



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Zemkovej PhD. a sudkýň JUDr. Nory Halmovej a JUDr. Petry Príbelskej PhD., v právnej veci navrhovateľa: **K.**, so sídlom T ., *právne zastúpený advokátskou kanceláriou PRK Partners, s.r.o., so sídlom Hurbanovo námestie 3, Bratislava*, proti odporkyni: **Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky**, so sídlom Botanická č. 17, Bratislava, o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh **z a m i e t a .**

Navrhovateľovi právo na náhradu trov konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e

I.

Návrhom zo dňa 09.07.2015, doručeným Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky dňa 13.07.2015 (ďalej len „návrh“), sa navrhovateľ domáhal, aby súd zakázal odporkyni pokračovať v porušovaní práv navrhovateľa, najmä práva na ochranu súkromia, vo veci kontroly vykonanej v priestoroch navrhovateľa ... obchodné tajomstvo ...

II.

Odporkyňa vo vyjadrení k návrhu zo dňa 28.08.2015 žiadala, aby najvyšší súd návrh zamietol, nakoľko nesúhlasí s petitom návrhu a je toho názoru, že zákonné podmienky na poskytnutie ochrany pred nezákonným zásahom nie sú splnené.

Odporkyňa vo vyjadrení uviedla, že hlavným cieľom potravinovej legislatívy je zabezpečenie vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí a záujmov spotrebiteľov vo vzťahu k potravinám. Úradná kontrola je presne definovaný proces, ktorého cieľom je zistiť, či kontrolovaný subjekt plní povinnosti určené zákonom. Výsledky tohto procesu je príslušný orgán povinný zaznamenať spôsobom určeným v osobitnom predpise a oboznámiť s nimi prevádzkovateľa, ktorý má možnosť zaujať stanovisko k jednotlivým zisteniam, prípadne podať vysvetlenie, informácie. Na základe takto zdokumentovaného stavu orgán úradnej kontroly posúdi, či sú dôvody na uloženie sankcie.

Osobitným predpisom, ktorý upravuje spôsob vykonávania úradných kontrol potravín je Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 29.04.2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá v platnom znení (ďalej len „Nariadenie (ES) č. 882/2004“). Podľa tohto nariadenia je potrebné, aby členské štáty vynucovali potravinové a krmivové právo a predpisy o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá, aby sledovali a overovali, či prevádzkovatelia dodržiavajú vo všetkých fázach výroby, spracovania a distribúcie príslušné požiadavky tohto práva a týchto predpisov. Na tento účel je potrebné organizovať úradné kontroly.

K namietanému nesúladu postupu odporkyne pri vykonávaní kontroly s článkom 6 a 8 Dohovoru odporkyňa uviedla, že výklad navrhovateľa ide zásadne nad rámec článku 6 a článku 8 Dohovoru. Odporkyňa poukázala na jednoznačne vymedzené zákonné právo vykonávať úradné kontroly potravín bez prechádzajúceho ohlásenia, bez akéhokoľvek povolenia a súhlasu ďalšieho orgánu, s vymedzeným oprávnením zamestnancov orgánu úradnej kontroly potravín vstupovať v prevádzkovom čase aj 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.

Odporkyňa je toho názoru, že právnická osoba sa môže dovolávať ustanovení Dohovoru len v obmedzenom rozsahu, konkrétne nemôže sa dovolávať napríklad práva na rodinný a súkromný život, práva na uzatvorenie manželstva, práva na vzdelanie, práva na slobodné voľby. Práve článok 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, na ktorý sa navrhovateľ odvoláva, a teda právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, právnickej osobe zaručovať podľa odporkyne nemožno, keďže výkon tohto práva by bol irelevantný. Oprávnenie orgánu úradnej kontroly potravín vstupovať do priestorov, v ktorých sa preukázateľne zdržiavajú osoby, a v ktorých sa potraviny vyrábajú, manipuluje sa s nimi alebo sa umiestňujú na trh, mu prináleží z osobitného právneho predpisu, ktorým je zákon o potravinách, a preto orgán úradnej kontroly potravín nepotrebuje schválenie kontroly žiadnym nezávislým orgánom vopred. Podľa odporkyne je nepochybné, že prevádzkareň, kde sú na trh umiestňované potraviny s cieľom ich predaja konečnému spotrebiteľovi, nemôže byť považovaná za obydlie s garantovanou ochranou súkromia a nedotknuteľnosti. Takýto výklad by išiel nad rámec dikcie článku 8 Dohovoru.

