (§ 10 SSP) na nariadenom pojednávaní preskúmal napadnuté rozhodnutie v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe (§ 182 SSP) a dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutia orgánu verejnej správy bolo potrebné zrušiť.

4. Úlohou správneho súdu v danej veci bolo preskúmať zákonnosť rozhodnutia žalovaného č. 4949/2014-420 z 18. marca 2015 o uložení sankcie za spáchanie správneho deliktu podľa § 4 ods. 4 písm. h/ zákona č. 362/2012 Z.z.

5. Správny súd uviedol, že na tunajšom súde sa vedie 15 súdnych konaní, z ktorých boli 3 konania zastavené, medzi tými istými účastníkmi konania a to na strane žalobcu Retail Value Stores a.s., Bratislava a Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, na strane žalovaného. V konaniach vedených pod sp.zn. 2S 47/2016, 2S 48/2016, 2S 49/2016 a 2S 15/2016 boli vydané rozhodnutia. Vo všetkých štyroch konaniach ako aj v tomto konaní vedenom pod sp. zn. 5S 92/2015 sa realizovala kontrola na základe poverenia č. 15/2014 z 11. februára 2014 so začatím kontroly 14. februára 2014. Na základe tejto jednej kontroly a výsledkov z nej zistených boli vypracované minimálne 3 protokoly, ktoré boli podkladom rozhodnutí preskúmaných Krajským súdom v Bratislave pod vyššie uvedenými značkami. Je nepochybné, že v uvedenom prípade ide o súbeh deliktov, pri ktorých sankcionovaní je nevyhnutné aplikovať analógiu legis a postupovať podľa absorpčnej zásady tak, ako to stabilne konštatuje Najvyšší súd SR v rozsudkoch sp.zn. 8Sžo 28/2007 zo 6. marca 2008, sp.zn. 2Sžo 46/2012 z 18. septembra 2013.

6. Prvostupňový orgán verejnej správy preto nemohol podľa názoru správneho súdu uložiť za tieto delikty 4 sankcie (prípadne ešte viac, nakoľko na tunajšom súde sa vedie, alebo viedlo 15 konaní) ale len 1 úhrnnú sankciu, t.j. sankciu za najprísnejšie sankcionovateľný správny delikt.

7. Zákon č. 362/2012 umožňuje uložiť za všetky delikty rovnakú sankciu (1 000,- € do 300 000,- €); 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. Pokuta má byť pre podnikateľa natoľko citelná, aby ho od podobného konania v budúcnosti odradila, avšak nemôže byť pokutou likvidačnou (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp.zn. 2 Sžhp 3/2011 zo dňa 22.05.2013, sp.zn. 1 Sžhp 1/2008 zo dňa 25.1.2011). Ak žalovaný, resp. prvostupňový správny orgán uložil za súbeh troch deliktov tri sankcie, konal v rozpore s ustálenou judikatúrou EŠLP a Najvyššieho súdu SR ako aj čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (publikovaný v Zbierke zákonov SR pod č. 209/1992 Zb.).

8. Správny súd uviedol, že prvostupňový ani druhostupňový orgán v rozhodnutiach zákonným spôsobom nevysvetlili, prečo z jednej kontroly vystavili minimálne tri protokoly. 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 (§ 6 ods. 7 zákona č. 362/2012 Z. z., § 13 ods. 1 zákona č. 10/1996 Z.z.). Oba zákony pri slovách „kontrola“ a „protokol“ používajú jednotné číslo (pri tvorbe návrhu právneho predpisu sa používa oznamovací spôsob, prítomný čas a jednotné číslo, ak z kontextu návrhu právneho predpisu nevyplýva inak - Príloha č. 1 k Legislatívnym pravidlám vlády SR bod 3). 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 (§ 13 ods. 2), no nie viaceré finálne protokoly. Správny súd poukazuje 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 (napríklad nález Ústavného súdu SR sp.zn. II. ÚS 143/02 zo dňa 05.11.2002). 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 (samozrejme za situácie, že tento článok ústavy nevytvára právny základ pre protiprávne konanie).

