

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 4Asan/23/2018
Identifikačné číslo spisu: 1016200142
Dátum vydania rozhodnutia: 10.09.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Nora Halmová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1016200142.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Nory Halmovej a zo sudcov JUDr. Jany Zemkovej PhD. a Mgr. Viliama Pohančenika, v právnej veci žalobcu: Mgr. Milena Nosková, Zámocká 14, Bratislava, správca konkurznej podstaty úpadcu Retail Value Stores, a.s., Panónska cesta 16, Bratislava, právne zastúpený: JUDr. Michal Matulník, advokát, s.r.o., Kýčerského 5, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, Dobrovičova 12, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 3287/2015-420 zo dňa 14. januára 2016 o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/16/2016-116 zo dňa 7. júna 2018, takto

rozhodol:

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

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

Odôvodnenie

1.

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) podľa § 191 ods. 1 písm. d/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 3287/2015-420 zo dňa 14.01.2016 v spojení s rozhodnutím Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) č. 1704/2015-024 zo dňa 24.08.2015 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Ministerstvo ako prvostupňový orgán verejnej správy rozhodnutím č. 1704/2015-024 z 24.08.2015 rozhodlo, že spoločnosť Retail Value Stores, a.s., so sídlom Panónska cesta 16, Bratislava, IČO: 43 768 083 sa vo svojom sídle dopustila správnych deliktov uplatňovania neprimeraných podmienok vo svoj prospech podľa § 8 ods. 1 zákona č. 362/2012 Z.z. o neprimeraných podmienkach v obchodných

vzťahoch, ktorých predmetom sú potraviny (ďalej len „zákon č. 362/2012 Z.z.“), a to porušenia ust. § 4 ods. 2 písm. f/ zákona (peňažné plnenie za propagačné akcie odberateľa bez toho, aby došlo k protiplneniu v rovnakej hodnote v prospech dodávateľa, vyplývajúce z faktúry č. S154430 započítanej dňa 26.02.2013 a faktúry č. S155571 započítanej dňa 28.03.2013), ust. § 4 ods. 3 písm. b/ zákona (peňažné plnenie dodávateľa, ktorého celková suma je viac ako 3 % z ročných tržieb dodávateľa za potraviny dodané jednotlivému odberateľovi v kalendárnom roku, v ktorom došlo k peňažnému plneniu a to za obchodné aktivity odberateľa zamerané na podporu predaja potraviny dodávateľa, najmä dary, bonusy, rabaty a skontá v období od 28.03.2013 do 06.12.2013 vyplývajúce z faktúr č. S155657, S156801, S157276, S158250, S159212, S160145, S160870, S161570), ust. § 4 ods. 4 písm. f/ zákona (nedodržanie lehoty na úhradu kúpnej ceny, ktorá je v zmysle ustanovenia § 3 ods. 2 tohto zákona najviac 30 dní odo dňa doručenia na základe riadne vystavenej faktúry, najneskôr však 45 dní odo dňa dodania potraviny, neuhradením faktúr v lehote splatnosti, a to v období od 09.03.2013 do 22.11.2013) a ust. § 4 ods. 4 písm. h/ zákona (požadovanie dodatočného peňažného plnenia alebo nepeňažného plnenia po prevzatí potraviny, a to vystavením faktúry č. S162760 dňa 16.12.2013 vo výške 4.900,- €) v obchodnom vzťahu s podnikateľkou D.Í. R., za ktoré bola žalobcovi (ako nástupníckej spoločnosti Retail Value Stores, a.s.) uložená podľa § 8 ods. 2 zákona č. 362/2012 Z.z. pokuta vo výške 84.900,- €. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 167 ods. 1 SSP.

2. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že vymedzenie predmetu konania vo výroku rozhodnutia o správnom delikte musí spočívať v špecifikácii deliktu tak, aby sankcionované konanie nebolo zameniteľné s iným konaním najmä z dôvodu vylúčenia prekážky litispendencie, dvojitého postihu za rovnaký skutok, pre vylúčenie otázky vecí rozhodnutej, pre určenie rozsahu dokazovania, a to aj pre zabezpečenie riadneho práva na obhajobu. Na základe uvedeného krajský súd konštatoval, že vo výroku prvostupňového rozhodnutia absentuje popis skutku - správneho deliktu - s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, prípadne iné skutočnosti charakterizujúce skutok. Vo výroku totiž nestačí uviesť, že právny predchodca žalobcu porušil ustanovenie hmotnoprávneho predpisu (§ 4 ods. 2 písm. f/, § 4 ods. 3 písm. b/, § 4 ods. 4 písm. f/ a písm. h/ zákona č. 362/2012 Z.z.) v obchodnom vzťahu s podnikateľkou D. R., ale je potrebné špecifikovať, akým spôsobom (konaním alebo nekonaním) došlo k spáchaniu správneho deliktu, kedy a kde. Podľa názoru krajského súdu jednotlivé časti výroku, týkajúce sa konkrétnych porušení hmotnoprávneho predpisu sú značne neurčité a že v preskúvanom rozhodnutí je možné sa len domnievať ako výrok rozhodnutia korešponduje s jeho odôvodnením, pričom tento nedostatok nebol odstránený ani v rozkladovom konaní.

3. Krajský súd považoval za dôvodnú i námietku nepreskúmateľnosti rozhodnutia v časti výšky pokuty, nakoľko správny orgán presvedčivým a logickým spôsobom neodôvodnil, čo ho viedlo k uloženiu sankcie vo výške 84.900,- €. Krajský súd poznamenal, že pri ukladaní pokút za správne delikty nestačí len všeobecne poukázať na preventívnu, represívnu a generálnu funkciu sankcie bez bližšieho odôvodnenia jednotlivých aspektov rozhodujúcich pre uloženie sankcie. Nepochybnil skutočnosť, že ukládanie sankcií v rámci určitého zákonom stanoveného rozsahu je na správnej úvahe správneho orgánu, no ten musí presvedčivým a logickým spôsobom odôvodniť, čo ho viedlo k uloženiu sankcie v konkrétnej výške.

4. Podľa názoru krajského súdu zákon č. 362/2012 Z.z. (a ani zákon č. 10/1996 Z.z.) neumožňuje, 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.), pretože zákon pri slovách „kontrola“ a „protokol“ používa jednotné číslo. Ak tak žalovaný urobil, porušil podľa názoru krajského súdu zákon č. 362/2012 Z.z. a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

5. Krajský súd taktiež konštatoval, že žalovaný sa v odôvodnení svojho rozhodnutia nevysporiadal ani so skutočnosťou, či zmluvná pokuta ako taká predstavuje peňažné plnenie podľa zákona č. 362/2012 Z.z. Podľa názoru krajského súdu 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. Krajský súd sa však nestotožnil s námietkou žalobcu o

vylúčení ministra z konania a rozhodnutia o podanom rozklade podľa § 61 ods. 2 správneho poriadku, nakoľko vylúčenie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy pri rozhodovaní o rozklade neprichádza do úvahy.

2.

6. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný („kasačný sťažovateľ“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, v ktorej navrhol, aby kasačný súd rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

7. K záveru krajského súdu o nepreskúmateľnosti rozhodnutia z dôvodu absencie popisu skutku - správneho deliktu s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, prípadne iných skutočností charakterizujúcich skutok vo výroku a nedostatočného odôvodnenia výšky uloženej pokuty žalovaný uviedol, že sa vo výroku prvostupňového rozhodnutia dostatočným spôsobom vysporiadal so spôsobom spáchania správnych deliktov, pretože jednoznačne špecifikoval konania, ktorými došlo k naplneniu znakov neprimeraných podmienok uvedených v ustanoveniach § 4 ods. 2 písm. f/, § 4 ods. 3 písm. b/, § 4 ods. 4 písm. h/ zákona č. 362/2012 Z. z.