Odporkyňa konštatovala, že navrhovateľ v návrhu uvádza len všeobecné frázy, pričom absolútne neuvádza, v čom by mal spočívať rozpor s článkom 8 Dohovoru a v akých právach mal byť ukrátený. K tomu odporkyňa podotkla, že navrhovateľ v žiadnych právach ukrátený nebol, príslušný orgán postupoval v súlade so zákonom a v jeho medziach.

... obchodné tajomstvo ...

Zásah prvostupňového správneho orgánu bol podľa odporkyne v súlade s právom, sledoval legitímny cieľ a bol nevyhnutný v demokratickej spoločnosti. V prípade úradnej kontroly potravín sa nevyžaduje príkaz sudcu na jej vykonanie. Inšpektori pri výkone kontroly postupovali v zmysle oprávnení daných zákonom. Pri kontrole neboli žiadne práva účastníka konania na ochranu súkromia a ochranu práva na spravodlivý proces porušené ani dotknuté. Odporkyňa skonštatovala, že kontrolný orgán pri výkone kontroly svojimi aktivitami nijako nezasahoval do súkromnej sféry účastníka konania, len vykonával kontrolu potravín podľa zákona o potravinách. Orgán kontroly postupoval v danom prípade zákonným spôsobom v rozsahu svojej pôsobnosti. Kontrolné činnosti, ktoré vykonáva, sú logickým a zákonným dôsledkom jeho postupu s cieľom zistiť, či právnická osoba dodržiava predpisy potravinového práva. Podľa odporkyne je jasné a nesporné, že sa o nezákonný zásah contra legem nejedná. Príslušný orgán postupoval v súlade so zákonom sledujúc cieľ ochrany zdravia ľudí a ochrany

práv spotrebiteľa, pričom úradné kontroly potravín sú legitímnym nástrojom kontroly na vnútornom trhu a sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné.

K požiadavke prítomnosti tretej osoby odporkyňa uviedla, že žiaden zákon nevyžaduje prítomnosť takejto osoby pri výkone úradnej kontroly potravín. Pokiaľ ide o počet inšpektorov prítomných na kontrole, odporkyňa poukázala na skutočnosť, že ich počet sa určuje v závislosti od veľkosti prevádzkarne, šírky predmetu a účelu kontroly.

Pokiaľ ide o časť petitu ohľadne návratu do predchádzajúceho stavu zničením všetkých podkladov a dôkazov, odporkyňa podotkla, že toto je z hľadiska práva neprípustné, správny orgán postupoval v súlade so zákonom, vykonával len svoje kompetencie vyplývajúce mu zo zákona, všetky podklady ktoré si zhromaždil sú zákonné, nedostatky zdokumentované pri výkone úradnej kontroly boli objektívne zistené a v čase výkonu úradnej kontroly objektívne existovali, preto ich úplné zničenie je neprípustné a žiadosť navrhovateľa je neopodstatnená.

K vybaveniu sťažnosti navrhovateľa proti kontrole zo dňa 23.06.2015, ktorá bola podaná podľa § 3 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach, odporkyňa uviedla, že táto bola preskúmaná a vyhodnotená so záverom, že sa nejedná o sťažnosť v zmysle ustanovení zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach. Z obsahu vyplynulo, že ide o podanie, v ktorom navrhovateľ poukazuje na konkrétne nedostatky, ktorých odstránenie alebo vybavenie je upravené iným právnym predpisom, v tomto prípade zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Toto bolo oznámené navrhovateľovi listom č. 06569/2015-184 (102R) zo dňa 22.07.2015.

III.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný na konanie o návrhu navrhovateľky na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v O.s.p. (§ 246 ods. 2 písm. b/ O.s.p. v spojení § 250v ods. 8 O.s.p.) vo veci nariadil podľa § 250g ods. 1 O.s.p. pojednávanie na deň 2. februára 2016.

Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky je Slovenská republika zvrchovaným, demokratickým a právnym štátom. Neoddeliteľným atribútom právneho štátu

je aj správne súdnictvo.

