

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 4Asan/29/2018  
Identifikačné číslo spisu: 5017200305  
Dátum vydania rozhodnutia: 13.11.2019  
Meno a priezvisko: JUDr. Nora Halmová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:5017200305.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Nory Halmovej (sudca spravodajca) a zo sudcov JUDr. Jany Zemkovej, PhD. a Mgr. Viliama Pohančenika v právnej veci žalobcu: BILLA s.r.o., so sídlom Bajkalská 19/A, 821 02 Bratislava, IČO: 31 347 037, zastúpená advokátom: advokátska kancelária SOUKENÍK - ŠTRPKA, s.r.o., so sídlom Šoltésovej 14, 811 08 Bratislava, IČO: 36 862 711, proti žalovanému: Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, so sídlom Botanická 17, 842 13 Bratislava, IČO: 00 156 426, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1478/2016 zo dňa 27. mája 2016, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č.k. 31S/106/2017- 105 zo dňa 25. júla 2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č.k. 31S/106/2017-105 zo dňa 25. júla 2018 z a m i e t a.

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

### Odôvodnenie

1.

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1478/2016 zo dňa 27.05.2016, ktorým žalovaný v zmysle § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní zmenil rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Liptovský Mikuláš č. 264/2016Ž-r zo dňa 14.03.2016 a žalobcovi uložil pokutu vo výške 1.000,00 € podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o potravinách“).

2. Prvostupňový správny orgán vykonal dňa 26.11.2015 kontrolu označovania potravín na úseku lahôdok a nebalených pekárenských výrobkov v zmysle Vyhlášky č. 243/2015 Z.z. (ďalej len „Vyhláška“) v prevádzkarni BILLA, s.r.o., filiálka 328, Liptovský Mikuláš. Pri kontrole bolo zistené, že na oddelení predaja lahôdok chýbalo označenie údajov o obsahu alergénov v zmysle § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky. Na oddelení predaja nebalených pekárenských výrobkov bolo zistené, že u 30 druhov

vyšpecifikovaných výrobkov chýbalo označenie údajov o obsahu alergénov v blízkosti ich umiestnia v zmysle § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky. Podľa § 20 ods. 9 zákona o potravinách, inšpektori prvostupňového správneho orgánu uložili opatrenie „Zabezpečiť označenie výrobkov uvedených v úradnom zázname v časti III. bod 2 v zmysle ust. § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky s termínom plnenia 11.12.2015. Dňa 22.02.2016 prvostupňový správny orgán vykonal dodatočnú úradnú kontrolu potravín, pri ktorej bolo zistené, že uložené opatrenie nebolo splnené. Skutočnosť zistené počas dodatočnej úradnej kontroly boli prerokované s vedúcim filiálky S. U., ktorý záznam podpísal a v zázname podal vyjadrenie - O výsledku budem informovať vedenie.

3. Dňa 24.02.2016 v čase od 08:15 hod. do 13:15 hod. vykonali inšpektori prvostupňového správneho orgánu ďalšiu dodatočnú úradnú kontrolu zameranú na kontrolu splnenia nápravného opatrenia uvedeného v Zázname o úradnej kontrole č. LM/2015/S,M/54 zo dňa 26.11.2015. Kontrola mala charakter doplnujúcej dodatočnej úradnej kontroly a bola vykonaná z dôvodu nejednoznačného zdokumentovania skutočností zistených počas dodatočnej úradnej kontroly potravín dňa 22.02.2016. V čase tejto kontroly bolo zistené nasledovné. Opatrenie - Zabezpečiť označenie výrobkov uvedených v úradnom zázname v časti III. bod 2 v zmysle ust. § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky v termíne do 11.12.2015 nebolo splnené. Údaje uvádzané predávajúcim na cenovkách konkrétnych druhov lahôdkarských výrobkov a nebalených pekárenských výrobkov a údaj uvádzaný na obaloch a špecifikácia od ich výrobcov bolo zistené, že tieto výrobky neboli označené v blízkosti ich umiestnenia údajmi o prítomnosti alergénov.

4. Prvostupňový správny orgán na základe zistení začal správne konanie. Účastníkovi konania bola daná možnosť vyjadriť sa k podkladu pre rozhodnutie. Prílohou upovedomenia bola fotodokumentácia vyhotovená počas kontroly. Účastník konania svoje procesné práva využil a v lehote určenej správnym orgánom sa vyjadril listom zo dňa 02.03.2016, v ktorom namietal skutkové a právne posúdenie vecí. Podľa jeho názoru a s poukázaním na formuláciu povinností uvedených v príslušných zákonných ustanoveniach, nebolo povinnosťou prevádzkovateľa uvádzať údaj o prítomnosti alergénov na cenovkách nebalených potravín, ale stačilo uvedenie tejto informácie v katalógu, ktorý sa nachádzal v blízkosti ich umiestnenia.

5. Výsledkom úradných kontrol bolo rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Liptovský Mikuláš č. 264/2016Ž-r zo dňa 14.03.2016. Predmetným rozhodnutím prvostupňový správny orgán rozhodol tak, že účastník konania BILLA, s.r.o., Bajkalská 19/A, Bratislava, prevádzka BILLA, s.r.o., filiálka 328 Liptovský Mikuláš porušil povinnosť splnenia nápravného opatrenia v plnom rozsahu uložené v zmysle § 20 ods. 9 zákona o potravinách na mieste pri výkone úradnej kontroly potravín dňa 26.11.2016 na prevádzke BILLA, s.r.o., filiálka 328, Liptovský Mikuláš a to tým, že dňa 24.02.2016 v čase od 08:15 do 13:15 hod. bolo pri dodatočnej úradnej kontrole potravín zistené nasledovné. Opatrenie: Zabezpečiť označenie výrobkov v časti III. bod 2 v zmysle ust. § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky č. 243/2015 Z.z. o požiadavkách na označovanie potravín s termínom 11.12.2015 zodpovedná: Z. A.Á., zástupkyňa vedúceho prevádzky. Opatrenie bolo nespĺnené v plnom rozsahu. Uvedeným konaním naplnil účastník konania všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona č. 152/1995 Z.z. za čo mu bola uložená pokuta vo výške 1.000,00 €.

6. V odôvodnení prvostupňový správny orgán uviedol, že pri vydávaní rozhodnutia vychádzal zo skutočností zistených inšpektormi pri úradnej kontrole potravín zo dňa 24.02.2016, pri ktorej bolo zistené nespĺnenie nápravného opatrenia uloženého dňa 26.11.2015 a to tým, že nebalené lahôdkarské a nebalené pekárenské výrobky neboli v blízkosti predaja označené v zmysle § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky. Údaje uvedené podľa § 3 ods. 1 musia byť v blízkosti predaja a údaje podľa § 3 ods. 2 je možné uvádzať v katalógu uložené v tesnej blízkosti. Keďže povinnosť označovať alergény je uvedená v § 3 ods. 1, z tohto dôvodu sa majú uvádzať na cenovke a nie v katalógu, kde musia byť uvedené ostatné povinné údaje.