8. Žalovaný uviedol, že z § 8 ods. 2 zákona č. 362/2012 Z. z. nevyplýva, aká konkrétna sankcia prislúcha tomu ktorému správne deliktu a preto nemožno vyvodiť záver, za ktorý správny delikt je najprísnejšia sankcia. Žalovaný konštatoval, 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 a v 19 protokoloch sú zdokumentované neprimerané obchodné podmienky, ktoré si žalobca v jednotlivých zmluvných vzťahoch dohodol. Žalovaný sa nestotožnil so záverom krajského súdu, že aj keď podkladom na začatie kontroly bolo jedno poverenie, každý zmluvný vzťah bol osobitne skúmaný (išlo o skutkovo odlišné prípady) pričom záverom bol samostatný protokol tvoriaci podklad na začatie správneho konania. V tejto súvislosti poukázal na rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 6S/83/2015-193 zo dňa 22.03.2018.

9. Žalovaný mal za to, že v správnom konaní analogicky uplatnil zásady trestného práva a poukázal na skutočnosť, že aj keď došlo k opakovanému porušeniu povinností vyplývajúcich zo zákona č. 362/2012 Z. z., nie je to postačujúce na vznik objektívnej súvislosti vzťahujúcej sa na súbeh správnych deliktov. Žalovaný súhlasil s právnym názorom krajského súdu, že pri správnom trestaní je potrebné analogicky postupovať podľa zásad trestania v zmysle Trestného zákona a použiť „analógia legis“ tzv. absorpčnú zásadu, avšak uvedené nemožno aplikovať a využiť v plnom rozsahu pri administratívnom trestaní v podmienkach zákona č. 362/2012 Z. z..

10. K záveru krajského súdu, že žalovaný sa dostatočne nevysporiadal so skutočnosťou, či zmluvná pokuta predstavuje peňažné plnenie podľa ustanovenia § 2 písm. d) zákona č. 362/2012 Z. z. žalovaný uviedol, že rozsudok je v tejto časti nezrozumiteľný, zmätočný a neodôvodnený, pretože žalovaný v napadnutých rozhodnutiach podrobne špecifikoval prečo dospel k záverom, že zmluvná pokuta je podriadená pod peňažné plnenie zakotvené v ustanovení § 2 písm. d) zákona.

11. Žalovaný v kasačnej sťažnosti upozornil kasačný súd na incidenčné konanie vedené v súvislosti s prvostupňovým správnym rozhodnutím č. 1704/2015-024 zo dňa 24.08.2015 na Okresnom súde Bratislava I pod sp. zn. 5Cbi/16/2016. Žalovaný ďalej uviedol, že pri určovaní výšky pokuty zohľadnil aj fakt, že protiprávnym konaním došlo k zásahu do práv dodávateľa D. R., čo malo za následok vznik majetkovej ujmy. Dôvodom uloženia pokuty vo výške určenej vo výroku prvostupňového rozhodnutia je to, že identifikované porušenia zákona č. 362/2012 Z. z. spôsobili zneužitie ekonomického postavenia žalobcu na vnútornom trhu s potravinami z hľadiska štruktúry trhu a podielu odberateľa a dodávateľa na trhu, vyžadovaním jednostranne výhodných obchodných podmienok. Žalovaný pri určovaní výšky pokuty bral do úvahy i opakované páchanie správnych deliktov žalobcom podľa zákona č. 362/2012 Z. z. v iných obchodných vzťahoch, v ktorých už boli takisto vydané právoplatné rozhodnutia a ktoré sú predmetom ďalších súdnych konaní.

12. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovaného písomne nevyjadril.

3.

13. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle ust. § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

14. Z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu Najvyšší súd Slovenskej republiky zistil, že Poverením č. 15/2014 zo dňa 11.02.2014 (Č. j.: 1998/2014-020) podľa ust. § 6 ods. 1 zákona č. 362/2012 Z.z. poveril minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky zamestnancov ministerstva vykonaním kontroly dodržiavania ustanovení zákona č. 362/2012 Z.z. o neprimeraných podmienkach v obchodných vzťahoch, ktorých predmetom sú potraviny, a to najmä na ustanovenie § 4 ods. 4 písm. f/, s/, t/, y/ a z/ vo väzbe na vybraných dodávateľov za kontrolované obdobie rokov 2013 a 2014 u kontrolovaného subjektu: Retail Value Stores, a.s.. Dňa 17.02.2014 bol kontrolovanému subjektu doručený list „Oznámenie o začiatku kontroly“ zo dňa 14.02.2014. O výsledkoch kontroly v obchodnom vzťahu medzi kontrolovaným subjektom a podnikateľom - D. R. bol vypracovaný Protokol o vykonanej kontrole č. j.: 1998/2014-020/13920/2014 zo dňa 15.05.2014, proti ktorému podal dňa 02.06.2014 právny predchodca žalobcu námietky. Na základe Oznámenia o začatí správneho konania zo dňa 20.04.2015 začalo ministerstvo správne konanie vo veci uloženia pokuty spoločnosti Retail Value Stores, a.s. za správne delikty dohodnutia neprimeranej podmienky vo svoj prospech podľa § 4 ods. 4 písm. t/ zákona č. 362/2012 Z.z., uplatňovania neprimeraných podmienok vo svoj prospech podľa § 4 ods. 2 písm. f/, § 4 ods. 3, § 4 ods. 4 písm. f/, a § 4 ods. 4 písm. y/ zákona č. 362/2012 Z.z. v obchodnom vzťahu s dodávateľom D. R. a vo veci odstránenia neprimeraných podmienok v lehote určenej správnym orgánom podľa § 8 ods. 3 zákona č. 362/2012 Z.z. Listami č. 1704/2015-024 Z: 19592/2015 zo dňa 06.08.2015 a č. 1704/2015-024 Z: 19590/2015 zo dňa 06.08.2015 oznámilo ministerstvo účastníkom správneho konania ukončenie dokazovania v správnom konaní.

15. Rozhodnutím č. 1704/2015-024 zo dňa 24.08.2015 ministerstvo ako prvostupňový orgán verejnej správy rozhodlo: I. že spoločnosť Retail Value Stores, a.s., IČO: 43 768 083, Panónska cesta, Bratislava sa vo svojom sídle dopustila správnych deliktov uplatňovania neprimeraných podmienok vo svoj prospech podľa § 8 ods. 1 zákona č. 362/2012 Z.z., a to porušenia ustanovení § 4 ods. 2 písm. f/, § 4 ods. 3 písm. b/, § 4 ods. 4 písm. f/ zákona a § 4 ods. 4 písm. h/ zákona č. 362/2012 Z. z., II. za správne delikty sa spoločnosti Retail Value Stores, a.s., IČO: 47 256 770, Panónska cesta, Bratislava (žalobcovi), ako nástupníckej spoločnosti Retail Value Stores, a.s., IČO: 43 768 083, Panónska cesta, Bratislava ukladá podľa § 8 ods. 2 zákona č. 362/2012 Z.z. pokuta vo výške 84.900,- €, ktorú je povinná zaplatiť do 30 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

16. Minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, konajúc o rozklade žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu ministerstva, rozhodnutím č. 3287/2015-420 zo dňa 14.1.2016 rozklad žalobcu zamietol a rozhodnutie č. 1704/2015-024 zo dňa 24.8.2015 potvrdil. Minister rozhodol na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej (rozkladovej) komisie, ktorá konštatovala, že žalobca v podanom rozklade neuviedol skutočnosti, ktoré by vyvracali závery konštatované v napadnutom rozhodnutí, a preto vyhodnotila podaný rozklad ako nedôvodný. Zistené skutkové závery a právne posúdenie preskúmvanej veci v napadnutom rozhodnutí považovala za úplné, správne a súladné so všeobecne záväznými právnymi predpismi a napadnuté rozhodnutie považovala za opodstatnené, odôvodnené a súladné so zákonom.

17. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmvajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov

orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

18. Podľa § 194 ods. 1, 2 SSP správnym trestaním sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku, správnom delikte alebo o sankcii za iné podobné protiprávne konanie. Ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie vo veciach správneho trestania ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe.

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

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

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

22. Predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie žalovaného č. 3287/2015-420 zo dňa 14.01.2016, ktorým zamietol rozklad žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie o uložení pokuty vo výške 84.900,- € podľa ust. § 8 ods. 1 zákona č. 362/2012 Z.z.

23. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti žalovaného je rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/16/2016-116 zo dňa 07.06.2018, ktorým zrušil rozhodnutia orgánov verejnej správy oboch stupňov a vrátil žalovanému na ďalšie konanie, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky žalovaného sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

4.

24. Podľa § 1 zákona č. 362/2012 Z.z., tento zákon upravuje vymedzenie neprímeraných podmienok v obchodných vzťahoch (ďalej len "neprímeraná podmienka"), ktorých predmetom je potravina alebo služba spojená s predajom potraviny, kontrolu neprímeraných podmienok, konanie vo veciach neprímeraných podmienok.

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

26. Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 362/2012 Z.z., kontrolu neprímeraných podmienok vykonáva Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len "ministerstvo").

27. 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.

28. 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 v zmysle poznámky pod čiarou sú ustanovenia § 8 až § 15 zákona č. 10/1996 Z.z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov).

29. Podľa § 8 ods. 1 zákona č. 362/2012 Z.z., správneho deliktu sa dopustí právnická osoba alebo fyzická osoba - podnikateľ, ktorá v obchodnom vzťahu dohodne vo svoj prospech neprímeranú podmienku uvedenú v § 4 ods. 2 až 4.

30. Podľa § 8 ods. 2 zákona č. 362/2012 Z.z., ministerstvo uloží pokutu za správny delikt od 1.000,- € do 300.000,- €.

31. Podľa § 8 ods. 5 zákona č. 362/2012 Z.z., pri uložení pokuty ministerstvo prihliada na závažnosť protiprávneho konania, jeho následky a čas trvania.

32. Podľa § 8 ods. 9 zákona č. 362/2012 Z.z., na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

33. Podľa § 13 ods. 1 zákona č. 10/1996 Z.z. o kontrole v štátnej správe, o výsledku vykonanej kontroly, ktorou boli zistené nedostatky, vypracujú pracovníci kontroly protokol, ktorý obsahuje najmä označenie orgánu kontroly, ktorý kontrolu vykonal, označenie kontrolovaného subjektu, meno, priezvisko a titul pracovníkov kontroly, ktorí kontrolu vykonali, miesto a čas vykonania kontroly, predmet kontroly, kontrolované obdobie, preukázané kontrolné zistenia, zoznam príloh protokolu, dátum vypracovania protokolu, dátum oboznámenia vedúceho kontrolovaného subjektu s protokolom, vlastnoručné podpisy pracovníkov kontroly, podpis vedúceho kontrolovaného subjektu, ktorý bol s protokolom oboznámený, prílohy k protokolu, správu o zistenej nezrovnalosti, ak kontrolou zistený nedostatok je nezrovnalosťou podľa osobitného predpisu.

34. Podľa § 13 ods. 2 zákona č. 10/1996 Z.z. pri kontrole, ktorej predmet je osobitý alebo náročný a vyžaduje

a) zaznamenať stav predmetu kontroly priamo na mieste v určenom čase, vypracujú pracovníci kontroly za účasti zamestnancov, ktorí sú za príslušný úsek zodpovední, alebo ďalších zamestnancov, priebežný protokol,

b) zaznamenať stav časti predmetu kontroly z dôvodu potreby osobitného postupu pri kontrole alebo osobitného spôsobu riešenia zistených nedostatkov, vypracujú pracovníci kontroly čiastkový protokol.