Ochrana verejných subjektívnych práv fyzických a právnických osôb zo strany správnych súdov má subsidiárny charakter vo vzťahu k ochrane, ktorú poskytujú orgány verejnej správy. Preto fyzická alebo právnická osoba, ktorej práva boli porušené alebo ohrozené má sa prioritne domáhať ochrany svojich práv na správnom orgáne. Ak nedošlo k náprave a ochrane zo strany orgánov verejnej správy, je možné, aby sa fyzická alebo právnická osoba domáhala ochrany svojich práv na správnom súde. Vyplýva to z historicky daného a v Slovenskej republike ústavne garantovaného postavenia správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahrádzanie vecných kompetencií orgánov verejnej správy, ale zabezpečenie ich kontroly nezávislou súdnou mocou.

Podľa § 244 ods. 5 veta prvá O.s.p. súdy v správnom súdnictve konajú o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy a o vykonateľnosti rozhodnutí cudzích správnych orgánov. Piata hlava piatej časti Občianskeho súdneho poriadku zakotvuje konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy.

Podľa § 250v ods. 1 O.s.p., fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, môže sa pred súdom domáhať ochrany proti zásahu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie.

Podľa § 250v ods. 2 O.s.p., orgán, proti ktorému návrh smeruje, je orgán, ktorý podľa tvrdenia uvedeného v návrhu vykonal zásah; v prípade zásahu ozbrojených síl, ozbrojeného zboru alebo iného verejného zboru je to orgán, ktorý tento zbor riadi, alebo ktorému je taký zbor podriadený.

Podľa § 250v ods. 3 O.s.p., návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis, alebo ak sa navrhovateľ domáha len určenia, že zásah bol alebo je nezákonný. Návrh musí byť podaný do 30 dní odo dňa, keď sa osoba dotknutá zásahom o ňom dozvedela, najneskôr však do jedného roka odo dňa, keď k nemu došlo.

Podľa § 250v ods. 4 O.s.p., súd o takom návrhu rozhodne rozsudkom. Ak súd návrhu

vyhovie, vo výroku rozsudku uvedie označenie orgánu, ktorému sa povinnosť ukladá, predmet a číslo správneho konania a lehotu, v ktorej má orgán verejnej správy túto povinnosť vykonať. Povinnosť spočíva v zákaze pokračovať v porušovaní práva navrhovateľa a v príkaze, ak je to možné, obnoviť stav pred zásahom. Ustanovenie § 250u platí rovnako. Súd návrh zamietne, ak nie je dôvodný alebo návrh nie je prípustný.

Účelom konania o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy je poskytnutie ochrany fyzickej alebo právnickej osobe, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný. Cieľom konania podľa § 250v O.s.p. je posilnenie ochrany fyzických a právnických osôb pred takými zásahmi, ktoré nie sú založené na konkrétnom rozhodnutí orgánu verejnej správy, ale spočívajú vo faktickej činnosti proti nej.

Konanie podľa § 250v O.s.p. patrí do oblasti správneho súdnictva, ktoré je založené na prieskume zákonnosti (posúdenie) identifikovaného skutkového a právneho stavu. Podľa § 250v ods. 8 O.s.p. na konanie podľa tejto hlavy sa použijú ustanovenia prvej a druhej hlavy tejto časti primerane, ak v tejto hlave nie je ustanovené inak. Vykonávanie dokazovania v správnom súdnictve je obmedzené na dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3Sžz/1/2008 zo dňa 18.06.2009).

Pojem nezákonný zásah nie je definovaný v Občianskom súdnom v poriadku, taktiež ani v inom právnom predpise. Nezákonný zásah musí mať verejnoprávnu povahu. Pojem zásah je možné vykladať ako aktívne konanie vykazujúce znaky bezprostredného zásahu, zameraného proti poškodenému, resp. proti nemu priamo vykonaného. Zásahom vyvolané účinky na poškodeného sú definitívne, t.j. inými prostriedkami nápravy ako súdnym donútením neodstrániteľné.