7. Vo vzťahu k uloženej pokute prvostupňový správny orgán uviedol, že účastník konania porušil povinnosť splnenia nápravného opatrenia v plnom rozsahu uloženého v zmysle § 20 ods. 9 zákona o

potravinách čím naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách

8. Pri určení výšky uloženej pokuty vychádzal správny orgán zo zásad a kritérií obsiahnutých v ustanovení § 28 ods. 9 zákona o potravinách, pričom hodnotil:

- závažnosť zisteného porušenia, ktorá spôsobila to, že účastník konania pri vykonanej dodatočnej úradnej kontrole potravín nespĺnil nápravné opatrenia v plnom rozsahu, ktoré bolo uložené inšpektormi pri úradnej kontrole dňa 26.11.2016, čím došlo k naplneniu skutkovej podstaty § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách., trvanie - nápravné opatrenie uložené dňa 26.11.2015 prevádzkovateľ nespĺnil v stanovenom termíne t. j. do 11.12.2015. Vyššie uvedené výrobky neboli označené v zmysle ust. § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky ani dňa 24.02.2016, kedy inšpektor vykonal dodatočnú úradnú kontrolu, pri ktorej skonštatoval nespĺnenie uloženého nápravného opatrenia (Záznam o dodatočnej úradnej kontrole potravín č. LM/2015/S,M/54/DUKP/Ž,
- následok protiprávneho konania spočíval v tom, že predajom výrobkov uvedených v rozhodnutí neoznačených v zmysle § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky neboli konečnému spotrebiteľovi poskytnuté informácie o obsahu alergénnych zložiek,
- minulosť prevádzkovateľa - za predchádzajúce obdobie došlo v kontrolovanom subjekte k porušeniu povinností vyplývajúcich zo zákona v roku 2013, 2014 a v roku 2015.

9. Proti prvostupňovému rozhodnutiu Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Liptovský Mikuláš č. 264/2015Ž-r zo dňa 14.03.2016 žalobca podal odvolanie. Žalobca v odvolaní poukázal na to, že úradná kontrola potravín vykonaná dňa 26.11.2015, ako aj dodatočná úradná kontrola zo dňa 24.02.2016 boli uskutočnené bez prítomnosti zástupcu žalobcu a bez povolenia a vedomia oprávnenej osoby, z ktorého dôvodu považuje vykonanie kontroly za neprípustné a nezákonné.

10. O odvolaní žalovaný rozhodol rozhodnutím č. k. 1478/2016 zo dňa 27.05.2016 tak, že zmenil v zmysle § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Liptovský Mikuláš č. j. 264/2016Ž-r zo dňa 14.03.2016 a žalobcovi uložil pokutu vo výške 1.000,00 € podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách. Nakoľko však výrok rozhodnutia Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Liptovský Mikuláš bol formulovaný spôsobom, ktorý nevyjadruje jasne a jednoznačne, za aký skutok je žalobca postihovaný sankciou konkrétnej výšky, teda absentuje popis okolností a zistenia preukazujúce nespĺnenie uloženého opatrenia. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí popísal všetky okolností preukazujúce spáchanie sankcionovaného správneho deliktu a rozhodol, tak, že sankciu ponechal vo výške určenej prvostupňovým správnym orgánom. V konaní bolo preukázané, že sa účastník konania dopustil správneho deliktu v § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách. V nadväznosti na uvedené prvostupňový správny orgán uložil žalobcovi pokutu na úplnej spodnej hranici sadzby vo výške 1.000,00 €.

11. Krajský súd vo svojom rozhodnutí konštatoval, že zo strany orgánu štátnej správy pri vykonaní kontroly bol dodržaný zákonný postup a napadnuté rozhodnutie vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci, preto žalobu ako nedôvodnú v celom rozsahu zamietol.

12. Krajský súd k námietke žalobcu, že vykonanou kontrolou bolo porušené jeho právo na ochranu súkromia a tým aj právo vyplývajúce z článku 8 Dohovoru, poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 02.02.2016 sp. zn. 4Sžnz 5/2015, v ktorom uviedol, že Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, ako orgán štátnej správy je oprávnený na vykonávanie úradnej kontroly potravín resp. jej zamestnanci sú oprávnení pri výkone kontroly vstupovať do priestorov, v ktorých sa potraviny vyrábajú, manipuluje sa s nimi, či sa umiestňujú na trh, a to v prevádzkovom čase, mimo neho a to bez predchádzajúceho rozhodnutia súdu. Zákon o potravinách a taktiež ani Nariadenie (ES) č. 882/2004 neobsahujú žiadne ustanovenia, v zmysle ktorého by bolo potrebné vopred informovať príslušný kontrolovaný subjekt o plánovanej kontrole resp. neobsahujú požiadavku prítomnosti tretích osôb pri vykonaní kontroly s výnimkou ustanovenia § 18 ods. 3 zákona o potravinách., čo však nie je prípad žalobcu. Uvedené ustanovenie zákona slúži na ochranu pracovníkov vykonávajúcich úradnú kontrolu. V prípade, že sa vykonanou kontrolou zistia porušenia zákona o potravinách., kontrolný orgán

je oprávnený uložiť kontrolovanému subjektu opatrenia potrebné na odstránenie nežiaduceho stavu tak, aby sa zabránila ohrozeniu a poškodeniu zdravia ľudí. V prípade, že kontrolovaný subjekt nesúhlasí s uloženým opatrením, je oprávnený proti nemu podať námietky, a to ústne alebo písomne.

13. Krajský súd uviedol, že právo na ochranu súkromia neplatí absolútne. Za splnenia určitých podmienok môže dôjsť k jeho porušeniu. ESELP špecifikoval vo svojej judikatúre (napr. rozsudok vo veci Delta Pekárny a.s. vs. Česká republika zo dňa 2. októbra 2014) podmienky zásahu do práva na ochranu súkromia tak, že predmetný zásah musí byť v súlade s právom, musí sledovať legitímny cieľ a musí byť nevyhnutný v demokratickej spoločnosti. Pojem nevyhnutnosti predpokladá zásah založený na naliehavej spoločenskej potrebe a má byť primeraný sledovanému legitímnemu cieľu. Na to, aby súd mohol posúdiť nevyhnutnosť zásahu, vychádza z predpokladu, že sa kontrola (zásah) týka právnických a nie fyzických osôb (napr. vec Bernh Larsen Holding a.s. a spol.). Súd musí aj preskúmať, či vnútroštátna úprava obsahuje a rešpektuje zásadu proporcionality (napr. Smirnova proti Rusku č. 71362/01, rozsudok zo dňa 7. júna 2007). Samotné začatie, priebeh, vykonanie kontroly nemôže byť nezákonným zásahom, keďže oprávnenia v súvislosti s vykonaním kontroly vyplývajú žalovanému priamo zo zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách, rovnako i rozsah a spôsob realizácie kontroly.

14. Krajský súd konštatoval, že zo žaloby žalobcu a ani zo záznamu o úradnej kontrole potravín nevyplývalo, že by žalovaný vykonal úkony, ktorými by zasiahol do práva na súkromie a obydlia žalobcu. Z obsahu záznamu vyplývalo, že neboli kontrolované žiadne listiny, ktoré by mali súkromnoprávny charakter, rovnako nebolo zistené, že by prišlo ku kontrole počítača alebo súkromnej pošty. Kontrolný orgán pri výkone kontroly postupoval v súlade so zákonom o potravinách a žiadnym spôsobom nezasahoval do súkromnej sféry žalobcu, preto nemohlo dôjsť k porušeniu článku 6 a 8 Dohovoru. Krajský súd túto námietku vyhodnotil ako nedôvodnú.

15. Krajský súd námietku žalobcu o nesprávnej právnej kvalifikácii považoval za nedôvodnú, nakoľko v prejednávanej veci boli kontrolným orgánom uskutočnené dve kontroly, počas ktorých bolo preukázané porušenie zákona o potravinách, za čo bola žalobcovi uložená pokuta v zmysle § 28 ods. 4 písm. g). Kontroly boli vykonané v súlade s príslušnými právnymi predpismi za účasti zamestnanca žalobcu, ktorý tieto záznamy aj podpísal. Nakoľko žalobca nespĺnil v určenej lehote uložené opatrenia, nedodržel tak záväzné pokyny orgánov vytykané mu v kontrole uskutočnenej dňa 26.11.2015, naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách.

