



ZBIERKA

**STANOVÍSK NAJVYŠŠIEHO SÚDU
A ROZHODNUTÍ SÚDOV
SLOVENSKEJ REPUBLIKY**

1/2020

OBSAH*Stanovisko vo veciach správnych***1. Zjednotenie rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu a všeobecných súdov k pôsobnosti orgánov na administratívne konanie o žiadosti profesionálnych vojakov o starobný dôchodok po nadobudnutí účinnosti zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov v znení neskorších predpisov a zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov**

1. Ustanovením § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov bola od 1. mája 1998 (do budúca) vylúčená použiteľnosť ustanovení § 130 až § 145 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov len na sociálne zabezpečenie vojakov.

Tieto ustanovenia však zostali v platnosti a naďalej sa po 30. apríli 1998 aplikovali, napríklad vo vzťahu k policajtom, u ktorých zákonodarca vylúčil použitie týchto ustanovení až od 1. júla 2002 (§ 143a zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 447/2002 Z. z.).

Aplikácia ustanovenia § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov nebola dotknutá ani ustanovením § 143a zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 447/2002 Z. z.

2. Sociálna poisťovňa, ústredie, má od 1. mája 1998 pôsobnosť na vykonanie administratívneho konania o žiadosti vojaka o priznanie starobného dôchodku, ak vojak splnil podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok podľa § 132 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov a jeho zamestnanie (§ 8 ods. 1 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov) trvalo od vzniku nároku na starobný dôchodok nepretržite ku dňu nadobudnutia účinnosti zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov (1. mája 1998), príp. aj po tomto dni, pretože v zmysle ustanovenia § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov od 1. mája 1998 už nemožno použiť ani ustanovenie § 142 ods. 4 písm. a) a § 143 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov.

3. Výnimkou z pôsobnosti Sociálnej poisťovne sú, na základe doterajšej rozhodovacej činnosti súdov, napríklad prípady:

a) ak bývalý vojak z povolania, ktorý splnil všetky podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok podľa piatej časti zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení pred 1. májom 1998 a jeho zamestnanie netrvalo nepretržite ku dňu 30. apríla 1998, požiadal po tomto dni o priznanie starobného dôchodku,

b) ak vojak, ktorý splnil podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok podľa § 132 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení a jeho zamestnanie trvalo od vzniku nároku na starobný dôchodok nepretržite ku dňu nadobudnutia účinnosti zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov (1. mája 1998), príp. aj po tomto dni, (t.j. vojak uvedený v bode 2), požiadal najneskôr dňa 30. apríla 2001 o priznanie starobného dôchodku a splňa podmienky nároku na výplatu starobného dôchodku pred 1. májom 1998 (§ 94 ods. 2 v spojení s § 97 ods. 1 a § 98 ods. 2 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení),

c) ak vojakovi bol pred 1. májom 1998 za najmenej 20 rokov služby priznaný výsluhový príspevok (§ 33 ods. 1 písm. c) zákona č. 76/1959 Zb. o niektorých služobných pomeroch vojakov v znení neskorších predpisov) a súčasne ak pred 1. májom 1998 došlo k súbehu nároku na tento výsluhový príspevok a nároku na starobný dôchodok a oprávnený si podľa § 33 ods. 5 zákona č. 76/1959 Zb. o niektorých služobných pomeroch vojakov v znení neskorších predpisov zvolil príspevok namiesto starobného dôchodku,

d) ak vojakovi bol pred 1. májom 1998 priznaný starobný dôchodok, v ktorých prípadoch je pôsobnosť na vykonanie administratívneho konania o žiadosti o starobný dôchodok naďalej daná Vojenskému úradu sociálneho zabezpečenia.

4. Pôsobnosť uvedená v bodoch 2. a 3. je daná aj na vykonanie administratívneho konania o žiadostiach o zvýšenie starobného dôchodku (§ 21 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov) a pomerného starobného dôchodku (§ 26 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov) za doby ďalšieho zamestnania po vzniku nároku na tento dôchodok.

Na tomto závere nič nemení okolnosť, že zákonodarca opomenul upraviť povinnosť Sociálnej poisťovne previesť na účet Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia poisťné za uvedené doby.

(Stanovisko správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 17. júna 2020, Snj 24/2020) 6

Rozhodnutia vo veciach správnych**2. Úspešný žalobca - absencia sťažnostnej legitímácie**

Mimoriadny charakter kasačnej sťažnosti sa prejavuje v tom, že prístup k nej má len ten aktívne legitimovaný subjekt, v ktorého neprospech krajský súd rozhodol. Rozhodujúcim kritériom v tomto smere bude znenie výroku rozhodnutia krajského súdu, pretože namietanie len proti jeho dôvodom v rámci kasačnej sťažnosti je neprípustné.

Ak správny súd žalobe žalobcu vyhovel, znamená to, že žalobca bol v konaní pred krajským súdom úspešný, pretože rozhodnutie znie v jeho prospech a vtedy absentuje u žalobcu v pozícii kasačného sťažovateľa sťažnostná legitímácia.

(Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 11. septembra 2018, sp. zn. 3Asan/13/2017) **16**

3. Dane - charakteristika nadobudnutia tovaru v tuzemsku

Nepohyblivé (vôľové) nadobudnutie tovaru tuzemským daňovým subjektom v inom členskom štáte EÚ nemožno považovať za nadobudnutie tovaru v tuzemsku, pretože pojmovým znakom nadobudnutia tovaru v tuzemsku je jeho „fyzické – pohyblivé“ premiestnenie do tuzemska (§ 11 zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 10. decembra 2019, sp. zn. 3Sžfk/3/2019) **19**

4. Dane - zneužitie práva

V prípade, že hlavným účelom prepravy oceľových zvitkov z prevádzky na území SR (pôvodne dovezených z Ukrajiny) do Maďarska a ich okamžitej spätnej prepravy bez vyloženia tovaru v Maďarsku do tej istej prevádzky na územie SR bolo získanie Colného režimu 4200 (dovoz tovaru s oslobodením od dane z pridanej hodnoty), za účelom čoho bol maďarský odberateľ umelo vsunutým medzičlánkom, ide o zneužitie práva (rozsudok Súdneho dvora EÚ C- 255/02 Halifax).

Zneužitie práva sa odlišuje od daňového podvodu, kedy nedochádza k reálnej hospodárskej činnosti. Zatiaľ čo pri zneužití práva dochádza k uskutočneniu zdaniteľných plnení, pri daňovom podvode nedochádza k ich reálnemu uskutočneniu na všetkých stupňoch dodávateľsko-odberateľského reťazca (najčastejšie vo vzťahu subdodávateľ – dodávateľ).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 10. decembra 2019, sp. zn. 3Sžfk/9/2019)..... **25**

5. Nezákonná daňová kontrola a jej právny následok

V prípade, že daňová kontrola je nezákonná, nezákonné sú aj dôkazy obstarané a vykonávané v rámci nej. Ani vykonaním dokazovania vo vyrubovacom konaní nemôže dôjsť ku konvalidácii nedostatku spočívajúceho v nezákonnosti daňovej kontroly z dôvodu nedodržania zákonom stanovenej lehoty na jej vykonanie, keďže účelom vyrubovacieho konania nie je opakovane obstarávať a vykonávať dôkazy, ktoré už boli obstarané a vykonané v rámci daňovej kontroly.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 21. novembra 2018, sp. zn. 6Sžfk/63/2017)..... **31**

6. Dokazovanie v daňovom konaní a zásada objektívnej pravdy

Zásada objektívnej pravdy ovládajúca daňové konanie neznamená absolútnu povinnosť správcu dane „dokazovať“ dovtedy, dokiaľ sa bez pochyb nepreukáže a nepotvrďia tvrdenia daňového subjektu ohľadne ním v daňovom priznaní uvádzaných a správcom dane preverovaných skutočností. Dokazovanie zo strany správcu dane slúži až na následnú verifikáciu skutočností a dokladov predkladaných daňovým subjektom. Ak daňový subjekt, na ktorom leží dôkazné bremeno, svoje tvrdenia spoľahlivo nepreukáže, nemôže byť nárok na odpočet dane z pridanej hodnoty uznaný ako oprávnený.

Ak v článkoch obchodného reťazca na seba nadväzujúcich je konateľom rôznych spoločností tá istá fyzická osoba, nie je s ohľadom na ostatné zistenia vyplývajúce z vykonaných dôkazov logicky možné úspešne sa domáhať námietky prípadnej nevedomosti o zapojení do podvodného konania.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 11. júna 2019, sp. zn. 6Sžfk/20/2018)..... **45**

7. Čerstvé ovocie a zelenina a nevyhnutnosť správneho disponovania s touto živou potravinou

I. Čerstvé ovocie a zelenina sú tzv. živou potravinou aj po dosiahnutí konzumnej zrelosti, a preto v nich naďalej i pri doprave, skladovaní a vystavovaní v predajni prebiehajú procesy súvisiace s dozrievaním, ale aj mikrobiologické procesy, ktoré môžu pri nesprávnom skladovaní, nešetrnej manipulácii či zanedbaní kontroly ich kvality spôsobiť ich následné mikrobiologické poškodenie.