K definícii pojmu nezákonný zásah najvyšší súd poukazuje na skoršie rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 8Sžz/1/2010, R. 43/2011, ... *ide o súdnu ochranu pred faktickými nezákonnými zásahmi orgánov verejnej moci, ktoré nie sú rozhodnutím alebo iným individuálnym aktom. Judikatúra považuje za zásah nezákonný*

resp. v širšom zmysle protiprávny útok orgánov verejnej moci proti subjektívnym verejným právam fyzickej alebo právnickej osoby spočívajúci v postupoch orgánu verejnej správy alebo v jeho činnosti, úkone, pokyne, prípadne nečinnosti. Musí ísť o priamy zásah do subjektívnych verejných práv (napr. porušenie práva na život, práva na osobnú slobodu, práva na ochranu vlastníctva, práva na ochranu obydliia a pod.). Takýto zásah orgánu verejnej správy správny súd nemôže zrušiť, môže však správnemu orgánu zakázať, aby v porušovaní dotknutého práva pokračoval a ak je to možné správnemu orgánu prikázať, aby obnovil stav pred zásahom. Cieľom ochrany podľa § 250v OSP je teda ukončenie nezákonného zásahu správneho orgánu, proti ktorému sa fyzická alebo právnická osoba nemôže brániť inými prostriedkami.

Z predloženého spisového materiálu najvyšší súd zistil nasledovný skutkový stav:

Dňa 19.06.2015 v čase od 15:00 hod. do 21:00 hod. bola v priestoroch obchodného reťazca K., vykonaná kontrola potravín podľa § 21 ods. 1, písm. c/ zákona o potravinách. ... obchodné tajomstvo ... Kontrola bola zameraná na dodržiavanie požiadaviek zákona o potravinách. O vykonanej kontrole bol spísaný Záznam o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2015/So, Mi, Má/28. Na základe skutočností zistených kontrolou potravín boli kontrolovanému subjektu uložené opatrenia na mieste, a to povinnosť siahnuť z predaja potraviny po uplynutí doby spotreby/dátumu minimálnej trvanlivosti uvedené v bode 5 záznamu, siahnuť z predaja potraviny s porušeným obalom uvedené v bode 6A záznamu a siahnuť z predaja potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu uvedené v bode 7 záznamu.

Navrhovateľ podal proti výkonu kontroly sťažnosť, adresovanú Štátnej veterinárnej a potravinovej správe Slovenskej republiky. Odporkyňa reagovala na podanú sťažnosť výzvou na odstránenie väd, nakoľko mala za to, že podaná sťažnosť nie je zrozumiteľná. Navrhovateľ podaním zo dňa 07.07.2015 doplnil svoju sťažnosť. Odporkyňa listom zo dňa 22.07.2015, ktorý bol navrhovateľovi doručený dňa 27.07.2015, uviedla, že podanie navrhovateľa zo dňa 23.06.2015, označené ako sťažnosť proti výkonu kontroly zo dňa 19.06.2015, nemožno považovať za sťažnosť podľa zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach.

Citované ustanovenie § 250v ods. 3 O.s.p. upravuje procesné podmienky prípustnosti návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorými sú vyčerpanie dostupných opravných prostriedkov podaných za účelom nápravy dôsledkov nezákonného

zásahu a podanie návrhu v stanovenej subjektívnej a objektívnej lehote. Všetky podmienky musia byť splnené kumulatívne.

K vyčerpaniu dostupných opravných prostriedkov najvyšší súd uvádza, že tak, ako judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, aj judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky, považuje za právne prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis, predovšetkým inštitút sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach. Navrhovateľ sťažnosť proti postupu orgánu verejnej správy podal, tak ako je vyššie popísané. Odporkyňa síce sťažnosť navrhovateľa vyhodnotila ako podanie, ktoré nie je sťažnosťou v zmysle zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach, avšak podľa názoru súdu postačuje na splnenie procesnej podmienky prípustnosti návrhu spočívajúcej vo vyčerpaní dostupných opravných prostriedkov, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis, v prípade postupu podľa zákona č. 9/2010 Z.z., už podanie sťažnosti dotknutému orgánu (odporcovi v konaní podľa § 250v O.s.p.), preto považuje najvyšší súd podanie navrhovateľa zo dňa 23.06.2015 za vyčerpanie dostupného opravného prostriedku, ktorého použitie umožňuje osobitný predpis. Navrhovateľ teda splnil podmienky vyčerpania dostupných opravných prostriedkov. O vybavení podanej sťažnosti sa navrhovateľ dozvedel dňa 27.07.2015, návrh na súd podal dňa 13.07.2015, t.j. po podaní sťažnosti príslušnému orgánu, avšak najvyšší súd konštatuje, že navrhovateľ splnil aj druhú z kumulatívne stanovených podmienok, keď svoj návrh podal v zákonom stanovenej, subjektívnej 30-dňovej lehote, keďže rozhodnutie o vybavení sťažnosti bolo súdu doručené v priebehu konania.