16. K námietke, že sa kontrola uskutočnila bez prítomnosti zástupcu žalobcu a bez povolenia a vedomia oprávnenej osoby, čo malo za následok jej neprípustnosť a nezákonnosť a k námietke žalobcu, v ktorej poukázal na nedostatočne zistený skutkový stav, na základe čoho žalovaný vec nesprávne právne posúdil, čo malo za následok nepreskúmateľnosť a nezákonnosť rozhodnutia žalovaného krajský súd uviedol, že právna úprava týkajúca sa vykonávania kontroly neobsahovala ustanovenia, na základe ktorých by sa kontrola musela vykonávať s vedomím alebo povolením oprávnenej osoby, práve naopak, v zmysle článku 3 ods. 2 Nariadenie (ES) č. 882/2004 sa úradné kontroly budú uskutočňovať bez predchádzajúceho upozornenia, okrem takých prípadov ako je audit, kedy je predchádzajúce informovanie prevádzkovateľa v oblasti krmív a potravín potrebné. Úradné kontroly sa môžu uskutočňovať aj ad hoc. Podľa názoru krajského súdu úradná kontrola sa nemusí vykonávať za prítomnosti zástupcu žalobcu, ktorý by bol oprávnený konať v jeho mene, či už z titulu členstva v štatutárnom orgáne alebo z titulu udelenia plnomocenstva. Úradné kontroly sa uskutočňujú bez predchádzajúceho upozornenia, preto je nelogické, aby žalobca udelil plnomocenstvo poverenej osobe, keď nemal vedomosť o tom, kedy sa takáto kontrola vykoná a či bude daný zamestnanec v tej chvíli prítomný na pracovisku. To isté platí aj pre osobu, ktorá by bola členom štatutárneho orgánu, pretože v takom prípade by musela takáto osoba byť na pracovisku nepretržite, čo nie je úlohou členov štatutárneho orgánu. Okrem toho zamestnanci vykonávajúci úradnú kontrolu sa pri jej výkone preukázali služobnými preukazmi a kontrola prebehla za vedomia a účasti vedúcej predajne, ktorá bola s výsledkami kontroly oboznámená. Takto vykonaná kontrola je plne v súlade s ustanoveniami § 20 zákona o potravinách.

2.

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

18. Žalobca namietal nepreskúmateľnosť zhromaždených dôkazov a výkonu úradnej kontroly. Podľa žalobcu úradná kontrola potravín vykonaná dňa 24.02.2016 sa uskutočnila bez prítomnosti zástupcu žalobcu, ktorý by bol oprávnený konať v jeho mene, či už z titulu členstva v štatutárnom orgáne alebo z titulu udelenia plnomocenstva. Inšpektori vstúpili do prevádzky bez povolenia, ako aj bez vedomia osoby oprávnenej konať v mene žalobcu a začali s výkonom kontroly. Takto vykonanú kontrolu považoval žalobca za neprípustnú a nezákonnú. Inšpektori vykonali úradnú kontrolu potravín bez toho, aby ich sprevádzal akýkoľvek poverený zamestnanec žalobcu.

19. Žalobca nepožadoval, aby mu bol výkon kontroly nahlásený vopred, ale aby mu inšpektori, ktorí vykonávali kontrolu nahlásili výkon kontroly v čase začatia. Podľa žalobcu zamestnanci orgánov kontroly sa majú preukázať preukazom pri výkone kontroly, t.j. nie po jej vykonaní, kedy už sformulované právne závery a zistenia len odprezentujú kontrolovanému subjektu. Takýmto výkonom kontroly sa samotný kontrolovaný subjekt nemôže výkonu úradnej kontroly vôbec zúčastniť, čo predpokladá aj ust. § 20 ods. 8 zákona o potravinách. Medzi orgánom vykonávajúcím kontrolu a kontrolovaným subjektom musí ísť o spoluprácu vo fáze výkonu samostatnej kontroly, t.j. v jej priebehu a pri jej vykonávaní.

20. Podľa žalobcu krajský súd vôbec neodôvodnil, ako dospel k záveru, že orgán kontroly postupoval v súlade so zákonom o potravinách, pretože v rozsudku sa nenachádzajú žiadne úvahy soudu o chronologickom priebehu kontroly, prečo podľa soudu je v súlade so zákonom o potravinách taký postup, v rámci ktorého sa inšpektori pri kontrole nepredstavia, neoznámia výkon úradnej kontroly a nepredložia oprávnenie na výkon kontroly.

21. Ďalej si krajský súd nesprávne vyložil ustanovenia Nariadenia ES č. 882/2004 Z.z. o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti. Krajský súd si vyložil predmetné ustanovenie tým spôsobom, že úradné kontroly sa môžu vykonávať celkom bez vedomia kontrolovaného subjektu, čo je podľa žalobcu neprípustný výklad a je to výklad nad rámec daného ustanovenia. Krajský súd neobjasnil, ako dospel k právnemu názoru, že kontrola bola vykonaná v súlade s danými právnymi ustanoveniami a preto bol rozsudok v tejto časti nepreskúmateľný a arbitrárny a takýmto postupom soudu boli zrušené práva žalobcu na spravodlivý proces.

22. Žalobca namietal, že namiesto zápisnice bol vyhotovený Záznam o výkone úradnej kontroly potravín zo dňa 26.11.2015 a Záznam o výkone dodatočnej úradnej kontroly potravín zo dňa 24.02.2016 pričom ich nemožno z obsahového hľadiska považovať za zápisnicu v zmysle ust. § 22 Správneho poriadku, nakoľko nespĺňajú zákonom predpísané náležitosti. Záznamy nezachytávajú celý priebeh kontroly takým spôsobom, aby to bolo možné v neskoršom štádiu správneho konania podrobne rekonštruovať a náležite kontrolovať. Nebolo zrejmé čo inšpektori kontrolovali a ako kontrola prebiehala. K nepreskúmateľnosti záznamov z úradných kontrol sa krajský súd žiadnym spôsobom nevyjadril.

23. Žalobca uviedol, že k základným právam účastníka konania obsiahnutým v práve na spravodlivý proces, patrí právo na uvedenie dostatočných dôvodov, na ktorých je rozhodnutie založené. Ak súd v odôvodnení nereaguje na zásadnú, relevantnú námietku, súvisiacu s predmetom súdnej ochrany je potrebné tento nedostatok považovať za prejav arbitrárnosti (svojoľnosti). Žalobca mal za to, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil, keď dospel k záveru, že došlo k nezákonnému postupu zo strany žalovaného pri výkone úradnej kontroly potravín a nedostatočne odôvodnil svoje rozhodnutie.

24. Žalobca namietal porušenie práva na spravodlivý proces a práva na ochranu súkromia. Žalovaný sa vo viacerých prípadoch dopustil procesných pochybení, čím porušil právo žalobcu na spravodlivý

proces v zmysle čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), a to najmä tým, že žalovaný pri rozhodovaní použil nezákonné dôkazy. Vykonanými kontrolami bolo porušené právo žalobcu na ochranu súkromia, a tým aj právo žalobcu vyplývajúce z čl. 8 Dohovoru. Na základe uvedeného považoval kontrolu za nezákonnú, v dôsledku čoho ich výsledok (Záznam o výkone úradnej kontroly potravín a Záznam o výkone dodatočnej úradnej kontroly potravín) nemal byť v danom prípade použitý ako dôkaz.