9. Napriek uvedeným pochybeniam oboch orgánov verejnej správy, ktoré vedú k zrušeniu rozhodnutia žalovaného aj prvostupňového 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 (dohody) medzi dvoma a viacerými subjektmi. Ide o účastníkmi zmluvného vzťahu dohodnutú peňažnú sumu, ktorú sa dlžník (subjekt porušujúci zmluvu) 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 účastníkovi dohody o zmluvnej pokute značnú dispozičnú voľnosť z hľadiska práv a povinností z nej vyplývajúcich (§ 544 a nasl. OZ v spojení s § 1 ods. 2 ObZ). Možnosť moderácie zmluvnej pokuty súdom zákon pripúšťa len v prípade jej neprimeranej výšky (§ 545a OZ, § 301 ObZ); otázka neprimeranej výšky zmluvnej pokuty však nie je predmetom tohto preskúmovacieho konania. Zmluvná pokuta má prevenčnú funkciu, represívnu aj reparačnú funkciu (Luby, Š.: Prevencia a zodpovednosť v občianskom práve II. Vydavateľstvo SAV, Bratislava 1958, s. 398 a nasl.). 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. 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. Pokiaľ sa námietky žalobcu o vylúčení ministra z konania a rozhodnutia o podanom rozklade podľa § 61 ods. 2 správneho poriadku týka, s touto námietkou sa správny súd nestotožnil. Podľa § 9 SP môže byť v administratívnom konaní vylúčený len konkrétny zamestnanec právneho orgánu. Z tohto dôvodu nie je možné použiť ustanovenia o vylúčení v prípadoch, keď ako správny orgán vystupuje jediná fyzická osoba, ktorá nemá postavenie zamestnanca správneho orgánu. Z uvedeného vyplýva, že neprichádza do úvahy vylúčenie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy pri rozhodovaní o rozklade. Zamestnancom správneho orgánu sa rozumie osoba, ktorá je v pracovno-právnom, služobnom alebo štátno-zamestnaneckom vzťahu k správne orgánu. Minister ako vedúci ústredného orgánu štátnej správy nie je zamestnancom ministerstva v pracovno-právnom, služobnom, štátno-zamestnaneckom ani obdobnom vzťahu, je členom vlády, ktorý stojí na čele ministerstva (§ 3 zákona č. 575/2001 Z.z.), je menovaný prezidentom SR na návrh predsedu vlády. Ministerstvo je organizované monokraticky, vedené je členom vlády, menovaným prezidentom na návrh predsedu vlády (uznesenie NSSR sp.zn. 2Sžo 72/2007 zo dňa 31.01.2008). Navyše v prípade vylúčenia ministra z konania a rozhodovania o rozklade správny poriadok neupravuje postup ani subjekt, ktorý by o podanom rozklade rozhodol.

11. Ďalším formálnym nedostatkom napadnutého rozhodnutia je, že v odôvodnení druhostupňového rozhodnutia sa uvádza výlučne právny názor osobitnej - rozkladovej komisie, ktorá však má len poradnú funkciu, no názor ministra ako kompetentného a funkčne príslušného orgánu absentuje. Tento nedostatok spôsobuje nezrozumiteľnosť rozhodnutia v tom smere, či svoj právny názor prezentuje minister alebo osobitná rozkladová komisia ako orgán rozhodujúci o rozklade. 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.

12. Správny súd, vzhľadom na uvedené, po preskúmaní veci dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, čo je dôvodom na jeho zrušenie spolu s rozhodnutím prvostupňového orgánu verejnej správy, ktoré trpí rovnako nezákonnosťou ako druhostupňové rozhodnutie podľa § 191 ods. 1 písm. c/ SSP a vec vrátil orgánu verejnej správy na ďalšie konanie.