Požiadavka právnej istoty taktiež automaticky neznamená, že sa judikatúra najvyššieho súdu nemôže vyvíjať (IV ÚS 481/2011, IV. ÚS 499/2011).

Európsky súd pre ľudské práva vo svojej judikatúre pripomenul, že požiadavka právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní nezahŕňa právo na jednotnosť judikatúry (napr. rozsudok Sahin vs. Turecko z 20.10.2011)

Podľa § 1 ods. 1 zákona 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 o potravinách, 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 o potravinách, 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 o potravinách, 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 o potravinách, 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 o potravinách, 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 o potravinách, *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 o potravinách, 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 o potravinách, 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 o potravinách, *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 zákon o potravinách, 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. nedodržiavaní 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 o potravinách, 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 o potravinách, 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) potravín živočíšneho pôvodu,
- b) potravín 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, zmrzlíny 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. 5 zákona o potravinách, orgány úradnej kontroly potravín v rámci svojej pôsobnosti ukladajú opatrenia a pokuty a prerokávajú priestupky, ktoré zistia pri výkone úradnej kontroly.

Podľa § 23 ods. 10 zákona o potravinách, 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 o potravinách, 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 aj v územnom obvode inej regionálnej veterinárnej a potravinovej správy.

Podľa článku 3 bod 1. Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 zo dňa 29. apríla 2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o 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, úradné kontroly sa 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 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 zodpovedné 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 príslušná prevádzkovateľ uskutočniť. Príslušný orgán poskytne príslušnému prevádzkovateľovi kópiu správy uvedenej v odseku 2, minimálne v prípade nedodržovania 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 to 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 o starostlivosti o zvieratá;
- b) obmedzenie alebo zákaz uvádzať tieto krmivá, potraviny alebo zvieratá na trh, dovážať ich alebo vyvážať;
- c) sledovanie a v prípade potreby nariadenie o stiahnutí krmív a potravín z obehu, odňatí a/alebo ich zničenie;
- d) povolenie použiť krmivá 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) pozastavenie alebo odňatie schválenia podniku;
- g) opatrenia uvedené v článku 19 pre zásielky z tretích krajín;
- h) akékoľvek iné opatrenie, ktoré príslušný orgán považuje za vhodné.

Petitom návrhu sa navrhovateľ domáha, aby súd zakázal odporkyni pokračovať v porušovaní práv navrhovateľa, najmä práva na ochranu súkromia, taktiež aby jej zakázal používať podklady a dôkazy získané počas kontroly a v ďalšom konaní používať akúkoľvek

informáciu získanú z týchto podkladov a dôkazov, v neposlednom rade žiadal uložiť odporčkyni povinnosť obnoviť stav pred nezákonným zásahom, a teda zničiť všetky podklady a dôkazy získané počas kontroly.

Cieľom a úmyslom ustanovenia § 250v ods. 1 O.s.p. je preveriť, či sa navrhovateľ prostredníctvom svojho návrhu domáha súdnej ochrany proti nezákonnej aktivite orgánu verejnej správy a či navrhovateľom označený orgán verejnej správy skutočne túto aktivitu vykonal.

Po preštudovaní príslušného spisového materiálu a taktiež v súlade s vyššie uvedenými a citovanými ustanoveniami zákona o potravinách i Nariadenia najvyšší súd konštatuje, že nezistil v postupe a konaní odporckyne porušenie zákona či Dohovoru tak, ako to namieta navrhovateľ v návrhu. Zákon o potravinách celkom jednoznačne a explicitne ukladá príslušným orgánom kontroly, ktorými sú aj regionálne veterinárne a potravinové správy, či štátna veterinárna a potravinová správa, vykonávať kontrolu dodržiavania príslušných ustanovení zákona o potravinách, konkrétne dodržiavania požiadaviek stanovených zákonom o potravinách a Nariadením.

Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, ako orgán štátnej správy 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 i mimo neho a to bez predchádzajúceho rozhodnutia súdu. Zákon o potravinách a taktiež ani Nariadenie neobsahujú žiadne ustanovenie, 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 navrhovateľa. 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 zabránilo 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. Najvyšší súd nezistil, že by navrhovateľ pristúpil

k podaniu takýchto námietok a nenamietal eventuálne porušenie zákona odporkyňou pri predmetnej kontrole (§ 20 ods. 11 zákona o potravinách).

Podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Podľa čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obdobia a korešpondencie. Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať okrem prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných.

Navrhovateľ prostredníctvom svojho návrhu namieta porušenie práva na ochranu súkromia, obdobia a korešpondencie, ktoré zaručuje fyzickým a právnickým osobám Dohovor v článku 8. Právo na ochranu súkromia však neplatí absolútne. Za splnenia určitých podmienok môže dôjsť k jeho porušeniu. ESLP 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.

Navrhovateľ namieta predovšetkým, že uskutočnená kontrola nebola nevyhnutná, teda nebola splnená tretia podmienka prípustnosti zásahu, a preto neboli splnené podmienky na obmedzenie práva na ochranu súkromia.

S uvedeným tvrdením sa však nemožno stotožniť. Najvyšší súd zastáva názor, že len výnimočne možno tvrdiť, že úradná kontrola zameraná na dodržiavanie podmienok stanovených v zákone o potravinách nie je nevyhnutná, nakoľko nedodržiavaním ustanovení zákona o potravinách môže dôjsť k priamemu ohrozeniu, či poškodeniu ľudského zdravia a života. Ľudské zdravie a ľudský život podliehajú najvyššej ochrane a je preto viac ako nevyhnutné, aby dochádzalo k častým a intenzívnym kontrolám, ktorých cieľom

je predchádzať ohrozeniu, či poškodeniu života a zdravia.

Právny poriadok Slovenskej republiky neobsahuje také ustanovenie, ktoré by odporkyni ukladalo povinnosť pred začatím tohto druhu kontroly žiadať súd o vydanie súhlasu s kontrolou, alebo vydanie povolenia na vstup do prevádzkarne – predajne s potravinami za účelom vykonania kontroly.

Navrhovateľ síce argumentuje a odkazuje na aktuálnu judikatúru SD EÚ ako aj ESLP, avšak ide o prípady založené na inom druhu hmotného aj procesného práva, týkajúce sa najmä práva hospodárskej súťaže.

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 AS a spol.*). Súd musí aj preskúmať, či vnútroštátna úprava obsahuje a rešpektuje zásadu proporcionality (napr. *Smirnov proti Rusku*, č. 71362/01, rozsudok zo dňa 7. júna 2007).

Najvyšší súd konštatuje, že v tomto prípade vnútroštátne právo oprávňuje orgány kontroly vykonať vstup do prevádzky ako aj kontrolu bez súdneho príkazu.

Najvyšší súd dospel po podrobnej analýze veci k záveru, že v tomto prípade nešlo o svojvoľný zásah verejnej moci do práv zaručených článkom 8 Dohovoru. Zákon o potravinách umožňuje, aby sa dotknutý subjekt mohol v prípade, ak je názoru, že prišlo k porušeniu zákona pri úradnej kontrole potravín v prevádzke – predajni navrhovateľa hneď, najneskôr do piatich dní od realizácie kontroly, brániť podaním námietok (§ 20 ods. 11 zákona o potravinách). A v konaní o námietke je možné preskúmať i všetky výhrady, ktoré súvisia s postupom odporkyne pri kontrole potravín.

Najvyšší súd je názoru, že v prípadoch, v ktorých zákon nevyžaduje súhlas súdu na vstup do prevádzky právnických osôb, možno nedostatok súhlasu súdu na prehliadku vyvážiť súdnou kontrolou zákonnosti a nevyhnutnosťou šetrenia vykonanou ex post facto.

Za takúto kontrolu zákonnosti je v takomto druhu konania potrebné považovať

podanie žaloby na preskúmanie druhostupňového rozhodnutia v konaní o opatreniach uložených na mieste, keďže má subjekt, u ktorého bola vykonaná kontrola potravín, možnosť využiť § 244 a nasl. O.s.p., podať žalobu na preskúmanie postupu a zákonnosti správneho orgánu.