II. V prípade čerstvého ovocia a zeleniny ide o druh potravín citlivých na mechanické poškodenie, a preto je potrebné ich konzumnú bezpečnosť neustále kontrolovať aj počas vystavovania v predajni, pretože v prípade

spotrebiteľských balení ovocia a zeleniny môžu mechanicky a predovšetkým mikrobiologicky narušené plody v relatívne krátkom čase kontaminovať aj všetky ostatné plody v jednotlivých baleniach.
(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 29. januára 2018, sp. zn. 5Sžo/44/2016) 59

8. Porušenie technologického postupu pri rozmrazovaní pekárenských výrobkov

Na vyvodenie záveru o porušení technologického postupu pri rozmrazovaní pekárenských výrobkov je rozhodujúca skutočnosť, že nebol dodržaný čas ich rozmrazovania v čase otvorenia prevádzky, v ktorej boli dané pekárske výrobky umiestňované na trh. Ak prevádzkovateľ ponúka na predaj pekárske výrobky, pri ktorých nebol dodržaný čas ich rozmrazovania, dopustí sa správneho deliktu podľa zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov [§ 28 ods. 3 písm. a)].
(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 31. januára 2018, sp. zn. 2Sžo/223/2015) 74

9. Potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu

Pri rozhodovaní, či je nejaká potravinová nevhodná pre ľudskú spotrebu, musí sa vziať zreteľ na skutočnosť, či nie je potravinová s ohľadom na jej určené použitie neprijateľná pre ľudskú spotrebu z dôvodu jej kontaminácie cudzorodými alebo inými látkami alebo z dôvodu hniloby, kazená alebo rozkladu. Takúto potravinu je zakázané umiestňovať na trh z dôvodu, že nie je bezpečná (§ 6 ods. 5 písm. a) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).
(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 21. februára 2018, sp. zn. 6Asan/1/2017)..... 85

10. Predaj nebalených pekárenských výrobkov samoobslužným spôsobom

Účelom hygienického predaja nebalených pekárenských výrobkov samoobslužným spôsobom je, aby boli zo strany prevádzkovateľa zabezpečené také úkony pri predaji, ktoré minimalizujú riziko kontaminácie potravín, t. j. vykonanie takých opatrení, ktoré nebezpečenstvo, či už existujúce alebo potenciálne hroziace, eliminujú na akceptovateľnú úroveň.

Ak orgán úradnej kontroly potravín na základe zistení z vykonanej kontroly v rámci svojej správnej úvahy dôjde k záveru, že spôsob predaja nebalených pekárenských výrobkov samoobslužným spôsobom prostredníctvom technických zariadení nezodpovedá hygienickému predaju, je oprávnený uložiť prevádzkovateľovi príslušné opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov (§ 19 ods. 1 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).

(Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. februára 2018, sp. zn. 7Sžo/65/2016) 100

11. Označovanie bryndze

Bryndza sa podľa suroviny použitej na jej výrobu člení na ovčiu bryndzu (vyrábanú len zo zrejúceho ovčieho hrudkového syra alebo skladovaného ovčieho syra) a zmesnú bryndzu (vyrábanú zo zrejúceho ovčieho hrudkového syra a vyzretého hrudkového syra alebo skladovaného ovčieho syra a vyzretého hrudkového syra). Vždy však musí obsahovať najmenej 50 % ovčieho hrudkového syra zo sušiny výrobku, a preto zákonodarca logicky stanovil povinnosť označovať ju v názve percentuálnym podielom ovčieho hrudkového syra zo sušiny výrobku.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27. septembra 2018, sp. zn. 8Sžo/24/2016) 113

12. Potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti

Nie každá potravinová po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti je súčasne nebezpečná, zdraviu škodlivá alebo nevhodná na ľudskú spotrebu. Ak orgán úradnej kontroly potravín zistí u prevádzkovateľa porušenie zákazu umiestňovania potravín na trh po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, nemôže byť ďalšieho konštatovať, že prevádzkovateľ týmto konaním súčasne porušil zákaz umiestňovať potraviny na trh, ktoré sú iné ako bezpečné.
(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27. marca 2019, sp. zn. 7Asan/18/2017) 121

13. Precedenčná zásada v potravinovom práve

Orgán úradnej kontroly potravín je ex offio povinný pri určovaní výšky pokuty aplikovať precedenčnú zásadu a zohľadňovať skutočnosti týkajúce sa ukladania pokút v skutkovo a právne obdobných prípadoch voči subjektom podnikajúcim s rovnakým druhom potraviny (§ 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov v spojení s § 28 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 5. decembra 2019, sp. zn. Asan/21/2018)..... 154

14. Pojem „minulosť prevádzkovateľa“ potravinárskej prevádzky

V potravinovom práve Slovenskej republiky absentuje legálna definícia pojmu „minulosť prevádzkovateľa“. Orgány úradnej kontroly potravín spravidla skúmajú minulosť prevádzkovateľa v trvaní 24 až 36 mesiacov pred

úradnou kontrolou potravín, na základe ktorej má byť sankcia uložená. V rámci minulosti prevádzkovateľa je však osobitne dôležité obdobie jedného roka, počítané spätne odo dňa vykonania úradnej kontroly potravín do dňa nadobudnutia právoplatnosti predchádzajúceho rozhodnutia o uložení sankcie.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 5. februára 2019, sp. zn. 4Asan/20/2017).....186

15. Predaj nebalených pekárskych výrobkov – hygiena predaja

I. Prioritným cieľom zákonnej úpravy podmienok a pravidiel predaja nebalených pekárskych výrobkov samoobslužným spôsobom je zabezpečenie hygienického nakladania s uvedenými výrobkami, a to takým spôsobom, aby bolo v maximálnej možnej miere zamedzené riziku ich znečistenia, ako aj riziku priameho dotyku kupujúcich s predmetným tovarom. Na dosiahnutie uvedeného cieľa je dôležité predovšetkým využívanie vhodných technických zariadení, ktoré svojou konštrukciou prispievajú k eliminácii, resp. minimalizovaniu hrozby kontaminácie potravín.

Prevádzkovateľ potravinárskeho podniku je pri voľbe konkrétneho technického prostriedku povinný rešpektovať požiadavku predaja nebalených pekárskych výrobkov v zariadeniach s ochranným krytom, za súčasného zabezpečenia výmeny vzduchu. Požiadavka zabezpečenia cirkulácie vzduchu v rámci technického zariadenia nevylučuje možnosť jeho skonštruovania tak, aby bolo zároveň minimalizované riziko kontaminácie.

II. K spáchaniu správneho deliktu v súvislosti s predajom nebalených pekárskych výrobkov samoobslužným spôsobom (§ 28 ods. 1 písm. b) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov) dôjde samotným opomenutím zabezpečenia hygienického predaja nebalených pekárskych výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení, bez nutnosti skúmania, resp. preukazovania vzniku reálneho poškodenia zdravia spotrebiteľov alebo vplyvu na kvalitu daných výrobkov.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 7. marca 2019, sp. zn. 4Asan/14/2018).....214

16. Sankčný mechanizmus zákona o potravinách

I. Sankčný mechanizmus vytvorený zákonom č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov musí spĺňať požiadavky ustanovené v čl. 55 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá, podľa ktorého musia byť ukladané sankcie účinné, primerané a odradzujúce. V tomto zmysle recidíva (§ 28 ods. 6 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov) napĺňa nielen požiadavku primeranosti, ale aj účinnosti, a to práve v situácii, ak predchádzajúce sankcie uložené prevádzkovateľovi za porušenie rôznych či rovnakých povinností nevedli k jeho náprave.

II. Kritériá na určenie výšky pokuty uloženej podľa zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov sú určené výpočtom skutočností, na ktoré je správny orgán povinný prihliadnúť (§ 28 ods. 9). Vzhľadom na to, že ide o výpočet taxatívny, správny orgán je povinný, realizujúc správne uváženie o konkrétnej výške ukladanej pokuty, sa týmito hľadiskami zaoberať, zohľadňovať ich a v dôvodoch rozhodnutia sa s nimi transparentne vysporiadať.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 2. apríla 2019, sp. zn. 4Asan/7/2018).....227

17. Výkon úradnej kontroly potravín inšpektormi

Zákon č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov nevylúčil inšpektorov Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky z výkonu úradných kontrol potravín (§ 23 ods. 1). Obmedzenie účasti na výkone úradných kontrol potravín vyplýva iba pre inšpektorov regionálnej veterinárnej a potravinovej správy, ktorí sú oprávnení vykonávať úradnú kontrolu potravín v územnom obvode inej ako miestne príslušnej regionálnej veterinárnej a potravinovej správy len na základe poverenia, ktoré im vydáva Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky (§ 23 ods. 11 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27. apríla 2018, sp. zn. 10Asan/10/2017).....240

18. Zákaz označovania potravín klamlivým spôsobom

Prevádzkovateľ potravinárskeho podniku má povinnosť označovať potraviny, ktoré umiestňuje na trh, takým spôsobom, aby informácie o potravinách neuvádzali spotrebiteľa do omylu, pokiaľ ide o charakteristiku potravín, ich povahu, totožnosť, vlastnosti, zloženie, množstvo, trvanlivosť, krajinu pôvodu, spôsob výroby alebo získania. Potraviny, ktoré sú klamlivo označené, je zakázané umiestňovať na trh. V prípade, ak orgán úradnej kontroly potravín zistí porušenie tohto zákazu, uloží prevádzkovateľovi sankciu (§ 28 ods. 2 písm. h) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 24. októbra 2018, sp. zn. 10Asan/13/2018).....253

19. Vyjadrenie sa k podkladom správneho rozhodnutia

I. Hoci na konanie v zmysle osobitného predpisu (zákon č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) sa ustanovenie § 33 ods. 2 Správneho poriadku nevzťahuje, avšak ak tento osobitný predpis aplikáciu § 3 ods. 2 Správneho poriadku nevytlúčil, je povinnosťou správneho orgánu riadne aplikovať základné zásady správneho konania zakotvené v Správnom poriadku i vo veciach osobitných správnych konaní.