## II.

13. Proti právoplatnému rozsudku správneho súdu podal sťažovateľ v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť a žiadal, aby najvyšší súd napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Sťažovateľ mal za to, že správny súd vec nesprávne právne posúdil (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP).

14. Sťažovateľ v prvom rade namietal, že zákon č. 362/2012 Z.z. nerozdeľuje správne delikty neprimeraných obchodných podmienok podľa stupňa ich závažnosti a pokuty nie sú rozdelené do skupín podľa závažnosti správneho deliktu a v zákone nie je určené, ktorý delikt sa považuje za najprísnejšie trestaný, ani za ktorý sa ukladá najnižšia možná sadzba pokuty. Podľa sťažovateľa sa v prejednávanej veci žalobca dopustil porušenia ustanovení zákona č. 362/2012 Z.z. vo vzťahu k viacerým dodávateľom, preto nie je možné vo veci aplikovať absorpčnú zásadu.

15. Sťažovateľ poukázal na to, že zrušené rozhodnutia obsahovali všetky náležitosti potrebné k tomu, aby nemohol byť spáchaný správny delikt zamenený s iným správnym deliktom. Len absencia týchto náležitostí by zakladala dôvod na zrušenie rozhodnutí z dôvodu porušenia ustanovení správneho poriadku.

16. Absorpčná zásada sa má podľa názoru sťažovateľa aplikovať tak, aby v každom jednotlivom obchodnom vzťahu pri súčasnom spáchaní viacerých správnych deliktov bola uložená sankcia za správny delikt najprísnejšie postihnuteľný. Pokiaľ by absorpčná zásada nebola uplatnená týmto spôsobom, utrpel by chránený verejný záujem. V tejto súvislosti sťažovateľ poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3Sžo/39/2014 z 1. júla 2015, v ktorom sa uvádza, že „je potrebné použiť analógiu s trestným pri správnom trestaní, avšak iba pri naplnení troch kumulatívnych podmienok: 1. ak existuje medzera v zákone, 2. použitím analógie neutrpí páchatel' a 3. zároveň jej použitím neutrpí príslušný chránený verejný záujem.“ Na základe uvedeného rozsudku „je pri ukladaní viacerých sankcií potrebné, aby došlo k naplneniu nasledovných podmienok - každé jedno konanie začalo na podklade inej kontroly, v inom čase, na inom mieste, išlo o odlišné zmluvné vzťahy a žalovaný by nemohol pri spojení vecí dodržať prekluzívne lehoty v zmysle právneho poriadku.“ V tejto súvislosti žalovaný poukázal na to, že správne konania vykonané v rovnakom čase a na rovnakom mieste boli zamerané na kontrolu dohodnutia neprimeraných obchodných podmienok v zmluvných vzťahoch s rôznymi dodávateľmi. Aj keď podkladom na začatie kontroly bolo jedno poverenie, každý zmluvný vzťah bol osobitne skúmaný a záverom bol samostatný protokol tvoriaci podklad na začatie správneho konania. V 19 protokoloch sú zdokumentované neprimerané obchodné podmienky, ktoré si žalobca v jednotlivých zmluvných vzťahoch dohodol.

17. 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.

18. V súvislosti so zmluvnou pokutou sťažovateľ uviedol, že v rozhodnutí sa jasne vysporiadal so skutočnosťou, že zmluvná pokuta je podriadená pod peňažné plnenie zakotvené v ustanovení § 2 písm. d/ zákona č. 362/2012 Z.z. Sťažovateľ nepopiera legitimitu dohodnutia zmluvnej pokuty, ale poukazuje na spôsob jej uplatnenia, ktorý vykazuje znaky neprimeranej podmienky podľa § 4 ods. 4 písm. h/ zákona č. 362/2012 Z.z.