25. V ďalšom sťažnostnom bode uviedol, že došlo k nesprávnej právnej kvalifikácii a to z dôvodu, že žalovaný v rozpore so zákonom o potravinách uložil žalobcovi pokutu za porušenie ust. § 28 ods. 4 písm. g/ zákona o potravinách bez toho, aby vôbec došlo k porušeniu predmetných povinností. Vzhľadom na to, že všetky nebalené výrobky určené na predaj konečnému spotrebiteľovi boli riadne v blízkosti ich umiestnenia označené údajom o prítomnosti alergénov, a to už pri výkone úradnej kontroly potravín dňa 26.11.2015, ako aj pri výkone dodatočnej úradnej kontroly dňa 24.02.2016. Neboli naplnené podmienky na uloženie sankcie v zmysle ust. § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách, z dôvodu že nedošlo k porušeniu povinností, za ktorú bola uložená pokuta, a preto nemohol byť žalobca sankcionovaný ani za nesplnenie opatrení, ktoré mu boli nariadené za účelom odstránenia údajných porušení, pretože porušeniu zo strany žalobcu nedošlo.

26. Žalobca namietal absenciu protiprávneho konania a to, že odôvodnenie rozsudku neobsahuje žiadne úvahy a myšlienkové postupy súdu, ktoré ho viedli k takému právnenému posúdeniu veci, že žalobca porušil predpisy potravinového práva čo sa týka informácií o alergénoch. Podľa ust. § 3 ods. 1 a 2 Vyhlášky č. 243/2015 Z.z. o označovaní potravín v znení do 30.03.2018 „potravina, ktorá je určená na predaj konečnému spotrebiteľovi alebo zariadeniu spoločného stravovania bez balenia, alebo ak je potravina zabalená v priestoroch predaja na žiadosť spotrebiteľa alebo je balená na priamy predaj musí byť označená v blízkosti jej umiestnenia“. Žalobca naplnil podmienku zákona tým, že informácie o alergénoch uvádzal v katalógu, ktorý sa nachádzal v blízkosti kontrolovaných výrobkov a tiež na etikete výrobku, ktorá je lahôdkarsky výrobok umiestená po jeho navážení a zabalení. V čase výkonu úradnej kontroly potravín nebolo žiadnym spôsobom legislatívne zadefinované, ako je potrebné vykladať pojem „v blízkosti“ potraviny a v „tesnej blízkosti“ potraviny. Krajský súd sa týmito argumentami vôbec nevysporiadal, čo mohlo mať za následok nesprávne právne posúdenie.

27. Krajský súd sa nezaoberal tým, že Záznam o výkone úradnej kontroly potravín mal obsahovať fotodokumentáciu, ktorá bola vyhotovená inšpektormi počas úradnej kontroly potravín dňa 26.11.2015, a teda nie je zrejmé aká konkrétna fotodokumentácia bola vykonaná a aké nedostatky ňou mali byť zdokumentované.

3.

28. Dňa 28.11.2018 bolo krajskému súdu doručené vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti v ktorom navrhol, aby najvyšší súd kasačnú sťažnosť zamietol ako nedôvodnú podľa § 461 SSP. Podľa žalovaného úradné kontroly potravín sa vykonávajú bez predchádzajúceho oznámenia prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku s výnimkou výkonu auditov. Pred začatím výkonu úradnej kontroly potravín sa inšpektori preukazujú služobným preukazom alebo poverovacím dokladom a ústne oznamujú prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku alebo jeho pracovníkovi účel kontroly, ktorý následne aj písomne uvedú do úradného záznamu. V prejednávacom prípade sa inšpektori pred začatím oboch kontrol preukázali služobnými preukazmi, na ktorých sú jasne a zreteľne uvedené ich identifikačné údaje a oprávnenia a ústne oznámili prítomnému vedúcemu prevádzkarne a zástupcovi vedúceho prevádzkarne účel kontroly. Žalovaný k námietke nezákonnosti dôkazov uviedol, že úradná kontrola potravín sa podľa správneho poriadku nevykonáva.

29. Ďalej mal žalovaný za to, že konanie o uložení pokuty nezačína v deň výkonu úradnej kontroly potravín, ale ho možno začať kedykoľvek do jedného roka odo dňa, keď orgán úradnej kontroly zistil porušenie povinnosti počas úradnej kontroly, najneskôr však do troch rokov odo dňa keď došlo k porušeniu povinnosti a to doručením upovedomenia o začatí správneho konania.

30. K námietke o porušení procesných postupov pri získavaní dôkazov- fotodokumentácia sa žalovaný vyjadril tak, že fotodokumentácia nebola v úradnom zázname bližšie špecifikovaná, nebola žurnalizovaná a odovzdaná prevádzkovateľovi bezprostredne po kontrole. Žalovaný zdôraznil, že nie je možné žurnalizovať a zviazať záznam bezprostredne po kontrole, nakoľko počas kontroly sa zhromažďujú dôkazy. V tomto prípade na strane prevádzkovateľa neboli vytvorené technické podmienky pre zanechanie fotodokumentácie. Fotodokumentácia bola žalobcovi doručená na CD nosiči spolu s upovedomením o začatí správneho konania, účastník mal teda možnosť sa oboznámiť s vyhotovenými dôkazovými materiálmi.

31. K námietke o porušení práva žalobcu na spravodlivý proces a práva na ochranu súkromia žalovaný poukázal na judikatúru Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/245/2014-165 zo dňa 25.03.2015, Krajského súdu v Prešove č.k. 1S/16/2015-118 zo dňa 29.09.2015 a judikatúru Najvyššieho súdu SR č.k. 4Sžnz/5/2015-136 zo dňa 02.02.2016, č.k. 10Sžo/62/2016 zo dňa 23.08.2017 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave č.k.1S/262/2014-233 zo dňa 07.04.2016 a č.k. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27.09.2017 v spojení s rozsudkom č.k. 1S/141/2014-117 zo dňa 18.06.2015 a tiež nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. II. ÚS 792/2016 zo dňa 09.05.2017.

32. Podľa žalovaného nepostačuje, ak sú v prípade nebalených potravín informácie o prítomnosti alergénov uvádzané na nápadnom mieste v katalógu- pre predajcov pôsobiacich na území Slovenskej republiky je záväzný spôsob označovania upravený vo vnútroštátnom predpise- Vyhláske teda v blízkosti umiestnenia nebalenej potraviny. Ostatné povinné údaje (mimo údajov uvedených v § 3 ods.1) je možné uvádzať v katalógu.