II. Zmyslom aplikácie § 33 ods. 2 Správneho poriadku je umožniť účastníkovi konania, aby ešte „pred vydaním rozhodnutia“ mohol uplatniť svoje výhrady, príp. realizovať svoje procesné návrhy vo vzťahu k zhromaždeným podkladom rozhodnutia, a to hlavne za účelom, aby správne rozhodnutie vychádzalo zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Ak správny orgán opomenie túto svoju zákonnú povinnosť, dôjde jeho nesprávnym procesným postupom k porušeniu práva na spravodlivý proces v zmysle článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. októbra 2019, sp. zn. 9Sžsk/122/2018).....**264**

20. Zmluva medzi SR a Ukrajinou - zvýšenia k základnej výške dôchodku

Pri prepočte invalidných, starobných a pozostalostných dávok podľa Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o sociálnom zabezpečení, zverejnenej v Zbierke zákonov pod č. 53/2002 Z.z., v znení Dohody, zverejnenej v Zbierke zákonov pod č. 211/2009 Z. z., patria k základnej výške dôchodku, prepočítanej podľa čl. 23 ods. 3 a ods. 5 Zmluvy v znení účinnom od 1. júla 2009, zvýšenia podľa § 82 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v takej výške, ako keby bol dôchodok priznaný a vyplácaný v prepočítanej výške už odo dňa jeho priznania.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 17. septembra 2013, sp. zn. 4So/70/2013).....**268**

21. Aktívna žalobná legitímácia ministra spravodlivosti v disciplinárnych konaniach exekútorov

I. Správne súdnictvo nie je založené na verejnej žalobe „actio popularis“, ktorá by umožnila komukoľvek podať správnu žalobu, ale tieto subjekty zákonodarca výslovne vymedzil v procesnom predpise.

II. V zmysle zákona č. 389/2019 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov správnu žalobu proti rozhodnutiu disciplinárneho senátu, ktorým sa disciplinárne konanie končí, okrem rozhodnutia o zastavení disciplinárneho konania (podľa § 228a písm. b/, e/ a f/ Exekučného poriadku), môže v lehote podľa Správneho súdneho poriadku vo verejnom záujme podať minister spravodlivosti, a to aj vtedy, ak nie je navrhovateľom disciplinárneho konania (§ 228d ods. 8 Exekučného poriadku).

III. Z intertemporálneho ustanovenia § 243n Exekučného poriadku k úpravám účinným od 1. decembra 2019 vyplýva oprávnenie ministra spravodlivosti podať správnu žalobu voči doručenému rozhodnutiu, ktorým sa disciplinárne konanie končí, ktoré bolo vydané po 30. novembri 2019.

(Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 16. januára 2020, sp. zn. 6Asan/7/2019).....**271**

1.**STANOVISKO**

správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 17. júna 2020, sp. zn. Snj 24/2020, k zjednoteniu rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu a všeobecných súdov k pôsobnosti orgánov na administratívne konanie o žiadosti profesionálnych vojakov o starobný dôchodok po nadobudnutí účinnosti zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov v znení neskorších predpisov a zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov:

1. Ustanovením § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov bola od 1. mája 1998 (do budúca) vylúčená použiteľnosť ustanovení § 130 až § 145 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov len na sociálne zabezpečenie vojakov.

Tieto ustanovenia však zostali v platnosti a naďalej sa po 30. apríli 1998 aplikovali, napríklad vo vzťahu k policajtom, u ktorých zákonodarca vylúčil použitie týchto ustanovení až od 1. júla 2002 (§ 143a zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 447/2002 Z. z.).

Aplikácia ustanovenia § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov nebola dotknutá ani ustanovením § 143a zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 447/2002 Z. z.

2. Sociálna poisťovňa, ústredie, má od 1. mája 1998 pôsobnosť na vykonanie administratívneho konania o žiadosti vojaka o priznanie starobného dôchodku, ak vojak splnil podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok podľa § 132 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov a jeho zamestnanie (§ 8 ods. 1 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov) trvalo od vzniku nároku na starobný dôchodok nepretržite ku dňu nadobudnutia účinnosti zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov (1. mája 1998), príp. aj po tomto dni, pretože v zmysle ustanovenia § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov od 1. mája 1998 už nemožno použiť ani ustanovenie § 142 ods. 4 písm. a) a § 143 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov.

3. Výnimkou z pôsobnosti Sociálnej poisťovne sú, na základe doterajšej rozhodovacej činnosti súdov, napríklad prípady :

a) ak bývalý vojak z povolania, ktorý splnil všetky podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok podľa piatej časti zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení pred 1. májom 1998 a jeho

zamestnanie netrvalo nepretržite ku dňu 30. apríla 1998, požiadal po tomto dni o priznanie starobného dôchodku¹,

b) ak vojak, ktorý splnil podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok podľa § 132 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení a jeho zamestnanie trvalo od vzniku nároku na starobný dôchodok nepretržite ku dňu nadobudnutia účinnosti zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov (1. mája 1998), príp. aj po tomto dni, (t.j. vojak uvedený v bode 2), požiadal najneskôr dňa 30. apríla 2001 o priznanie starobného dôchodku a spĺňa podmienky nároku na výplatu starobného dôchodku pred 1. májom 1998 (§ 94 ods. 2 v spojení s § 97 ods. 1 a § 98 ods. 2 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení),

c) ak vojakovi bol pred 1. májom 1998 za najmenej 20 rokov služby priznaný výsluhový príspevok (§ 33 ods. 1 písm. c) zákona č. 76/1959 Zb. o niektorých služobných pomeroch vojakov v znení neskorších predpisov) a súčasne ak pred 1. májom 1998 došlo k súbehu nároku na tento výsluhový príspevok a nároku na starobný dôchodok a oprávnený si podľa § 33 ods. 5 zákona č. 76/1959 Zb. o niektorých služobných pomeroch vojakov v znení neskorších predpisov zvolil príspevok namiesto starobného dôchodku²,

d) ak vojakovi bol pred 1. májom 1998 priznaný starobný dôchodok ,
v ktorých prípadoch je pôsobnosť na vykonanie administratívneho konania o žiadosti o starobný dôchodok naďalej daná Vojenskému úradu sociálneho zabezpečenia.

4. Pôsobnosť uvedená v bodoch 2. a 3. je daná aj na vykonanie administratívneho konania o žiadostiach o zvýšenie starobného dôchodku (§ 21 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov) a pomerného starobného dôchodku (§ 26 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov) za doby ďalšieho zamestnania po vzniku nároku na tento dôchodok.

Na tomto závere nič nemení okolnosť, že zákonodarca opomenul upraviť povinnosť Sociálnej poisťovne previesť na účet Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia poistné za uvedené doby.

¹ Ak vojak po prepustení zo služobného pomeru nemal nárok na výsluhový príspevok podľa § 33 ods. 1 písm. c) alebo ods. 2 zákona č. 76/1959 Zb. – napr. v prípade skončenia služby podľa § 26 ods. 1 písm. d) tohto zákona, t.j. ak bol právoplatne odsúdený súdom za úmyselný trestný čin na nepodmienečný trest odňatia slobody

² Najvyšší súd v rámci rozhodovacej činnosti zistil aj prípad, keď vojak, poberajúci výsluhový príspevok podľa § 33 ods. 1 písm. c) zákona č. 76/1959 Zb., podal žiadosť o priznanie starobného dôchodku tak na Sociálnej poisťovni, ako aj na Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia, pričom Sociálna poisťovňa mu podľa § 26a zákona č. 100/1988 Zb. priznala pomerný starobný dôchodok profesionálneho vojaka a Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia mu podľa § 132 zákona č. 100/1988 Zb. odo dňa, predchádzajúceho dňu 01.05.1998, priznal starobný dôchodok aj za tzv. civilné doby zamestnania a od 01.05.1988 tento dôchodok, už považovaný za výsluhový dôchodok vyplácal a valorizoval ako výsluhový dôchodok.

Odôvodnenie

I.

1. Posudzovanie pôsobnosti orgánov verejnej správy na vykonanie administratívneho konania o žiadostiach vojakov o starobný dôchodok v období od 01.05.1998, resp. od 01.07.2002 bolo v rozhodovacej praxi všeobecných súdov, ale aj Najvyššieho súdu Slovenskej republiky riešené rôzne.

2. V rozsudku sp. zn. 9So/43/2011 najvyšší súd, ako súd odvolací, vychádzal zo skutkových okolností, že žiadateľovi (bývalý vojak z povolania) Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia (ďalej aj „VÚSZ“) priznal od 01.03.1998 starobný dôchodok podľa § 132 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov, ktorý sa podľa § 125 ods. 4 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov (ďalej aj „zákon č. 114/1998 Z. z.“) považuje za výsluhový dôchodok podľa tohto zákona, pričom žiadosťou z 31.05.2010 požiadal Sociálnu poisťovňu o priznanie starobného dôchodku od 03.08.1997; Sociálna poisťovňa túto žiadosť zamietla. Najvyšší súd vyslovil právny názor, že o nároku na starobný dôchodok a jeho zvýšenie za doby zamestnania, ktoré neboli zohľadnené pri priznaní starobného dôchodku, môže v súlade s § 251 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v spojení s § 142 ods. 4 písm. a) zákona č. 100/1988 Zb. rozhodnúť iba Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v rozsudku sp. zn. 10So/120/2014 zo dňa 30.09.2015 za situácie, keď žiadateľovi (bývalý profesionálny vojak) bol rozhodnutím Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia od 1. októbra 1998 podľa § 26 zákona č. 114/1998 Z. z. priznaný výsluhový dôchodok, pričom všetky podmienky nároku na starobný dôchodok podľa § 132 ods. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Zb. splnil už dňom 11. novembra 1996, služobný pomer skončil dňom 30.09.1998 a nebol nepretržite zamestnaný k 31.12.2003, vyslovil názor, že kompetencia Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia rozhodnúť o žiadosti navrhovateľa o priznanie starobného dôchodku od 29. mája 2010 nie je v danom prípade ustanovením § 143a bodu 1 zákona č. 328/2002 Z. z. dotknutá, keďže navrhovateľ nebol od vzniku nároku na starobný dôchodok nepretržite zamestnaný k 31. decembru 2003, ako to predpokladá ustanovenie § 261 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z.

4. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v rozsudku sp. zn. 9So/147/2014 zo dňa 27.01.2016 za skutkovej situácie, že žiadateľ (bývalý vojak z povolania) všetky podmienky nároku na starobný dôchodok podľa § 132 ods. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Zb. splnil už dňom 08.11.1996, teda pred účinnosťou zákona č. 114/1998 Z. z. aj zákona č. 328/2002 Z. z., pričom jeho služobný pomer skončil až dňom 31.12.1998, od 01.01.1999 mu bol podľa § 26 zákona č. 114/1988 Zb. priznaný výsluhový dôchodok, považovaný za výsluhový dôchodok aj podľa § 125 ods. 11 zákona č. 328/2002 Z. z., a po 31.12.1998 už nebol zamestnaný, vyslovil názor, že aplikácia ustanovení § 132 a nasl. zákona č. 100/1988 Zb. nie je vylúčená pri nárokoch na starobný dôchodok, ktoré do 01.05.1998 už vznikli, ale iba za predpokladu, že vojak splnil všetky podmienky pre priznanie starobného dôchodku, vrátane skončenia služby pokračujúcej nepretržite od vzniku nároku na starobný dôchodok (dovŕšením dôchodkového veku) do dňa predchádzajúceho dňu 01.05.1998. Uvedeným

dňom zanikla právomoc Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia rozhodnúť o priznaní starobného dôchodku [§ 142 ods. 4 písm. a) zákona č. 100/1988 Z. v spojení s § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z.].

5. V rozsudku 3Komp/1/2016 zo dňa 11.10.2017 najvyšší súd, ako súd rozhodujúci vo veci záporného kompetenčného konfliktu, vychádzal zo skutkovej situácie, podľa ktorej žiadateľ splnil dňa 11.11.1996 všetky podmienky nároku na starobný dôchodok podľa § 132 ods. 1 zákona č. 100/1988 Zb., pričom od vzniku nároku na starobný dôchodok pracoval nepretržite až do 30.09.1998 a nebol naďalej nepretržite zamestnaný k 31. decembru 2003. Najvyšší súd vyslovil právny názor, že v prípade, ak vojak splnil podmienky na vznik nároku na starobný dôchodok pred 01.01.2004, potom z prechodného ustanovenia § 259 ods. 1 zák. č. 461/2003 Z. z. vyplýva, že na konanie o tomto nároku sa musia aplikovať relevantné ustanovenia zák. č. 100/1988 Zb., a keďže napríklad § 173b a § 173i zák. 100/1988 Zb. riešia iba nástupné účinky z dôvodu pôvodného rozhodovania žalovanou v prechodných obdobiach od 01.05.1998 do 30.06.1999, resp. podľa 173i zák. č. 100/1988 Zb. od 01.07.2002 do 30.06.2003, kompetenčné ustanovenie § 142 ods. 4 písm. a) v spojení s § 143 ods. 1 zák. č. 100/1988 Zb. jednoznačne zakladá pôsobnosť Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia vykonať administratívne konanie o podaných žiadostiach z 29.05.2013 a z 03.04.2014 vo veci starobného dôchodku žalobcu.

6. V rozsudku 2Komp/1/2019 zo dňa 26.09.2019 najvyšší súd vychádzal zo skutkovej situácie, keď žiadateľovi (bývalý vojak z povolania) bol rozhodnutím VÚSZ od 31.03.1998 podľa § 33 ods. 1 písm. c) zákona č. 76/1959 Zb. priznaný výsluhový príspevok, dôchodkový vek dosiahol dovŕšením 55. roku veku dňa 06.03.2003 a jeho zamestnanie netrvalo nepretržite do 31.12.2003. Najvyšší súd vychádzal z rozsudku 3Komp/1/2016 a dospel k záveru, že pôsobnosť vykonať administratívne konanie o žiadosti o starobný dôchodok je daná Vojenskému úradu sociálneho zabezpečenia.

II.

7. Sociálne zabezpečenie vojakov z povolania na úseku dôchodkového zabezpečenia bolo až do konca roka 1964 legislatívne, vecne i organizačne samostatným systémom s uplatnením princípu výsluhy (zákon č. 76/1922 Zb., zákon č. 89/1952 Zb., zákon č. 33/1957 Zb.). Pre nárok na dávky a ich výšku sa zhodnocovala len doba služby v ozbrojených silách a zboroch, prípadne v obmedzenom rozsahu aj iná štátna služba.

V roku 1964 bolo zákonom č. 101/1964 Zb. o sociálnom zabezpečení včlenené dôchodkové zabezpečenie vojakov z povolania a príslušníkov ozbrojených bezpečnostných zborov do jednotného systému dôchodkového zabezpečenia a tento stav trval aj po prijatí zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov. Nároky z dôchodkového zabezpečenia vojakov z povolania, vecne odlišné od nárokov ostatných občanov, najmä pokiaľ ide o starobný a invalidný dôchodok, boli upravené v samostatných častiach týchto zákonov.

Zákon č. 101/1964 Zb. zrušil kategóriu "výsluhových dávok", t. j. dávok, ktoré sa predtým priznávali vojakom z povolania po skončení vojenskej služby ešte pred vznikom nároku na starobný alebo invalidný dôchodok ako kompenzácia straty alebo zníženia pracovnej kvalifikácie, avšak už od 01.10.1964 sa na základe uznesenia vlády č. 165/1964 Zb. začali vojakom z povolania priznávať príspevky za službu, neskôr aj platové

vyrovnanie, hodnostný plat po skončení služobného pomeru, odchodné a úmrtné. Uvedené dávky vytvorili druhý subsystém sociálneho zabezpečenia vojakov z povolania po skončení služobného pomeru, ktorý bol upravený v zákone č. 76/1959 Zb. o niektorých služobných pomeroch vojakov v znení neskorších predpisov.

Výsluhový príspevok (do 31.12.1978 príspevok za službu) patril podľa § 33 ods. 1 písm. c) zákona č. 76/1959 Zb. v znení platnom do 30.04.1998 vojakom z povolania prepusteným zo služobného pomeru podľa § 26 ods. 1 písm. a) až c) a písm. e) až g) a ods. 2 tohto zákona, ak konali službu v ozbrojených silách po dobu najmenej 20 rokov a patril najdlhšie do 60. roku veku.

8. Sociálne zabezpečenie zamestnancov, vrátane okruhu osôb, považovaných za „vojakov z povolania“ (§ 129 zákona č. 100/1988 Zb.), upravoval od 01.10.1988 do 31.12.2003 zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov ako predpis všeobecného systému sociálneho zabezpečenia. Nároky vojakov z povolania na dávky v starobe - starobný dôchodok a pomerný starobný dôchodok - upravoval tento zákon osobitne vo svojej piatej časti s názvom „Sociálne zabezpečenie vojakov z povolania, príslušníkov Zboru národnej bezpečnosti a príslušníkov Zborov nápravnej výchovy.“

9. Podľa § 55 zákona č. 351/1997 Z. z. Branný zákon tam, kde sa vo všeobecne záväzných právnych predpisoch používa názov služobná povinnosť, vojenská činná služba, ďalšia služba, vojenské cvičenie, trvalá dovolenka, služba vojaka z povolania, preskúšanie, prepustenie z vojska, úľavy zo služobnej povinnosti, dočasné úľavy zo služobnej povinnosti a dobrovoľný vstup do vojska, rozumie sa tým povinná vojenská služba, výkon vojenskej služby, prípravná služba, zdokonaľovacia služba, prerušenie výkonu základnej služby alebo náhradnej služby, profesionálna služba, preverenie, vyradenie z vojenskej evidencie, oslobodenie od výkonu vojenskej služby a dobrovoľné prevzatie brannej povinnosti.

10. Z dôchodkového zabezpečenia sa podľa druhej časti prvej hlavy zákona č. 100/1988 Zb. (§ 7 ods. 1 písm. a) bodu 1 až 9) poskytujú tieto dávky: starobný dôchodok, invalidný dôchodok, čiastočný invalidný dôchodok, dôchodok za výsluhu rokov, vdovský dôchodok, vdovecký dôchodok, sirotský dôchodok, dôchodok manželky a sociálny dôchodok.

11. Druhý diel druhej časti druhej hlavy zákona č. 100/1988 Zb. „Starobný dôchodok“ upravoval do 30.06.1999 okrem podmienok nároku na starobný dôchodok (§ 21) aj podmienky nároku na pomerný starobný dôchodok (§ 26).