19. Sťažovateľ záverom kasačnej sťažnosti upriamil pozornosť kasačného súdu na to, že Okresnom súde Bratislava I je v súvislosti s prvostupňovým správny rozhodnutím č. 3733/2014-024 z 29. septembra 2014 vedené incidenčné konanie o určenie právneho dôvodu a výšky popretej pohľadávky, ktoré je prerušené do právoplatného rozhodnutia správneho súdu v tejto veci. Zrušenie rozhodnutia sťažovateľa môže pôsobiť kontraproduktívne so zámerom zákonodarcu odvrátiť hroziaci úpadok dlžníka.

III.

20. Žalobca vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti nepodal.

IV.

21. 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), jednomyseľne (§ 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 vyhlásený dňa 12. septembra 2019 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

22. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok správneho súdu, ktorým zrušil napadnuté rozhodnutia správnych orgánov, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok správneho 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 správneho súdu. Po preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) sa kasačný súd stotožňuje so skutkovými závermi správneho súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil správny súd zo zistení uvedených žalobcom a správnymi orgánmi, ktoré sú obsiahnuté v administratívnom spise.

23. Podľa § 438 ods. 1 SSP kasačnou sťažnosťou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu.

24. Podľa § 454 SSP na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

25. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

26. Podľa § 2 písm. d/, písm. e/ 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 (písm. d/),

nepeňažným plnením iné plnenie ako plnenie podľa písmena d/ súvisiace s dodaním potraviny, najmä vecné dary a služby, marketingová aktivita na podporu pri otvorení novej prevádzkarne, rozvoj potraviny zo skladov odberateľa do jeho prevádzkarní (písm. e/).

27. Podľa § 4 ods. 1 zákona č. 362/2012 Z.z. dohodnúť neprimeranú podmienku medzi odberateľom a dodávateľom sa zakazuje.

28. 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.

29. Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 362/2012 Z.z. kontrolu neprimeraných podmienok vykonáva Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“).

30. Podľa § 6 ods. 7 zákona č. 362/2012 Z.z. kontrola sa ukončí záznamom o vykonanej kontrole, ak neboli zistené porušenia tohto zákona (písm. a/), protokolom o vykonanej kontrole, ktorý obsahuje opatrenia na odstránenie zistených porušení tohto zákona (písm. b/).

31. Podľa § 6 ods. 8 zákona č. 362/2012 Z.z. na výkon kontroly sa vzťahujú primerane ustanovenia osobitného predpisu, ak odseky 1 až 7 neustanovujú inak. (Osobitným predpisom sú ustanovenia § 8 až § 15 zákona č. 10/1996 Z.z.)

32. Podľa § 8 ods. 1 až ods. 3 zákona č. 362/2012 Z.z. správneho deliktu sa dopustí právnická osoba alebo fyzická osoba - podnikateľ, ktorá v obchodnom vzťahu dohodne vo svoj prospech neprimeranú podmienku uvedenú v § 4 ods. 2 až 4 (ods. 1). Ministerstvo uloží pokutu za správny delikt od 1 000,- € do 300 000,- € (ods. 2). Ministerstvo spolu s pokutou určí lehotu na odstránenie neprimeranej podmienky (ods. 3).

33. Predmetom kasačného konania je preveriť správnosť právneho posúdenia veci správnym súdom z dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti sťažovateľa.

34. Kasačný súd úvodom poukazuje na tú skutočnosť, že je povinnosťou všetkých orgánov štátnej moci svojou činnosťou naplňovať legitímne očakávanú predstavu jednotlivca o právnom štáte, ktorého neoddeliteľnou súčasťou je aj právna istota, a s princípom právnej istoty v rozhodovacej činnosti súdov korešponduje zásada rozhodovania súdov v obdobných veciach rovnakým spôsobom.