33. Žalobca podal repliku k vyjadreniu žalovaného, v ktorej k tvrdeniu v časti II. bode 1, str. 3-8 vyjadrenia uviedol, že dôvodom kasačnej sťažnosti nebolo neoznámenie úradnej kontroly potravín v zmysle jej ohlásenia s časovým odstupom pred jej vykonaním, ale faktické neoznámenie začiatku úradnej kontroly potravín kontrolovanému subjektu. Žalobca ďalej uviedol, že filiálka je prípustná verejnosti z čoho vyplývalo, že na vstup do filiálky a faktické pohybovanie sa po nej nie je potrebný žiaden úkon žalobcu. Inšpektori sa po filiálke môžu pohybovať rovnako ako ostatní zákazníci, čo umožňuje identifikovať údajné nedostatky a až následne kontrolovanému subjektu oznámiť, že prebieha úradná kontrola potravín. Je však dôležité rozlišovať medzi prístupom verejnosti do prevádzky, ktorým sa realizuje predmet podnikania žalobcu a prístup inšpektorov, ktorým sa realizuje výkon verejnej moci podliehajúci pravidlám stanoveným právnymi predpismi osobitne čl. 2 ods. 2 ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky. Pri výkone právomoci musí každý orgán verejnej moci dôsledne sledovať nielen úlohy zákonom mu zverené, ale aj to aby konal spôsobom, ktorý ustanoví zákon (princíp legality), v súlade s princípmi správneho konania, dobrej správy a v neposlednom rade princípmi proporcionality. Žalobca má právo byť o začiatku úradnej kontroly potravín upovedomený a zároveň je povinnosťou žalovaného preukázať, že si túto povinnosť voči žalobcovi splnil. Žalobca v replike poukázal na rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 27.06.2018 sp. zn. 2S/304/2017 a rozhodnutie Najvyššieho súdu SR zo dňa 25.06.2015, sp.zn. 5Sžnz/1/2015. Žalobcovi bolo uvedeným postupom odopreté právo byť osobne prítomný pri výkone úradnej kontroly potravín, oboznámiť sa s kontrolovanými zisteniami, adekvátne a bezprostredne počas výkonu kontroly na kontrolné zistenia reagovať a účinne brániť svoje práva. Žalobca nebol na začiatku ani v závere úradnej kontroly potravín poučený o právach a povinnostiach kontrolovaného subjektu, žalobca nebol poučený o práve využiť inštitút správneho súdnictva podľa Správneho súdneho poriadku.

34. K tvrdeniam žalovaného uvedeným v časti II., bode 1 str.8-9 vyjadrenia žalobca uviedol, že podpis zamestnanca na Zázname o úradnej kontrole potravín nemožno stotožňovať s verifikáciou správnosti jeho obsahu. Zamestnanec kontrolovaného subjektu svojím podpisom potvrdil len prevzatie záznamu. Zamestnanec nekontroloval obsahovú stránku záznamu. Skutočnosť, že zamestnanec nevzniesol predmetné námietky priamo na mieste nezbavilo žalobcu práva na ich neskoršie vznesenie, nakoľko na námietky proti záznamu sa neuplatňuje koncentračná zásada.

35. K tvrdeniu žalovaného uvedené v časti II. bode 1, str. 9-11 vyjadrenia uviedol, že je dôležité aby

Záznam o úradnej kontrole obsahoval podrobný popis priebehu úradnej kontroly potravín v záujme možnosti preverenia zákonnosti jej výkonu. K tomuto právnomu názoru sa priklonila aj rozhodovacia prax súdov konkrétne Krajský súd v Bratislave rozsudkom zo dňa 02.05.2018, sp.zn. 2S/200/2017, v rozsudku zo dňa 06.06.2018, sp.zn. 2S/46/2017 a rozsudku zo dňa 27.06.2018, sp.zn. 2S/304/2017.

36. K tvrdeniam žalovaného uvedeným v časti II. bode 2, str. 12-14 vyjadrenia mal žalobca za to, že úradnou kontrolou potravín bol kontrolovaný majetok žalobcu súkromnoprávneho charakteru, pretože všetky hnutelne veci nachádzajúce sa v priestoroch filiálky sú súkromným majetkom žalobcu, nakoľko nejde o majetok štátu alebo žiadnej inej entity, ktorá by mala verejnoprávny charakter.

37. Tvrdenie žalovaného v časti II. bode 3, str.15-18 vyjadrenia považuje žalobca za subjektívne a zotrváva na právnom názore, že nakoľko v čase výkonu úradnej kontroly potravín neexistoval právny predpis, ktorý by žalobcovi ukladal umiestňovať údaje o obsahu alergénov priamo na cenovke potraviny, nemohla byť žalobcovi za nespĺnenie opatrenia, ktoré mu nariaďovalo umiestňovanie tejto informácie na cenovke potraviny, uložená ani sankcia.

38. Žalovaný sa v súvislosti s replikou žalobcu zo dňa 08.02.2019 vyjadril, že zotrváva na všetkých stanoviskách, ktoré uviedol vo svojich doterajších podaniach, vrátane vyjadrenia ku kasačnej sťažnosti zo dňa 26.11.2018.

4.

39. 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](http://www.nsud.sk) (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

40. Z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že dňa 26.11.2015 bola Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou Liptovský Mikuláš vykonaná úradná kontrola potravín (inšpekcia) v prevádzke BILLA s.r.o., filiálka 328, Liptovský Mikuláš. Pri kontrole bolo zistené, že na oddelení predaja lahôdok chýbalo označenie údajov o obsahu alergénov v zmysle § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky. Na oddelení predaja nebalených pekárenských výrobkov bolo zistené, že u 30 druhov vyšpecifikovaných výrobkov chýbalo označenie údajov o obsahu alergénov v blízkosti ich umiestnia v zmysle § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky.

41. Výsledkom úradných kontrol bolo rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Liptovský Mikuláš č. 264/2016Ž-r zo dňa 14.03.2016. Predmetným rozhodnutím prvostupňový správny orgán rozhodol tak, že žalobca porušil povinnosť splnenia nápravného opatrenia v plnom rozsahu uložené v zmysle § 20 ods. 9 zákona o potravinách na mieste pri výkone úradnej kontroly potravín dňa 26.11.2016 na prevádzke a to tým, že dňa 24.02.2016 v čase od 08:15 do 13:15 hod. bolo pri dodatočnej úradnej kontrole potravín zistené nasledovné. Opatrenie: Zabezpečiť označenie výrobkov v časti III. bod 2 v zmysle ust. § 3 ods. 1 písm. b) Vyhlášky č. 243/2015 Z.z. o požiadavkách na označovanie potravín s termínom 11.12.2015 zodpovedná: Z. A., zástupkyňa vedúceho prevádzky. Opatrenie bolo nespĺnené v plnom rozsahu. Uvedeným konaním naplnil účastník konania všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona č. 152/1995 Z.z. za čo mu bola uložená pokuta vo výške 1.000,00 €. Proti prvostupňovému rozhodnutiu RVPS Liptovský Mikuláš č. 264/2015Ž-r zo dňa 14.03.2016 žalobca podal odvolanie. O odvolaní žalovaný rozhodol rozhodnutím č. k. 1478/2016 zo dňa 27.05.2016 tak, že zmenil v zmysle § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Liptovský Mikuláš č. j. 264/2016Ž-r zo dňa 14.03.2016 a žalobcovi uložil pokutu vo výške 1.000,00 Eur podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách.

42. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú 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.

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.

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

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

Podľa § 197 ods. 1 SSP, správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

Podľa § 197 ods. 1 SSP, správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

Podľa § 178 ods. 1 SSP, žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách, tento zákon ustanovuje

- a) povinnosti prevádzkovateľa potravinárskeho podniku (ďalej len „prevádzkovateľ“) v záujme podpory a ochrany zdravia ľudí a ochrany spotrebiteľa na trhu potravín,
- b) práva a povinnosti osôb vo vzťahu k potravinám,
- c) organizáciu, pôsobnosť a právomoc orgánov úradnej kontroly potravín podľa osobitných predpisov.

Podľa § 18 ods. 1 zákona č. 152/1995 Z. z., úradná kontrola potravín sa vykonáva

- a) na všetkých stupňoch výroby, spracúvania potravín a ich distribúcie,
- b) nad dovozom potravín z tretích krajín a vývozom,
- c) nad dodržiavaním podmienok zdravotnej spôsobilosti podľa osobitných predpisov určujúcich požiadavky na osobnú hygienu a hygienu osôb priamo alebo nepriamo zúčastnených na výrobe potravín, manipulácii s nimi a ich umiestnení na trh,
- d) nad dodržiavaním zákazu klamlivej reklamy potravín.