12. V súvislosti s vyčlenením časti sociálneho zabezpečenia vojakov zo všeobecného systému sociálneho poistenia zákonom č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov zákon č. 100/1988 Zb. v znení zákona č. 107/1999 s účinnosťou od 01.07.1999 novo upravuje podmienky nároku vojakov na starobný dôchodok (§ 21) a zaviedol nárok „pomerný starobný dôchodok profesionálneho vojaka“ (§ 26a).

Je potrebné uviesť, že pomerný starobný dôchodok profesionálneho vojaka je na základe zákona č. 222/2003 Z. z. o zvýšení dôchodkov v roku 2003 a o zmene a doplnení niektorých zákonov v oblasti sociálneho zabezpečenia (Čl. II, bod 3) od 01.07.2003 pomenovaný ako „pomerný starobný dôchodok policajta, profesionálneho vojaka a vojaka prípravnej služby“.

13. Osobitná, piata časť zákona č. 100/1988 Zb., v ustanoveniach § 129 až § 145 upravuje pre vojakov z povolania (od 01.01.1998 profesionálnych vojakov) osobitne, inak ako všeobecná časť zákona, podmienky nároku starobného dôchodku (§ 132), invalidného dôchodku ak sa stali invalidnými následkom úrazu alebo ochorenia vzniknutých pri výkone služby alebo v priamej súvislosti s ním, resp. do dvoch rokov od skončenia služby (§ 134), čiastočného invalidného dôchodku (§ 136) a dôchodku za výsluhu rokov (§ 138) a ich výšku.

14. Podľa § 129 zákona č. 100/1988 Zb. pre vojakov z povolania a vojakov, ktorí sú počas činnnej služby hmotne zabezpečení ako vojaci z povolania, pre príslušníkov Zboru národnej bezpečnosti, príslušníkov zborov nápravnej výchovy a občanov, ktorí boli týmito vojakmi alebo príslušníkmi a splnili podmienku nároku na dôchodok podľa tejto časti (ďalej len "vojaci z povolania"), platia ostatné ustanovenia tohto zákona, pokiaľ sa v tejto časti neustanovuje inak.

15. Podľa § 132 ods. 1 zákona č. 100/1988 Zb. vojak z povolania má nárok na starobný dôchodok, ak bol zamestnaný najmenej 25 rokov a dosiahol vek aspoň

- a) 55 rokov, ak vykonával najmenej 20 rokov službu zaradenú do I. kategórie funkcií,
- b) 57 rokov, ak vykonával najmenej 20 rokov službu v ostatných prípadoch.

16. Profesionálni vojaci boli vyňatí zo všeobecného systému sociálneho zabezpečenia zákonom č. 114/1998 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť dňom 01.05.1998. Dávky, uvedené v piatej časti zákona č. 100/1988 Zb., boli nahradené dávkami podľa zákona č. 114/1998 Z. z., a to na základe princípu výsluhu rokov služby.

17. Podľa § 1 ods. 1 písm. b) zákona č. 114/1998 Z. z. tento zákon upravuje sociálne zabezpečenie vojakov, ktoré pozostáva z výsluhového zabezpečenia

- 1. profesionálnych vojakov, ktorí vykonávajú alebo vykonávali vojenskú službu v ozbrojených silách,
- 2. vojakov, ktorí sa počas výkonu vojenskej služby v ozbrojených silách štúdiom alebo výcvikom pripravovali na výkon profesionálnej služby v ozbrojených silách a stali sa invalidnými v dôsledku choroby alebo úrazu vzniknutých pri výkone vojenskej služby alebo v súvislosti s ním.

18. Z dôvodovej správy k návrhu zákona č. 114/1998 Z. z. vyplýva úmysel zákonodarcu, aby sa za výsluhové dôchodky podľa tohto zákona považovali už „priznané“ starobné dôchodky.

III.

19. V zmysle § 3 ods. 1 a ods. 2 písm. b) a § 9 ods. 1 písm. a) a b) zákona č. 274/1994 Z. z. o Sociálnej poisťovni dôchodkové zabezpečenie podľa zákona č. 100/1998 Zb. o sociálnom zabezpečení vykonáva a o dávkach dôchodkového zabezpečenia rozhoduje a zabezpečuje ich výplatu Sociálna poisťovňa, ústredie. Pôsobnosť Sociálnej poisťovne na vykonávanie sociálneho poistenia od 01.01.2004 je naďalej daná aj podľa § 120 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení.

20. Zákon č. 100/1988 Zb. v znení účinnom do 31.12.2003 však v ustanovení § 116 ods. 2 veta prvá zákona č. 100/1988 Zb. ustanovil, že o dávkach dôchodkového zabezpečenia rozhodujú príslušné štátne orgány republík, a pokiaľ ide o vojakov z povolania, príslušníkov Zboru národnej bezpečnosti a príslušníkov zborov nápravnej výchovy, orgány uvedené v § 142.

21. Podľa § 142 ods. 4 zákona č. 100/1988 Zb. o dávkach dôchodkového zabezpečenia rozhodujú, pokiaľ ide o

- a) vojakov z povolania Česko-slovenskej armády, Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia,
- b) príslušníkov Zboru národnej bezpečnosti a o vojakov z povolania v pôsobnosti Federálneho ministerstva vnútra, orgán príslušného ministerstva,
- c) príslušníkov zborov nápravnej výchovy, orgán príslušného ministerstva spravodlivosti republiky.

22. Podľa § 142 ods. 5 zákona č. 100/1988 Zb. orgány uvedené v odsekoch 1 až 4 rozhodujú o dávkach dôchodkového zabezpečenia a vyplácajú ich v prípadoch ustanovených vykonávacími predpismi aj vtedy, ak

- a) ide o dôchodok občana, ktorý bol vojakom z povolania a vykonával najmenej 20 rokov službu a nesplnil podmienky nároku na dôchodok podľa tejto časti,
- b) ide o dôchodok manželky vojaka z povolania alebo občana uvedeného v ustanovení písmena a),
- c) ide o vdovský, vdovecký alebo sirotský dôchodok pozostalého po vojakovi z povolania alebo po občanovi uvedenom v ustanovení písmena a).

23. Podľa § 143 ods. 1 zákona č. 100/1988 Zb. vojak z povolania Česko-slovenskej armády podáva žiadosť o dávku dôchodkového zabezpečenia na Vojenskom úrade sociálneho zabezpečenia; to platí aj vtedy, keď žiadosť o dávku dôchodkového zabezpečenia podáva občan, ktorý bol vojakom z povolania Česko-slovenskej armády, a iný oprávnený, ak rozhodnúť o tejto dávke je príslušný Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia.

24. Podľa § 72 zákona č. 114/1998 Z. z. dávky výsluhového zabezpečenia priznáva, vypláca, zastavuje a odníma

- a) Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia, ak ide o vojakov Armády Slovenskej republiky a vojakov Železničného vojska a pozostalých po týchto vojakoch,
- b) orgán ustanovený ministerstvom vnútra, ak ide o vojakov Vojsk ministerstva vnútra a pozostalých po týchto vojakoch.

25. Podľa § 103 bodu 2 zákona č. 114/1998 Z. z. od nadobudnutia účinnosti tohto zákona (t. j. od 01.05.1998) sa na sociálne zabezpečenie vojakov nepoužijú § 130 až 145 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov.³

³ Obdobnú úpravu, obsahuje aj ustanovenie § 143a zákona č. 328/2002 Z. z. v znení zákona č. 447/2002 Z. z., v zmysle ktorého sa § 130 až 145 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov a § 157 až 160 a § 167 až 174 vyhlášky Federálneho ministerstva práce a sociálnych vecí č. 149/1988 Zb., ktorou sa vykonáva zákon o

26. Dôsledkom prijatia zákona č. 114/1998 Z. z. bolo aj to, že Sociálna poisťovňa, ústredie, ako správny orgán príslušný na rozhodovanie o dávkach dôchodkového zabezpečenia podľa zákona č. 100/1988 Zb. (s výnimkou dávok podľa piatej časti), v období po 30.04.1998 priznávala starobný dôchodok, príp. pomerný starobný dôchodok podľa § 21 a § 26 zákona č. 100/1988 Zb. aj profesionálnym vojakom, ktorí mali nárok na výsluhový dôchodok, pričom pre výšku starobného dôchodku ako obdobie zamestnania boli hodnotené aj doby služby profesionálneho vojaka, t. j. doba minimálne 20 rokov bola duplicitne hodnotená tak pre nárok a výšku výsluhového dôchodku, ako aj pre nárok a výšku starobného dôchodku.

27. Zákonomodarca uvedenú situáciu riešil novelizáciou zákona č. 100/1988 Zb., a to zákonom č. 107/1999 Z. z., keď s účinnosťou od 01.07.1999 okrem iného vložil do § 21 zákona č. 100/1988 Zb. odsek 3, podľa ktorého profesionálnemu vojakovi sa do doby zamestnania potrebnej na nárok na starobný dôchodok nezapočítava profesionálna služba, ak túto službu vykonával v rozsahu zakladajúcom nárok na výsluhový dôchodok alebo ak profesionálnemu vojakovi bol priznaný invalidný výsluhový dôchodok. Zároveň do tohto zákona vložil ustanovenie § 26a „pomerný starobný dôchodok profesionálneho vojaka“. Tým realizoval zámer, aby sa profesionálnemu vojakovi, ktorý vykonával vojenskú službu v rozsahu zakladajúcom nárok na výsluhový dôchodok, pre vznik nároku na starobný dôchodok a jeho výšku zohľadňovala len doba „civilného“ zamestnania, ak ju získal v rozsahu najmenej 25 rokov, resp. aby sa podmienky nároku na pomerný starobný dôchodok u profesionálneho vojaka (§ 26a) upravili odlišne, a to tak, že nárok na tento dôchodok má profesionálny vojak, ak bol zamestnaný v „civilnom“ zamestnaní najmenej 10 rokov a dosiahol vek aspoň 60 rokov. Súčasne do zákona č. 100/1988 Zb. vložil aj ustanovenie § 173b.