35. Podľa § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

36. Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

5.

37. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu bolo posúdenie, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia.

38. Najvyšší súd Slovenskej republiky po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti, po preskúmaní rozsudku krajského súdu a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Tieto závery spolu so správnu citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. S týmito sa kasačný súd stotožňuje v celom rozsahu.

39. Z obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu kasačný súd zistil skutkový stav, z ktorého

vyplýva, že na základe Poverenia ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 15/2014 vykonali zamestnanci ministerstva u právneho predchodcu žalobcu kontrolu dodržiavania ustanovení zákona č. 362/2012 Z.z. o neprimeraných podmienkach v obchodných vzťahoch, ktorých predmetom sú potraviny vo väzbe na vybraných dodávateľov žalobcu za kontrolované obdobie rokov 2013 a 2014. O výsledkoch kontroly, začatej dňa 14.02.2014, vypracoval orgán verejnej správy prvého stupňa 19 protokolov o výsledku kontroly a na ich podklade viedol následne voči žalobcovi administratívne konania, v ktorých mu boli uložené pokuty v rôznych výškach. Zákonnosť rozhodnutí a postupu ministerstva o uložení pokút žalobcovi a rozhodnutí ministra v konaniach o rozklade bola predmetom súdneho prieskumu na Krajskom súde v Bratislave.

40. Kasačný súd považoval za kľúčové zaujať právny názor k otázke, či postupom orgánu verejnej správy, ktorý vychádzal z jednej kontroly a vyústil do vypracovania 19 protokolov o výsledku kontroly a do vedenia samostatných správnych konaní zavŕšených vydaním rozhodnutí o uložení pokút žalobcovi v rôznych výškach za porušenie zákona č. 362/2012 Z.z., došlo k zásahu do sféry práv a právnom chránených záujmov žalobcu tým, že správne orgány pri súbehu správnych deliktov analogicky nezohľadnili trestnoprávnu zásadu ukladania trestov tzv. absorpčnú zásadu.

41. Vychádzajúc z článku 6 ods. 1 veta prvá Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, z odporúčania výboru ministrov č. R91 pre členské štáty o správnych sankciách schválené výborom ministrov dňa 13.02.1991, ako aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva a ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky kasačný súd zastáva názor, že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb, správne delikty fyzických osôb podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu, ako trestný postih za trestné činy. Je preto nevyhnutné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v trestnom konaní a trestnom poriadku nielen obvinenému, ale aj subjektu voči ktorému je vyvedená administratívnoprávna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady č. 6 odporúčania o správnych sankciách, podľa ktorého 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. V administratívnom trestaní treba rešpektovať odporúčanie výboru ministrov, podľa ktorého pre ukladanie administratívnych sankcií platia analogicky zásady ukladania sankcií trestných. Pri súbehu správnych deliktov pri nedostatku špeciálnej úpravy je potrebné použiť „*analogiae legis*“ trestnoprávnu tzv. absorpčnú zásadu. Zbiehajúce sa delikty sú postihnuté trestom určeným pre najťažší z nich, čo pri rovnakých sadzbách pokút znamená, že správny orgán posúdi závažnosť deliktu a trest uloží podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov (závažnosť pritom treba posudzovať predovšetkým s ohľadom na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje, a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená).

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

43. Kasačný súd v súlade s citovaným ustanovením § 464 ods. 1 SSP poukazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Asan/27/2018 zo dňa 22. mája 2019, ktorý rozhodoval o kasačnej sťažnosti žalovaného v obdobnej veci, týkajúcej sa rovnakých účastníkov konania, ale iného dodávateľa žalobcu (LA MERCANTILE SLOVAKIA s.r.o.), z odôvodnenia ktorého uvádza nasledovné :

„ 37. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu dospel k záveru o vecnej správnosti rozhodnutia krajského súdu, keď krajský súd zrušil rozhodnutie sťažovateľa z dôvodu potreby analogickej aplikácie trestnoprávnych zásad na sankčný postih za správne delikty.