Podľa § 18 ods. 2 zákona č. 152/1995 Z.z., úradnou kontrolou potravín sa overuje dodržiavanie požiadaviek ustanovených týmto zákonom a osobitnými predpismi v oblastiach a na účel uvedený v odseku 1; neuplatňuje sa, ak ide o metrologickú kontrolu a metrologický dozor, veterinárne kontroly podľa osobitného predpisu, ako aj kontrolu krmív podľa osobitného predpisu.

Podľa § 18 ods. 3 zákona č. 152/1995 Z. z., orgány uvedené v § 21 ods. 1 písm. b) až d) vykonávajú úradnú kontrolu potravín podľa osobitného predpisu. Úradná kontrola potravín sa môže vykonávať nepretržite; ak z konania alebo charakteru kontrolovanej osoby vyplýva odôvodnený záver, že môže dôjsť k ohrozeniu života alebo zdravia osoby poverenej výkonom kontroly alebo k mareniu výkonu úradnej kontroly, úradná kontrola sa vykoná za spoluúčasti príslušníkov Policajného zboru.

Podľa § 19 ods. 1 zákona č. 152/1995 Z.z., orgán úradnej kontroly potravín v rámci svojej pôsobnosti na základe zistení pri výkone úradnej kontroly potravín prijme opatrenia podľa osobitného predpisu.

Podľa § 19 ods. 5 zákona č. 152/1995 Z.z., orgán úradnej kontroly potravín pri zistení alebo podozrení z vážneho alebo bezprostredného ohrozenia zdravia ľudí potravinami alebo pri ohrození bezpečnosti potravín nariaďuje opatrenie podľa odseku 1; opatrenie zruší, ak sa podozrenie nepotvrdí.

Podľa § 20 ods. 8 zákona č. 152/1995 Z. z., zamestnanci orgánov úradnej kontroly potravín

vykonávajúci úradné kontroly potravín sú pri výkone kontroly oprávnení

- a) vstupovať v prevádzkovom čase a mimo prevádzkového času do priestorov, v ktorých sa preukázateľne zdržiavajú osoby a v ktorých sa potraviny vyrábajú, manipuluje sa s nimi alebo sa umiestňujú na trh,
- b) požadovať od prevádzkovateľov vysvetlenie, informácie, údaje, doklady a iné písomnosti potrebné na výkon kontroly a nazerať do nich a vyhotovovať z nich kópie alebo výpisy, ako aj vyhotovovať fotografickú dokumentáciu, ak to považujú za potrebné; ak sú tieto súčasťou obchodného tajomstva, zamestnanci orgánov úradnej kontroly potravín sú povinní o týchto skutočnostiach zachovávať mlčanlivosť.

Podľa § 20 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z.z., zamestnanci orgánov úradnej kontroly potravín vykonávajúci úradné kontroly potravín sú oprávnení na základe skutočností zistených úradnou kontrolou potravín ukladať na mieste opatrenia podľa odseku 12, § 19 ods. 2 a opatrenia podľa osobitných predpisov.

Podľa § 20 ods. 10 zákona č. 152/1995 Z. z., opatrenie podľa odseku 9 oznámi zamestnanec orgánu úradnej kontroly potravín ústne príslušnému zodpovednému zamestnancovi prevádzkovateľa a bezodkladne o ňom vyhotoví záznam o úradnej kontrole potravín.

Podľa § 20 ods. 11 zákona č. 152/1995 Z.z., ak prevádzkovateľ nesúhlasí s uloženým opatrením, môže proti nemu podať ústne námietky, ktoré orgán úradnej kontroly potravín uvedie v zázname podľa odseku 10 alebo ich môže podať písomne do piatich pracovných dní. Podané námietky nemajú vo vzťahu k uloženým opatreniam odkladný účinok. O podaných námietkach rozhodne vedúci zamestnanec príslušného orgánu úradnej kontroly potravín do piatich pracovných dní odo dňa ich podania. Písomné vyhotovenie rozhodnutia o námietkach sa doručuje prevádzkovateľovi a je konečné.

Podľa § 20 ods. 12 zákona č. 152/1995 Z. z., orgán úradnej kontroly potravín je na základe výsledkov úradnej kontroly potravín pri zistení ohrozenia zdravia alebo života spotrebiteľa oprávnený nariadiť prevádzkovateľovi

- a) okamžité stiahnutie potraviny z trhu,
- b) zničenie potraviny na jeho náklady,
- c) znehodnotenie potraviny použitím chemických prostriedkov alebo mechanických prostriedkov, ktoré znemožňujú opätovné umiestenie takejto potraviny na trh,
- d) oznámiť upozornenia na riziká nebezpečných potravín,
- e) pozastavenie prevádzky alebo zatvorenie prevádzkarne, celkom alebo sčasti, ak nie je možné odstrániť zistené nedostatky bezodkladne, najmä pri
  1. uvádzaní na trh potravín po dátume spotreby,
  2. zistení prítomnosti hlodavcov, vtákov alebo hmyzu v akomkoľvek štádiu vývoja, alebo príznakov ich prítomnosti,
  3. nedodržiavani podmienok skladovania potravín,
  4. zistení potravín neznámeho pôvodu,
  5. prebaľovaní potravín po skončení dátumu spotreby, po dátume minimálnej trvanlivosti, na zmenenie krajiny pôvodu alebo v neschválenej prevádzkarni.

Podľa § 21 zákona č. 152/1995 Z.z., orgány štátnej správy vo veciach úradnej kontroly potravín podľa tohto zákona a osobitných predpisov sú:

- a) ministerstvo a ministerstvo zdravotníctva,
- b) orgány verejného zdravotníctva,
- c) štátna veterinárna a potravinová správa,
- d) regionálne veterinárne a potravinové správy.

Podľa § 23 ods. 1 zákona č. 152/1995 Z. z., orgány štátnej veterinárnej a potravinovej správy uvedené v § 21 ods. 1 písm. c) a d) vykonávajú úradnú kontrolu potravín nad ich výrobou, v obchodnej sieti, pri manipulovaní s nimi a pri ich umiestňovaní na trh.

- a) potraviny živočíšneho pôvodu,

- b) potraviny rastlinného pôvodu, vrátane čerstvého ovocia, čerstvej zeleniny, zemiakov a ostatných poľnohospodárskych produktov v poľnohospodárskej prvovýrobe po zbere úrody, nápojov, vrátane potravín s niektorými zložkami živočíšneho pôvodu, cukrárskych výrobkov, zmrzliny a vody v spotrebiteľskom balení,
- c) geneticky modifikovaných potravín,
- d) poľnohospodárskych produktov a potravín predávaných priamo konečnému spotrebiteľovi,
- e) poľnohospodárskych produktov a potravín označených údajmi podľa § 9b.

Podľa § 23 ods. 10 zákona č. 152/1995 Z. z., výkon úradnej kontroly potravín môžu vykonávať len kvalifikovaní a odborne spôsobilí zamestnanci s ukončeným stredným odborným vzdelaním v príslušnom odbore alebo s ukončeným vysokoškolským vzdelaním prvého alebo druhého stupňa v príslušnom odbore. Vzdelávanie zamestnancov zabezpečuje vzdelávacie zariadenie poverené ministerstvom alebo ministerstvom zdravotníctva v rámci svojej pôsobnosti podľa osobitného predpisu.

Podľa § 23 ods. 11 zákona č. 152/1995 Z. z., zamestnanec regionálnej veterinárnej a potravinovej správy vykonávajúci úradnú kontrolu potravín je oprávnený na základe poverenia, ktoré vydáva Štátna veterinárna a potravinová správa, vykonávať úradnú kontrolu potravín aj v územnom obvode inej regionálnej veterinárnej a potravinovej správy.