28. Účelom ustanovenia § 173b bolo odstrániť stav súbežného vyplácania dávok, pre výšku ktorých bola vojakom v období od 01.05.1998 do 30.06.1999 vo všeobecnom aj osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia doba služby profesionálneho vojaka zohľadnená tak pre dávku podľa § 21, resp. § 26 zákona č. 100/1988 Zb. ako aj pre nárok na výsluhový dôchodok podľa § 26 zákona č. 114/1998 Z. z.

29. Ustanovenie § 173b zákona č. 100/1988 Zb. upravuje pôsobnosť Sociálnej poisťovne vykonať administratívne konanie len v tam uvedených prípadoch; nie je však ustanovením, ktoré by zakladalo pôsobnosť Sociálnej poisťovne od 01.05.1998.⁴

30. Záver o pôsobnosti Sociálnej poisťovne na vykonanie administratívneho konania o žiadosti vojaka o priznanie starobného dôchodku nemožno vyvodiť ani z ustanovení § 259 ods. 1 a § 261 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení.

sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov, nepoužijú na sociálne zabezpečenie policajtov a vojakov od 01.07.2002.

⁴ Obdobne účelom ustanovenia § 173i zákona č. 100/1988 Zb. v znení účinnom od 01.07.2003 bolo odstrániť stav súbežného vyplácania dávok, pre výšku ktorých bola policajtom, profesionálnym vojakom a vojakom prípravnej služby, v období od 01.07.2002 do 30.06.2003 vo všeobecnom aj osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia

31. Ustanovenie § 259 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. upravuje, že v konaniach o nárokoch na dávky a ich výplatu (za obdobie) pred 01.01.2014, o ktorých nebolo k tomuto dňu právoplatne rozhodnuté, sa rozhodne podľa predpisov účinných do 31.12.2003.

32. Rovnako ani v ustanovení § 261 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. nie je riešená pôsobnosť, ale iba to, podľa ktorého predpisu sa určí suma dôchodku pri splnení tam určených podmienok.

33. Úpravu, ktorý orgán verejnej správy má pôsobnosť o nároku profesionálneho vojaka (vojaka z povolania) na starobný dôchodok rozhodnúť, obsahuje výlučne ustanovenie § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z.z.

34. Pri posudzovaní otázky pôsobnosti orgánu na vykonanie administratívneho konania o žiadosti o starobný dôchodok je potrebné vziať do úvahy aj ustanovenia § 94 a § 98 zákona č. 100/1988 Zb.

Z týchto ustanovení vyplýva, že v prípade splnenia všetkých podmienok na vznik nároku na starobný dôchodok môže ďalší výkon zamestnania (služby) vylúčiť iba nárok na výplatu tejto dávky. Tento ďalší výkon zamestnania však nič nemení na tom, že nárok na starobný dôchodok vznikol a bolo možné ho priznať v súlade s § 95 ods. 2 zákona č. 100/1988 Zb. najviac tri roky spätne od uplatnenia nároku na starobný dôchodok, t. j. od podania žiadosti.

IV.

ZÁVER

1. Ustanovením § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov bola od 1. mája 1998 (do budúca) vylúčená použiteľnosť ustanovení § 130 až § 145 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov len na sociálne zabezpečenie vojakov.

Tieto ustanovenia však zostali v platnosti a naďalej sa po 30. apríli 1998 aplikovali, napríklad vo vzťahu k policajtom, u ktorých zákonodarca vylúčil použitie týchto ustanovení až od 1. júla 2002 (§ 143a zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 447/2002 Z. z.).

Aplikácia ustanovenia § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov nebola dotknutá ani ustanovením § 143a zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 447/2002 Z. z.

2. Sociálna poisťovňa, ústredie, má od 1. mája 1998 pôsobnosť na vykonanie administratívneho konania o žiadosti vojaka o priznanie starobného dôchodku, ak vojak splnil podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok podľa § 132 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov a jeho zamestnanie (§ 8 ods. 1 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov) trvalo od vzniku nároku na starobný dôchodok nepretržite ku dňu nadobudnutia účinnosti zákona č. 114/1998 Z. z. o

sociálnom zabezpečení vojakov (1. mája 1998), príp. aj po tomto dni, pretože v zmysle ustanovenia § 103 bod 2 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov od 1. mája 1998 už nemožno použiť ani ustanovenie § 142 ods. 4 písm. a) a § 143 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov.

3. Výnimkou z pôsobnosti Sociálnej poisťovne sú, na základe doterajšej rozhodovacej činnosti súdov, napríklad prípady :

a) ak bývalý vojak z povolania, ktorý splnil všetky podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok podľa piatej časti zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení pred 1. májom 1998 a jeho zamestnanie netrvalo nepretržite ku dňu 30. apríla 1998, požiadal po tomto dni o priznanie starobného dôchodku⁵,

b) ak vojak, ktorý splnil podmienky vzniku nároku na starobný dôchodok podľa § 132 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení a jeho zamestnanie trvalo od vzniku nároku na starobný dôchodok nepretržite ku dňu nadobudnutia účinnosti zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov (1. mája 1998), príp. aj po tomto dni, (t.j. vojak uvedený v bode 2), požiadal najneskôr dňa 30. apríla 2001 o priznanie starobného dôchodku a spĺňa podmienky nároku na výplatu starobného dôchodku pred 1. májom 1998 (§ 94 ods. 2 v spojení s § 97 ods. 1 a § 98 ods. 2 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení),

c) ak vojakovi bol pred 1. májom 1998 za najmenej 20 rokov služby priznaný výsluhový príspevok (§ 33 ods. 1 písm. c) zákona č. 76/1959 Zb. o niektorých služobných pomeroch vojakov v znení neskorších predpisov) a súčasne ak pred 1. májom 1998 došlo k súbehu nároku na tento výsluhový príspevok a nároku na starobný dôchodok a oprávnený si podľa § 33 ods. 5 zákona č. 76/1959 Zb. o niektorých služobných pomeroch vojakov v znení neskorších predpisov zvolil príspevok namiesto starobného dôchodku⁶,

d) ak vojakovi bol pred 1. májom 1998 priznaný starobný dôchodok ,
v ktorých prípadoch je pôsobnosť na vykonanie administratívneho konania o žiadosti o starobný dôchodok naďalej daná Vojenskému úradu sociálneho zabezpečenia.

4. Pôsobnosť uvedená v bodoch 2. a 3. je daná aj na vykonanie administratívneho konania o žiadostiach o zvýšenie starobného dôchodku (§ 21 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov) a pomerného starobného dôchodku (§ 26 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov) za doby ďalšieho zamestnania po vzniku nároku na tento dôchodok.

Na tomto závere nič nemení okolnosť, že zákonodarca opomenul upraviť povinnosť Sociálnej poisťovne previesť na účet Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia poistné za uvedené doby.

⁵ Ak vojak po prepustení zo služobného pomeru nemal nárok na výsluhový príspevok podľa § 33 ods. 1 písm. c) alebo ods. 2 zákona č. 76/1959 Zb. – napr. v prípade skončenia služby podľa § 26 ods. 1 písm. d) tohto zákona, t. j. ak bol právoplatne odsúdený súdom za úmyselný trestný čin na nepodmienečný trest odňatia slobody

⁶ Najvyšší súd v rámci rozhodovacej činnosti zistil aj prípad, keď vojak, poberajúci výsluhový príspevok podľa § 33 ods. 1 písm. c) zákona č. 76/1959 Zb., podal žiadosť o priznanie starobného dôchodku tak na Sociálnej poisťovni, ako aj na Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia, pričom Sociálna poisťovňa mu podľa § 26a zákona č. 100/1988 Zb. priznala pomerný starobný dôchodok profesionálneho vojaka a Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia mu podľa § 132 zákona č. 100/1988 Zb. odo dňa, predchádzajúceho dňu 01.05.1998, priznal starobný dôchodok aj za tzv. civilné doby zamestnania a od 01.05.1988 tento dôchodok, už považovaný za výsluhový dôchodok vyplácal a valorizoval ako výsluhový dôchodok.

2.

R O Z H O D N U T I E

Mimoriadny charakter kasačnej sťažnosti sa prejavuje v tom, že prístup k nej má len ten aktívne legitimovaný subjekt, v ktorého neprospech krajský súd rozhodol. Rozhodujúcim kritériom v tomto smere bude znenie výroku rozhodnutia krajského súdu, pretože namietanie len proti jeho dôvodom v rámci kasačnej sťažnosti je neprípustné.

Ak správny súd žalobe žalobcu vyhovel, znamená to, že žalobca bol v konaní pred krajským súdom úspešný, pretože rozhodnutie znie v jeho prospech a vtedy absentuje u žalobcu v pozícii kasačného sťažovateľa sťažnostná legitimácia.

(Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 11. septembra 2018, sp. zn. 3Asan/13/2017)

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného zo dňa 24.10.2014. Uvedeným rozhodnutím žalovaného bolo zmenené prvostupňové rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Púchov č. x, poštové číslo x zo dňa 05.09.2014 tak, že žalobca porušil zákaz umiestňovať na trh potraviny iné ako bezpečné podľa § 6 ods. 5 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 152/1995 Z.z.“) a čl. 14 Nariadenia č. 178/2002, a to tým, že dňa 26.02.2014 v čase od 8:00 hod. do 13:00 hod. v prevádzkarni T. S. SK, a.s., Hypermarket T. umiestňoval na trh potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu: Kontrolou bol zistený:

- predaj plesnivých potravín:

- i. olomoucké tvarôžky, 19 ks, o celkovej hmotnosti 1,9 kg a celkovej cene 24,51 €,
- ii. mandarínky, 6 balení, o celkovej hmotnosti 6 kg a celkovej cene 7,74 €,
- iii. pomaranče červené, 3 balenia o celkovej hmotnosti 3kg a celkovej cene 2,37 €,
- iv. jahody, 1 balenie o celkovej hmotnosti 0,25 kg a celkovej cene 1,09 €,
- v. melón cukrový, 3 ks o celkovej hmotnosti 1,692 kg a celkovej cene 5,06 €,

- predaj nahnitých potravín:

- i. citróny, 1 balenie o celkovej hmotnosti 0,5 kg a celkovej cene 0,64 €.

Za toto konanie žalobcovi uložil pokutu v sume 5000 € podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z.z.

2. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote žalobca kasačnú sťažnosť, v ktorej navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch namietal dve zásadné právne otázky. V prvom rade, či čerstvé ovocie (a čerstvú zeleninu) možno považovať za látku v zmysle § 2 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z.z. alebo nie. Po druhé, či sa krajský súd vysporiadal so vznesenou námietkou miestnej nepríslušnosti v súlade so Správnym súdnym poriadkom (ďalej len „SSP“).

3. Žalovaný v písomnom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhol podanú kasačnú sťažnosť zamietnuť. Uviedol, že trvá na svojom právnom názore, že pri ukladaní pokuty postupoval v súlade so zákonom, napadnuté rozhodnutie obsahuje všetky predpísané náležitosti, vrátane náležitého odôvodnenia výšky pokuty.

4. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) prejednal vec bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť bola podaná neoprávnenou osobou.

Z o d ô v o d n e n i a :

5. Podľa § 442 ods. 1 SSP kasačnú sťažnosť môže podať účastník konania, osoba zúčastnená na konaní podľa § 41 ods. 2, ak bolo rozhodnuté v ich neprospech, a generálny prokurátor za podmienok ustanovených v § 47 ods. 2 (ďalej len „sťažovateľ“).

6. Podľa § 459 SSP kasačný súd uznesením odmietne kasačnú sťažnosť ako neprípustnú, ak

- a) bola podaná oneskorene,
- b) bola podaná neoprávnenou osobou,
- c) smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému kasačná sťažnosť nie je prípustná,
- d) neboli splnené podmienky podľa § 449,
- e) nemá náležitosti ustanovené týmto zákonom, bol dodržaný postup podľa § 450 ods. 1 a nejde o prípady podľa § 449 ods. 2 písm. b) a c).

7. Krajský súd napadnutým rozsudkom zrušil druhostupňové rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V podanej žalobe zo dňa 23.12.2014 žalobca správne súdu navrhol, aby napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. To znamená, že žalobca bol v konaní pred krajským súdom úspešný, krajský súd rozhodol v jeho prospech. V koho prospech bolo rozhodnuté, sa neposudzuje abstraktne, ale konkrétne – vo vzťahu k návrhu vo veci samej, ktorý účastník predložil v podanej žalobe. Tento návrh bol základom rozhodnutia krajského súdu a iba z neho možno vychádzať pri posudzovaní, či je sťažovateľ oprávnený domáhať sa nápravy a nie zo subjektívneho presvedčenia účastníka konania o dôsledkoch, vyplývajúcich pre neho z rozhodnutia krajského súdu. Ak teda krajský súd sťažovateľovmu návrhu vyhovel v plnom rozsahu, nemôže sa tento cítiť rozhodnutím súdu poškodený a nie je preto ani oprávnený proti nemu podať kasačnú sťažnosť.

8. Mimoriadny charakter kasačnej sťažnosti sa prejavuje v tom, že prístup k nej bude mať len ten aktívne legitimovaný subjekt, v ktorého neprospech bolo krajským súdom rozhodnuté. Rozhodujúcim v tomto smere bude znenie výroku rozhodnutia krajského súdu, pretože namietanie len proti jeho dôvodom v rámci kasačnej sťažnosti je neprípustné v zmysle § 439 ods. 3 písm. c/ SSP. (Baricová, J., Fečík, M., Števíček, M. Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C.H.Beck, 2018, s. 1635) Sťažnostnú legitimáciu, t.j. subjekty, ktoré sú oprávnené na podanie kasačnej sťažnosti, vymedzuje ustanovenie § 442. Len osoby uvedené v tomto ustanovení sú oprávnené iniciovať kasačné konanie. Subjektmi oprávnenými podať kasačnú sťažnosť sú účastník konania, t.j. žalobca, žalovaný a ďalší účastník konania pod podmienkou, že rozhodnutie bolo vydané v

ich neprospech. (Baricová, J., Fečík, M., Števček, M. Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C.H.Beck, 2018, s. 1710)

9. Ide o tzv. subjektívnu prípustnosť kasačnej sťažnosti. Pri jej posudzovaní sa berie do úvahy výrok rozhodnutia krajského súdu a nie subjektívne presvedčenie účastníka konania. Podstatná je len objektívna skutočnosť, že rozhodnutím súdu bola účastníkovi konania spôsobená určitá ujma, ktorú je možné odstrániť zrušením alebo zmenou napadnutého rozhodnutia. Oprávnenie podať kasačnú sťažnosť má len ten účastník konania (resp. osoba zúčastnená na konaní podľa § 41 ods. 2 SSP), v ktorého neprospech vyznieva porovnanie najpriaznivejšieho výsledku, ktorý krajský súd pre účastníka mohol založiť svojím rozhodnutím, a výsledku, ktorý svojím rozhodnutím skutočne založil, ak je zároveň spôsobená ujma odstrániteľná tým, že kasačný súd napadnuté uznesenie zruší. V tomto prípade najpriaznivejší výsledok, ktorý mohol krajský súd pre účastníka založiť svojím rozhodnutím bolo zrušenie napadnutého administratívneho rozhodnutia, čo aj vykonal. Na základe tohto rozhodnutia krajského súdu sa vec vrátila do štádia správneho konania, povinnosťou žalovaného je vo veci znovu konať a rozhodnúť. Voči tomuto novému rozhodnutiu bude možné podať novú správnu žalobu. Z uvedeného vyplýva, že kasačný súd by svojím rozhodnutím nemohol rozhodnúť pre účastníka priaznivejšie, ako rozhodol krajský súd.

10. Kasačný súd z vyššie uvedených dôvodov odmietol podanú kasačnú sťažnosť ako neprípustnú podľa § 459 písm. b/ SSP, keďže bola podaná neoprávnenou osobou. Z tých istých dôvodov sa kasačný súd ani nemohol zaoberať meritom veci, preskúmať rozhodnutie krajského súdu z vecnej stránky, a preto sa k meritu veci nemohol vyjadriť.

11. O trovách kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 170 písm. a/ v spojení s § 467 ods. 1 SSP.

12. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

3.

R O Z H O D N U T I E

Nepohyblivé (vôľové) nadobudnutie tovaru tuzemským daňovým subjektom v inom členskom štáte EÚ nemožno považovať za nadobudnutie tovaru v tuzemsku, pretože pojmovým znakom nadobudnutia tovaru v tuzemsku je jeho „fyzické – pohyblivé“ premiestnenie do tuzemska (§ 11 zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 10. decembra 2019, sp. zn. 3Sžfk/3/2019)

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Nitre zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutiu žalovaného č. 104334560/2016 zo dňa 21.11.2016, ktorým žalovaný podľa § 74 ods. 4 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov potvrdil rozhodnutie Daňového úradu Nitra číslo x zo dňa 06. 07. 2016, ktorým podľa § 68 ods. 5 a 6 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, určil rozdiel dane v sume 42 003,08 € na dani z pridanej hodnoty za zdaňovacie obdobie I. štvrtrok 2014, nepriznal nadmerný odpočet v sume 5,68 € za zdaňovacie obdobie I. štvrtrok 2014 a vyrubil vlastnú daňovú povinnosť v sume 41 997,40 € žalobcovi ako daňovému subjektu.

2. Správca dane zistil, že daňový subjekt nesprávne deklaroval v daňovom priznaní na daň z pridanej hodnoty za kontrolované zdaňovacie obdobie nadobudnutie tovaru z iného členského štátu, keďže v zmysle § 11 zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty sa nadobudnutím tovaru v tuzemsku z iného členského štátu rozumie nadobudnutie práva nakladať ako vlastníak s huteľným hmotným majetkom odoslaným alebo prepraveným nadobúdateľovi dodávateľom alebo nadobúdateľom alebo na ich účet do tuzemska z iného členského štátu. Podľa vyjadrení daňového subjektu ME-LA s.r.o. bol tovar predaný v Maďarsku a to v priestoroch dodávateľských spoločností, kde došlo k jeho dodaniu pre slovenského platiteľa ME-LA s.r.o. a následne bol tento tovar predaný obchodným partnerom, tak ako to vo svojom vyjadrení a na základe predložených dokladov deklaroval žalobca. Správca dane kvalifikoval dodávku tovaru medzi maďarskými platiteľmi a žalobcom na území Maďarska ako nepohyblivú, ktorá je predmetom dane v Maďarsku.