38. 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 administratívnoprávnej 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.

39. 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.

40. 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 prejednané správne delikty sankcionované rovnako prísne, výška sankcie sa odvíja od najzávažnejšieho správneho deliktu. Potreba prejednávania 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 správnenému orgánu vykonávajúcemu kontrolu (v našom prípade sťažovateľovi), potom je namieste prejednanie zistených porušení - správnych deliktov v jednom konaní a uloženie jednej výslednej sankcie.

41. Námitka 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.

42. K námitke 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.

43. 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.“

44. S poukazom na vyššie uvedené dospel kasačný súd i v prejednávanej veci k záveru, že v prípade viacerých porušení zákona č. 362/2012 Z.z. žalobcom vo vzťahu k viacerým dodávateľom, zistených v

rámci jednej kontroly vykonanej zamestnancami ministerstva na základe poverenia ministra č. 15/2014, bolo na mieste vypracovať jeden protokol o výsledku kontroly v zmysle § 6 ods. 7 zákona č. 362/2012 Z.z. a § 13 ods. 1 zákona č. 10/1996 Z.z., viesť spoločné administratívne konanie a uložiť žalobcovi úhrnnú sankciu, pretože len za komplexne posúdený skutok môže byť uložená primeraná sankcia, ktorá zodpovedá viacerým porušeniam zákona. Ak žalovaný, resp. prvostupňový orgán verejnej správy uložil žalobcovi za súbeh viacerých deliktov viacero sankcií, konal v rozpore s ustálenou judikatúrou EŠLP a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako aj čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Kasačný súd konštatuje, že napadnuté rozhodnutia orgánov verejnej správy sú nezákonné, pretože pri ukladaní administratívnych sankcií žalobcovi neboli pri súbehu správnych deliktov dodržané zásady trestného konania. K ostatným námietkam žalovaného kasačný súd len stručne dodáva, že nie sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia krajského súdu, nakoľko v rozhodnutí žalovaného došlo k takým pochybeniam, ktoré odôvodňujú záver krajského súdu o potrebe jeho zrušenia a na ktoré musel kasačný súd prihliadať. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalovaného zamietol ako nedôvodnú podľa § 461 SSP.

45. Najvyšší súd Slovenskej republiky z výpisu z Obchodného registra Okresného súdu Bratislava I zistil, že uznesením Okresného súdu Bratislava I zo dňa 15.08.2018 č.k. 8K/39/2018-129, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 11.09.2018, bol na majetok dlžníka Retail Value Stores, a.s., Panónska cesta 16, Bratislava vyhlásený konkurz.

46. Podľa § 47 ods. 1 zákona č. 7/2005 Z.z. o konkurze a reštrukturalizácii, ak tento zákon neustanovuje inak, vyhlásením konkurzu sa prerušujú všetky súdne a iné konania, ktoré sa týkajú majetku podliehajúceho konkurzu patriaceho úpadcovi. Lehoty v týchto konaniach ustanovené alebo určené počas prerušenia týchto konaní neplynú. Na účastníkov konania, ktorí vystupujú na strane úpadcu, prerušenie konania pôsobí, len ak ide o nerozlučné spoločenstvo alebo o intervenciu.

47. Vzhľadom na to, že rozhodnutia orgánov verejnej správy oboch stupňov o uložení pokuty žalobcovi, na majetok ktorého bol vyhlásený konkurz, boli napadnutým rozsudkom krajského súdu zrušené a najvyšší súd kasačnú sťažnosť žalovaného zamietol, nedošlo k prerušeniu kasačného konania v zmysle § 47 ods. 1 zákona č. 7/2005 Z.z.

48. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 168 SSP). Žalobcovi, aj keď bol úspešný v konaní o kasačnej sťažnosti, právo na náhradu trov tohto konania nepriznal, pretože mu žiadne trovy nevznikli (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP).

49. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 147 ods. 2 SSP v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.