Podľa § 28 ods. 4 písm. g), orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 1.000,00 Eur do 500.000,00 Eur, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi sťažuje alebo marí výkon úradnej kontroly potravín tým, že zamestnancom orgánu úradnej kontroly bráni vykonávať činnosti uvedené v § 18 až 20 alebo v určenej lehote nevykoná nimi uložené opatrenia, alebo nedodržiava záväzné pokyny orgánov úradnej kontroly, nezabezpečí stiahnutie potravín z obehu, ktoré nespĺňajú požiadavky podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov a nespolupracuje s orgánom úradnej kontroly potravín.

Podľa článku 3 bod 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 882/2004 zo dňa 29. apríla 2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmimového práva a predpisov o zdraví zvierat a starostlivosti o zvieratá (ďalej len „Nariadenie“), členské štáty zabezpečia, aby sa pravidelne vykonávali úradné kontroly na základe rizika a s vhodnou frekvenciou, aby sa tak dosiahli ciele tohto nariadenia.

Podľa článku 3 bod 2 Nariadenia, úradne kontroly sa budú uskutočňovať bez predchádzajúceho upozornenia, okrem takých prípadov ako je audit, kedy je predchádzajúce informovanie prevádzkovateľov v oblasti krmív a potravín potrebné. Úradné kontroly sa môžu uskutočniť aj ad hoc.

Podľa článku 3 bod 7 Nariadenia, ak členský štát zistí pri kontrole na mieste určenia alebo počas skladovania alebo prepravy nedodržiavanie predpisov, prijme primerané opatrenia. Súčasťou týchto opatrení môže byť aj návrat do členského štátu pôvodu.

Podľa článku 4 bod 1 Nariadenia, na účely úradných kontrol uvedených v tomto nariadení, budú členské štáty menovať zodpovedne príslušné orgány.

Podľa článku 9 bod 1 až 3 Nariadenia, príslušný orgán bude písať správy o úradných kontrolách, ktoré vykonal. Tieto správy budú obsahovať opis účelu úradnej kontroly, použitých kontrolných metód, výsledkov úradnej kontroly a prípadnej akcie, ktorú musí príslušný prevádzkovateľ uskutočniť. Príslušný orgán poskytne príslušnému prevádzkovateľovi kópiu správy uvedenej v ods. 2, minimálne v prípade nedodržiavania predpisov.

Podľa článku 10 bod 1 Nariadenia, úlohy súvisiace s úradnými kontrolami sa budú vo všeobecnosti vykonávať s využitím vhodných kontrolných metód a techník, ako je monitoring, dozor, overovanie, audit, inšpekcia, odoberanie vzoriek a analýza.

Podľa článku 54 bod 1 Nariadenia, ak príslušný orgán zistí nedodržovanie predpisov, bude konať tak, aby zabezpečil, aby prevádzkovateľ situáciu napravil. Príslušný orgán bude pri rozhodovaní o tom, ako bude konať, brať do úvahy povahu tohto nedodržovania, ako aj minulosť príslušného prevádzkovateľa pokiaľ ide o nedodržovanie predpisov.

Podľa článku 54 bod 2 Nariadenia, pokiaľ je potrebné, budú súčasťou tohto konania tieto opatrenia:

- a) nariadenie hygienických postupov alebo akejkoľvek inej akcie, ktorú považuje príslušný orgán za potrebnú na zabezpečenie krmivovej a potravinovej bezpečnosti alebo dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a starostlivosti o zvieratá;
- b) obmedzenie alebo zákaz uvádzať tie krmivá, potraviny alebo zvieratá na trh, dovážať ich alebo vyvážať;
- c) sledovanie a v prípade potreby nariadenie o stiahnutí krmív a potravín z obehu, odňatie a/alebo zničenie;
- d) povolenie používať krmivo a potraviny na iné účely, než na ktoré boli pôvodne určené;
- e) pozastavenie prevádzky alebo zatvorenie celého príslušného podniku alebo jeho časti na primerané obdobie;
- f) postavenie alebo odňatie schváleného podniku;
- g) opatrenia uvedené v článku 19 pre zásielky tretích krajín;
- h) akékoľvek iné opatrenie, ktoré príslušný orgán považuje za vhodné.

43. Predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie žalovaného č. k: 1478/2016 zo dňa 27.05.2016, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy o uložení pokuty vo výške 1000,- € podľa § 28 ods. 4 písm. g/ zákona o potravinách.

44. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti žalobcu je rozsudok Krajského súdu v Žiline č.k. 31S/106/2017-105 zo dňa 25. júla 2018, 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 žalobcu sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

45. 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.

46. K námietke žalobcu, že sa úradné kontroly dňa 26.11.2015, 22.02.2016 a 24.02.2016 uskutočnili bez prítomnosti zástupcu žalobcu a bez povolenia a vedomia oprávnenej osoby, čo mal za následok neprípustnosť a nezákonnosť najvyšší súd uvádza, že osobitným predpisom, ktorý upravuje spôsob vykonávania úradných kontrol potravín je Nariadenie (ES) č. 882/2004 z 29.04.2004. Podľa týchto pravidiel sa úradné kontroly vykonávajú bez predchádzajúceho oznámenia prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku s výnimkou výkonu auditov. Pred začatím výkonu úradnej kontroly potravín sa inšpektori preukazujú služobným preukazom alebo poverovacím dokladom a ústne oznamujú prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku alebo jeho pracovníkovi účel kontroly, ktorý následne aj písomne uvedú do úradného záznamu. V predmetnom prípade sa inšpektori pred začatím úradných kontrol preukázali služobnými preukazmi, na ktorých sú jasne a zreteľne uvedené ich identifikačné údaje a oprávnenia a ústne oznámili prítomnému vedúcemu prevádzkarne (p. Z. A.) účel kontroly, ktorá úradný záznam podpísala. Pri dodatočnej úradnej kontrole potravín bol záznam prerokovaný s vedúcim filiálky (p. S. U.), ktorý záznam taktiež podpísal a v zázname podal vyjadrenie (cit.): „O výsledku budem informovať vedenie.“ Aj napriek tomu, že žalobca túto skutočnosť v kasačnej sťažnosti spochybňoval, je zrejmé, že neznámym osobám by zamestnanci prevádzkovateľa neumožnili vykonať kontrolu, pohybovať sa po prevádzke a neposkytli by požadovanú dokumentáciu k úradnej kontrole. Žalobca bol

oboznámený s účelom kontroly prostredníctvom zodpovedných zamestnancov, ktorí boli v tom čase zodpovední za chod prevádzkarne, a boli spôsobilí vyjadriť sa k tomu, či priebeh úradnej kontroly zodpovedá obsahu záznamu.

47. Najvyšší súd uviedol, že neexistuje žiadny právny predpis, ktorý by inšpektorom ukladal povinnosť vyhotovovať pred začatím kontroly osobitný záznam o oboznámení prevádzkovateľa s účelom kontroly. Úradný záznam je vyhotovený po skončení fyzickej kontroly priestorov, potravín, dokumentácie a zachytáva priebeh kontroly od začiatku do jej ukončenia. Nevyhotovujú sa priebežné záznamy o jednotlivých krokoch a zisteniach, pričom ak má zodpovedný zamestnanec akékoľvek výhrady k postupu inšpektorov, má možnosť v zázname tieto námietky popísať.

48. V žiadnom právnom predpise nie je určená povinnosť, aby úradné kontroly potravín boli vykonávané za účasti osoby oprávnenej konať v mene kontrolovaného subjektu. Realizácia takejto požiadavky by mohla viesť k zmareniu úradnej kontroly. Preto sa úradné kontroly vykonávajú bez predchádzajúceho ohlásenia, aby sa nezmaril ich účel.