Najvyšší súd konštatuje, že odporkyňa pri výkone kontroly postupovala v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona o potravinách i Nariadenia. Kontrola bola vykonaná v súlade s právom, sledovala legitímny cieľ a taktiež jej vykonanie bolo nevyhnutné, vzhľadom na zabezpečenie dôslednej ochrany života a zdravia ľudí, preto nemožno hovoriť o tom, že by zo strany odporkyne došlo k porušeniu článku 6 a článku 8 Dohovoru. Najvyšší súd nemôže uložiť odporkyňi zákazy a opatrenia tak, ako to žiada v petite návrhu navrhovateľ, nakoľko v prípade zistených nedostatkov je povinnosťou kontrolného orgánu pokračovať v konaní a vyvodiť dôsledky zo zistených porušení zákona, samozrejme za predpokladu naplnenia zákona o potravinách a Nariadenia.

Je viac ako zrejmé, že samotné začatie i priebeh vykonania kontroly nemôže byť nezákonným zásahom, keďže oprávnenia v súvislosti s vykonaním kontroly vyplývajú odporkyňi priamo zo zákona o potravinách. Rovnako i rozsah a spôsob realizácie kontroly.

Z návrhu navrhovateľky a ani zo Záznamu o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2015/So,Mi,Má/28 nevyplýva, že by odporkyňa vykonala úkony, ktorými by zasiahla do práva na súkromie obydlia navrhovateľa. Z obsahu záznamu vyplýva, že neboli kontrolované žiadne listiny, ktoré by mali súkromnoprávny charakter, rovnako nebolo zistené že by prišlo ku kontrole počítačov alebo súkromnej pošty. Súpis dokumentácie je obsiahnutý v citovanom zázname zo dňa 19.06.2015, v čase kontroly bola prerokovaná a predložená nasledovná dokumentácia:

Výpis z obchodného registra Oddiel: Sr, Vložka č. 489/B

Denná evidencia vlhkosti v chladiacich a mraziacich zariadeniach ,

Denný monitoring čistenia a dezinfekcia podľa jednotlivých zariadení a úsekov,

Zberné listy – potvrdenia o prevzatí odpadu VŽP,

Dokumentácia o vykonaní DDD.

Počas kontroly bola vyhotovená fotodokumentácia zistených nedostatkov.

Rovnako z uvedeného záznamu vyplýva, že na základe skutočností zistených úradnou kontrolou potravín podpísaní inšpektori uložili podľa § 20 ods. 9 zákona NR SR č. 152/1995

Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov, kontrolovanému subjektu tieto opatrenia namieste:

1. Stiahnuť z predaja potraviny po uplynutí DS/DMT uvedené v bode 5 tohto záznamu.
Termín: 19.06.2015, Zodpovedný Ing. J. Z.
2. Stiahnuť z predaja potraviny s porušeným obalom uvedené v bode 6A tohto záznamu.
Termín 19.06.2015, Zodpovedný Ing. J. Z.
3. Stiahnuť z predaja potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu uvedené v bode 7 tohto záznamu.
Termín 19.06.2015, Zodpovedný Ing. J. Z.

Námietky podľa § 20 ods. 11 o potravinách neboli navrhovateľom podané, preto možno konštatovať, že navrhovateľ nevyužil zákonné inštitúty, ktoré mal k dispozícii v zákone o potravinách, a ako už bolo najvyšším súdom zmienené vyššie, nevyčerpanie zákonných prostriedkov ochrany je na ťarchu navrhovateľa. Každý je strážcom svojich práv (*iura vigilantibus, non dormientibus prosunt*).

S poukazom na uvedené dospel senát najvyššieho súdu k záveru, že návrh na ochranu pred nezákonným zásahom nie je dôvodný, keďže konanie odporkyne nie je možné právne kvalifikovať ako nezákonný zásah, pretože proces úradnej kontroly potravín je možné preskúmať v konaní o žalobe proti druhostupňovému rozhodnutiu, ktorým je rozhodnuté v konaní o uložených opatreniach na mieste a teda existujú iné právne a zákonné prostriedky, ktorými sa navrhovateľ môže brániť. Preto návrh podľa § 250v ods. 4 O.s.p. ako nedôvodný zamietol i s prihliadnutím na záver, že žalobca neunesol dôkazné bremeno a nezákonnosť predmetnej kontroly nepreukázal.

O trovách konania rozhodol súd podľa § 250v ods. 5 O.s.p. Navrhovateľ nemal vo veci úspech, a preto mu súd náhradu trov konania nepriznal.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok nie je prípustný

V Bratislave dňa 2. februára 2016

JUDr. Jana Z E M K O V Á PhD., v. r.

predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Alena Augustiňáková