35. Uvedená zásada je pre oblasť správneho súdnictva legislatívne zakotvená prostredníctvom § 464 ods. 1 SSP podľa ktorého: „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.“

36. Na základe citovaného zákonného ustanovenia ku sťažnostným bodom sťažovateľa poukazuje senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na svoj nedávny rozsudok sp.zn. 10Asan/27/2018 z 22. mája 2019 ktorého odôvodnenie, s ktorým sa konajúci kasačný súd v celom rozsahu stotožňuje, v príslušnom rozsahu uvádza: „Vzhľadom na to, že trestanie správnych deliktov nie je v slovenskom právnom poriadku kodifikované a pravidlá správneho trestania nezakotvuje ani Ústava Slovenskej republiky, najvyšší súd uvádza, že existujúcu medzeru v práve je treba vyplniť analogickou aplikáciou trestnoprávnych princípov. Najvyšší súd zdôrazňuje, že analogickú aplikáciu určitých právnych pravidiel nemožno v žiadnom prípade zamieňať či stotožňovať s ich výlučnou aplikáciou. Preto aj pri aplikácii trestnoprávnych pravidiel na administratívny postih správnych deliktov je potrebné mať v prvom rade na zreteli účel a zmysel vyvodzovania administratívno-právnej zodpovednosti v spojitosti so všeobecne platnými zásadami administratívneho konania. Využitie metódy analógie (ako interpretačného postupu pri vyplňaní normatívnych medzier) vo verejnom práve je podmienené tým, že zákon danú otázku neupravuje, je to na prospech účastníka konania a nie je to v rozpore s verejným záujmom.

V zmysle uvedeného sa preto najvyšší súd stotožňuje s názorom krajského súdu o potrebe aplikácie

absorpčnej zásady na sankčný postih žalobcu v prejednávanej veci. Pri uplatňovaní zodpovednosti za správne delikty sa analógia s trestnoprávnymi princípmi používa najmä pri posúdení časovej pôsobnosti zákonov, zániku zodpovednosti zánikom zodpovednej osoby, podmienky deliktuálnej spôsobilosti, použitia okolností vylučujúcich protiprávnosť, naplnenia materiálneho znaku správneho deliktu či ukladania úhrnnej sankcie pri súbehu deliktov.

Za viacero správnych deliktov prejednaných v jednom konaní je potrebné uložiť jednu - úhrnnú sankciu, a to primerane aplikujúc zásadu, že sankcia sa uloží podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na správny delikt, ktorý je najprísnejšie postihnuteľný. V prípade, ak sú prejednávané správne delikty sankcionované rovnako prísne, výška sankcie sa odvíja od najzávažnejšieho správneho deliktu. Potreba prejednaných viacerých správnych deliktov v jednom konaní sa odvíja od časovej a obsahovej súvislosti. Ak správny orgán u konkrétne subjektu (v našom prípade žalobcu) vykonáva jednu kontrolu, ktorej výsledkom sú zistenia viacerých porušení jedného právneho predpisu, prípadne súvisiacich predpisov, ktorých kontrola dodržiavania je zverená tomu istému správne orgánu vykonávajúcemu kontrolu (v našom prípade sťažovateľovi), potom je namieste prejednanie zistených porušení - správnych deliktov v jednom konaní a uloženie jednej výslednej sankcie.

Námietka sťažovateľa, že vo veci nie je možné aplikovať absorpčnú zásadu z dôvodu, že žalobca sa dopustil porušenia ustanovení zákona č. 362/2012 Z.z. vo vzťahu k viacerým dodávateľom, nie je dôvodná. Uvedená skutočnosť nepredstavuje žiadnu prekážku posúdiť vec jednotne ako celok a uložiť žalobcovi za nedovolené správanie jednu sankciu. Pokiaľ sťažovateľ poukazoval na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4Sžo/39/2014 a 3Sžo/39/2014, najvyšší súd k tomu uvádza, že v týchto rozhodnutiach bolo predmetom sporu, či jednotlivé porušenia právnych predpisov zo strany žalobcu mali byť posudzované ako pokračujúci správny delikt alebo ako samostatné skutky. V uvedených veciach išlo o viaceré samostatné kontroly uskutočnené vo viacerých obdobiach.