49. Ďalej najvyšší súd k námietke nezákonnosti dôkazov, a to z dôvodu priebehu úradných kontrol, ktoré mali byť zdokumentované nie vo forme úradného záznamu ale vo forme zápisnice s náležitosťami § 22 Správneho poriadku uviedol, že úradná kontrola potravín sa nevykonáva v zmysle Správneho poriadku. Najvyšší súd má za to, že v prípade úradných kontrol potravín sa postupuje podľa Nariadenia (ES) č. 882/2004, na ktoré sa odkazuje zákon o potravinách. Kontrola potravín je presne definovaný proces, ktorého cieľom je zistiť, či kontrolovaný subjekt plní povinnosti určené zákonom. Výsledok tohto procesu je príslušný orgán zaznamenať spôsobom a vo forme určeným v osobitnom prepise a oboznámiť prevádzkovateľa, ktorý má možnosť zaujať stanovisko k jednotlivým zisteniam, prípadne podať vysvetlenie alebo poskytnúť informácie. Na základe takto zdokumentovaného stavu posúdi, či sú dôvody na uloženie sankcie. V predmetnom prípade úradné záznamy spĺňali všetky náležitosti vyplývajúce z osobitného predpisu Nariadenia (ES) č. 882/2004, ako aj vnútorného predpisu ŠVPS SR č. 11/2012, ktorým sa stanovujú pravidlá výkonu úradnej kontroly potravín, boli dostatočne určité a zachytávali priebeh celej kontroly. Žalobcovi bolo dňa 29.02.2016 doručené upovedomenie o začatí správneho konania č.k. 264/2016Ž zo dňa 25.02.2016, pričom bola prvostupňovým orgánom určená lehota 5 dní od doručenia upovedomenia na vyjadrenie sa k podkladu pre vydanie rozhodnutia. Žalobca využil svoje procesné právo a k podkladu pre vydanie rozhodnutia sa vyjadril podaním zo dňa 02.03.2016.

50. Žalobca namietal porušenie práva na spravodlivý proces a práva na ochranu súkromia. Podľa najvyššieho súdu pri kontrole neboli porušené, ani dotknuté žiadne práva žalobcu na ochranu súkromia a ochranu práva na spravodlivý proces. Inšpektori pri výkone kontroly svojimi aktivitami nijako nezasahovali do súkromnej sféry žalobcu, ale vykonávali kontrolu v prevádzkových častiach objektu prevádzky. Orgán kontroly postupoval zákonným spôsobom v rozsahu svojej pôsobnosti, kontrolné činnosti, ktoré vykonával s cieľom zistiť či právnická osoba dodržala predpisy potravinového práva. Súd má za to, že prevádzkareň, kde sú umiestňované potraviny s cieľom predaja konečnému spotrebiteľovi, nemôže byť považovaná za miesto s garantovanou ochranou súkromia a nedotknuteľnosti pretože by išlo nad rámec diktie čl. 8 Dohovoru.

51. K námietke o nesprávnej právnej kvalifikácii najvyšší súd uviedol, že pri dodatočnej úradnej kontrole potravín dňa 22.02.2016 a 24.02.2016 bolo zistené, že uložené opatrenie nebolo splnené. Na základe týchto zistení sa začalo správne konanie a dňa 14.03.2016 rozhodnutím č. 264/2016Ž, sa žalobcovi uložila pokuta vo výške 1 000 € podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách, z dôvodu, že v požadovanom termíne nespĺnil opatrenie uložené inšpektormi počas úradnej kontroly potravín v dotknutej prevádzke. Žalobca porušil povinnosť splnenia nápravného opatrenia v plnom rozsahu uloženého v zmysle § 20 ods. 9 zákona o potravinách, čím naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách.

52. V súvislosti s opakovanou argumentáciou o nepreukázaní protiprávneho konania najvyšší súd

poukázal na § 3 Vyhlášky, ktorý upravuje uvádzať povinné údaje napr. na cenovke, štítku, výveske. Tieto údaje musí mať spotrebiteľ bezprostredne k dispozícii pri prvom kontakte s potravinou bez toho, aby urobil akýkoľvek ďalší úkon na ich získanie. Žalovaný v čase úradných kontrol pripustil akúkoľvek formu označenia za predpokladu, že by sa tieto informácie nachádzali v blízkosti predaja každej jednej potraviny. Prevádzkovateľ mal akceptovateľným spôsobom označiť informáciu/upozornenie, že potravina obsahuje látku spôsobujúcu alergie tak, aby ju spotrebiteľ dostal už pri prvom kontakte a v prípade záujmu si mohol tento údaj ďalej vyhľadať vo viditeľnom zozname alergénov v katalógu. V tomto prípade žalobca uvádzal údaje o prítomnosti alergénov iba v tzv. katalógu (zakladači). Pre splnenie povinnosť uvedenú v § 3 ods. 1 tejto Vyhlášky nepostačilo uviesť vymedzenie údajov iba formou popísanou v § 3 ods. 2 ale údaje vrátane alergénov mali byť uvedené v blízkosti umiestnenia potraviny. V každom prípade musí mať končený spotrebiteľ informácie o obsahu alergénov v nebalených potravinách k dispozícii rýchlo a jednoducho bez toho, aby pred výberom a kúpou tejto nebalenej potraviny žiadal obsluhu o informáciu o obsahu alergénov, resp. ich vyhľadával v katalógu. V tomto prípade mal konečný spotrebiteľ informácie dostupné len v katalógoch, teda sa nemohol ľahko odstať k informáciám o obsahu alergénov predávajúcich v nebalených výrobkoch.

53. K námietke porušenia procesných postupov pri získavaní dôkazov -fotodokumentácie počas úradnej kontroly najvyšší súd uvádza, že v tomto prípade na strane žalobcu neboli vytvorené technické podmienky na zanechanie fotodokumentácie. V prevádzke žalobcu bol blokovaný prístup do PC, čo bolo popísané aj v zázname dňa 24.02.2016. Inšpektori mali právo a nie povinnosť vyhovoriť fotodokumentáciu a samostatne rozhodujú o jej obsahu. Fotodokumentácia ( na CD nosiči) bola účastníkovi konania doručená spolu s upovedomením o začatí správneho konania, žalobca mal teda možnosť sa s vyhotovenými dôkazným materiálmi oboznámiť. Fotodokumentácia zachytáva skutkový stav úradnej kontroly ako bol zachytený v písomnej podobe.

54. Kľúčovou otázkou sa pre kasačný súd v danom prípade stalo právne posúdenie splnenia podmienok na uloženie pokuty žalobcovi v zmysle ust. § 28 ods. 4 písm. g/ zákona o potravinách vzhľadom na jeho tvrdenie, že nedošlo k porušeniu tej istej povinnosti do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty.

55. Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že skutočnosti, ktorými žalobca v kasačnej sťažnosti spochybňoval predmetné rozhodnutie krajského súdu boli totožné s námietkami, ktoré namietal už v správnom konaní i v žalobe a s ktorými sa krajský súd náležite vysporiadal. Kasačný súd zistil, že kasačná sťažnosť žalobcu neobsahuje žiadne právne relevantné námietky, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

56. Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie považoval námietky žalobcu vznesené v kasačnej sťažnosti za nedôvodné a preto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

5.

57. O trovách konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP a contrario tak, že sťažovateľovi nepriznal náhradu trov konania z dôvodu neúspechu v konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

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

### **Poučenie:**

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.