K námietke sťažovateľa, že zákon č. 362/2012 Z.z. nerozdeľuje správne delikty neprimeraných obchodných podmienok podľa stupňa ich závažnosti a pokuty nie sú rozdelené do skupín podľa závažnosti správneho deliktu, najvyšší súd uvádza, že táto skutočnosť je irelevantná vo vzťahu k potrebe uložiť v prejednávanej veci jednu sankciu. Ak sú sadzby rovnako prísne alebo skutky rovnako závažné, sankcia sa ukladá podľa jednej z rovnocenných sankčných sadzieb ustanovených v aplikovanom právnom predpise. Túto skutočnosť však musí správny orgán ozrejmiť v odôvodnení svojho rozhodnutia. Najvyšší súd na okraj uvádza, že pri uložení pokuty je žalovaný v súlade s § 8 ods. 5 zákona č. 362/2012 Z.z. povinný prihliadať na závažnosť protiprávneho konania, jeho následky a čas trvania, pričom práve aj množstvo zistených porušení zo strany kontrolovaného subjektu vyjadruje mieru závažnosti protiprávneho konania, od čoho sa potom odvíja aj výška sankcie, ak príslušné ustanovenie právneho predpisu stanovuje určité sankčné rozpätie.

Najvyšší súd sa stotožňuje aj s názorom krajského súdu, že na základe jednej kontroly realizovanej na základe jedného poverenia u toho istého subjektu a zameranej na ten istý predmet má byť vypracovaný jeden protokol o výsledku kontroly, tak ako to vyplýva z § 6 ods. 7 zákona č. 362/2012 Z.z. a § 13 ods. 1 zákona č. 10/1996 Z.z. Jeden ucelený dokument zachytávajúci komplexne všetky kontrolné zistenia poskytuje prehľadnejší obraz o celkovom správaní sa kontrolovaného subjektu z pohľadu dodržiavania kontrolovaných právnych noriem a má väčšiu výpovednú hodnotu ako podklad pre prípadné následné správne konanie a rozhodnutie.

Najvyšší súd sa stotožňuje s krajským súdom aj v jeho závere o formálnom nedostatku napadnutého rozhodnutia, keď v odôvodňovaní sa uvádza výlučne právny názor osobitnej (rozkladovej) komisie, ktorá má len poradnú funkciu a nie je orgánom s rozhodovacou právomocou. Pokiaľ sťažovateľ namietal, že len absencia náležitosti vo vzťahu k identifikovaniu spáchaného správneho deliktu (aby nemohol byť zamienený s iným správny deliktom) je dôvodom na zrušenie rozhodnutia v zmysle správneho poriadku, najvyšší súd považuje túto jeho námietku za úplne nedôvodnú a poukazuje napríklad na ustanovenie § 47 ods. 3 správneho poriadku, ktoré stanovuje náležitosti odôvodnenia rozhodnutia, z čoho vyplýva, že aj takéto nedostatky môžu byť dôvodom na zrušenie rozhodnutia správneho orgánu súdom.“

37. Na základe vyššie uvedených skutočností, právnych úvah a citovaných zákonných ustanovení dospel kasačný súd k záveru, že je potrebné kasačnú sťažnosť zamietnuť podľa § 461 SSP, nakoľko v rozhodnutí sťažovateľa došlo k takým pochybeniam, ktoré odôvodňujú záver krajského súdu o potrebe

jeho zrušenia a na ktoré musel kasačný súd prihliadať.

38. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že žalobcovi vzhľadom na jeho úspech v konaní priznal nárok na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP).

39. Senát najvyššieho súdu prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 SSP).

**Poučenie:**

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