3. Krajský súd v odôvodnení uviedol, že medzi účastníkmi konania zostal sporný výklad zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov, a to s ohľadom na skutočnosť, či žalobcovi vznikol nárok na uplatnenie práva na odpočítanie dane z pridanej hodnoty za zdaňovacie obdobie I. štvrtrok 2014 pri ním tvrdenom nadobudnutí tovarov v tuzemsku z iného členského štátu podľa §11 zákona č. 222/2004 Z. z. na základe faktúry č. X zo dňa 24.01.2014, v celkovej sume bez dane 42 525,00 € od daňového subjektu KISS ÉS TÁRSAI KFT., ktorý tovar, podľa vyjadrenia daňového subjektu, bol ním prevzatý v sídle dodávateľa v Maďarsku a následne bol ten istý tovar kontrolovaným daňovým subjektom predaný holandskému

odberateľovi Trigon Food BV. na základe faktúry č. T zo dňa 23.01.2014, v celkovej sume bez dane 47 520,00 €, ako tovar oslobodený od dane podľa § 43 zákona o DPH.

4. Krajský súd ďalej uviedol, že pokiaľ ide o nadobudnutie tovaru žalobcom od daňového subjektu KISS ÉS TÁRSAI KFT. a následný predaj toho istého tovaru (káva) holandskému odberateľovi Trigon Food DV. (fa č. T zo dňa 23.01.2014, v celkovej sume bez dane 47 520,00 €), ako tovar oslobodený od dane podľa § 43 zákona o DPH, zo spisu vyplýva a nie je sporné, že prepravu tohto tovaru zabezpečoval žalobca u maďarského prepravcu, ktorý za uskutočnenú prepravu vystavil daňovému subjektu (žalobca) faktúru č. 2014/000201 zo dňa 28.01.2014, v ktorej vyčíslil cenu prepravy a žalobca túto sumu prepravcovi i uhradil. Tovar bol ním prevzatý a naložený u maďarského dodávateľa KISS ÉS TÁRSAI KFT. a vyložený u holandského odberateľa Trigon Food B V. (doloženie dôkazov zo dňa 27.01.2016). V tomto prípade žalobca nepreukázal splnenie podmienky podľa § 11 zákona o DPH, že deklarovaný tovar podľa predloženej faktúry nadobudol v tuzemsku (s možnosťou odpočtu dane podľa § 49) a že až potom tento tovar dodal s oslobodením od dane holandskému odberateľovi Trigon Food BV. Podľa údajov na predloženej faktúre od maďarského daňového subjektu č. X zo dňa 24.01.2014, v celkovej sume bez dane 42 525,00 €, žalobcu nie je možné považovať za nadobúdateľa tovaru, nakoľko žalobca je identifikovaný prostredníctvom IČ DPH -pridelené v tuzemsku č. IČ DPH SK.2022670067 a konečným odberateľom je Trigon Food BV., kde bol tovar i vyložený.

5. Krajský súd dospel k záveru (zhodne ako žalovaný), že žalobca bol súčasťou trojstranného obchodu v ust. § 45 zákona č. 222/2004 Z. z. lebo tovar nebol predmetom dane v tuzemsku, ale v inom členskom štáte (§ 17 zákona) - v mieste jeho dodania (Holandsko). Podľa §17 ods. 4 písm. b) zákona o DPH žalobca v tejto daňovej transakcii (splnenie jej podmienok si nemožno zamieňať s obchodnou transakciou) vystupoval ako prvý odberateľ a jeho povinnosťou bolo uviesť následné dodanie tovaru v súhrnnom výkaze podľa § 80 zákona, čo neurobil ani v podanom DP. Faktúra predložená žalobcom ako kontrolovaným daňovým subjektom pre Trigon Food BV. neobsahovala náležitosti ustanovené v § 74 ods. 1 zákona č. 222/2004 Z. z. alebo smernice Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty v platnom znení alebo slovnú informáciu „dodanie je oslobodené od dane“. Žalobca, pokiaľ si uplatnil nárok na odpočítanie dane z tejto dodávky, taktiež nepreukázal, že podľa §17 ods. 2 zákona o DPH nadobudnutie tohto tovaru (káva) bolo predmetom dane v členskom štáte, v ktorom sa skončilo odoslanie alebo preprava tovaru (Holandsko). Žalobca preto bol povinný zdaňovať nadobudnutie tovaru v tuzemsku bez nároku na odpočítanie dane z nadobudnutia tovaru.

6. Pokiaľ išlo o dodávky tovaru s oslobodením pre poľských odberateľov, základ dodania tovaru je rovnaký, lebo tovar mal žalobca nadobudnúť (podľa jeho vyjadrenia nakúpiť) od toho istého daňového subjektu v Maďarsku KISS ÉS TÁRSAI KFT. a následne predať ten istý tovar (káva, cereálie) poľským odberateľom s oslobodením podľa § 43 zákona o DPH (špecifikované v I. časti rozsudku bod 5), avšak tento tovar nebol žalobcom nadobudnutý v tuzemsku a ani nezabezpečoval prepravu tohto tovaru. Nie je sporné, a ani žalobca to nepopieral, že prepravu tovaru zabezpečovali z Maďarska poľskí odberatelia. Žalobca ako daňový subjekt nepreukázal nadobudnutie tohto tovaru v tuzemsku a následne jeho dodanie do Poľska, t.j. preukázanie, že tento

prepravovaný tovar opustil územie Slovenska a bol dopravený na miesto určenia v Poľsku podľa faktúry a medzinárodných colných dokladov, ako tovar s označením na faktúre „dodanie je oslobodené od dane“.

7. V ust. § 43 ods. 1 a 5 zák. č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov sú stanovené podmienky oslobodenia od dane z pridanej hodnoty pri tovare, ktorý je odoslaný alebo prepravený z tuzemska do iného členského štátu predávajúcim alebo nadobúdateľom tovaru alebo na ich účet a príkladom sú uvedené doklady, ktorými možno preukázať dodanie tovaru do iného členského štátu. V predmetnej veci bol teda žalobca povinný preukázať, že splnil podmienky oslobodenia od dane z pridanej hodnoty a že tovar - káva, cereálie v kontrolovanom zdaňovacom období podľa predložených faktúr dodal do Poľska uvedeným odberateľom.

8. Krajský súd dospel k záveru (zhodne ako žalovaný), že v danom prípade uvedené dodanie tovarov a služieb s oslobodením od dane v sume 269 033,16 € podľa § 43 zákona č. 222/2004 Z. z. si žalobca uplatnil v daňovom priznaní neoprávnene, keďže tovar nebol odoslaný, resp. prepravený z tuzemska do iného členského štátu. Považoval za potrebné tiež uviesť, že ak ide o obchod medzi viac ako tromi platiteľmi z rôznych členských štátov, nie je možné použiť zjednodušený režim trojstranného obchodu, lebo v takomto prípade už ide o tzv. reťazový obchod a nie o trojstranný obchod, hoci ide o intrakomunitárne dodanie tovaru. Správny súd poukazuje i na rozsudok SDEÚ vo veci C-245/04 EMAG, a to najmä bod 45. a 47. rozsudku.

9. V bode 45 rozsudku C-245/04 EMAG sa uvádza, že ak dve po sebe nasledujúce dodávky za úhradu vykonané medzi osobami podliehajúcimi dani, ktoré konajú ako takéto osoby, týkajúce sa toho istého tovaru, zakladajú jediné zaslanie týchto tovarov v rámci Spoločenstva alebo jedinú dopravu týchto tovarov v rámci Spoločenstva, táto zásielka alebo doprava môže byť pripočítaná iba jednej z dvoch dodávok, ktorá samotná bude oslobodená od dane uplatnením článku 28c A, písm. a) prvého pododseku Šiestej smernice. Tento výklad platí bez ohľadu na to, ktorá z osôb podliehajúcich dani - prvý predajca, sprostredkujúci nadobúdateľ alebo druhý nadobúdateľ - má právo disponovať s tovarmi počas uvedeného zaslania alebo uvedenej dopravy.

10. V zmysle bodu 47 rozsudku C-245/04 EMAG jediný pohyb tovarov v rámci Spoločenstva sa môže pripočítať iba jednej z dvoch po sebe nasledujúcich dodávok. Podľa článku 8 ods. 1 písm. a) Šiestej smernice sa za miesto tejto dodávky považuje miesto v členskom štáte odoslania zásielky alebo dopravy tovarov (bod 48 rozsudku C-245/04 EMAG). Keďže druhá dodávka nezakladá zaslanie alebo dopravu, za miesto tejto dodávky sa podľa článku 8 ods. 1, písm. b) Šiestej smernice považuje miesto, kde sa tovar nachádza v čase predmetnej dodávky (bod 49 rozsudku C-245/04 EMAG).

11. V rámci reťazového obchodu len jedna dodávka tovaru v rámci jedného zmluvného vzťahu môže byť pohyblivou dodávkou, ktorej miesto je určiť tam, kde sa tovar nachádza, keď sa začína jeho preprava a všetky ostatné dodávky sú nepohyblivé, to znamená, že miesto dodania majú v tom štáte, kde sa tovar nachádza v čase, keď sa jeho dodanie uskutočňuje. Len dodávka, ktorá je pohyblivou dodávkou, môže byť oslobodená od dane podľa § 43 zákona o DPH. Podľa § 13 ods. 1 písm. c) zákona o DPH miestom dodania tovaru, ak je dodanie tovaru bez odoslania alebo prepravy, je miesto, kde sa tovar nachádza v čase, keď sa jeho dodanie uskutočňuje.

12. Krajský súd konštatoval, že záver správcu dane a žalovaného, ktorý urobili a ustálili vo svojich rozhodnutiach (vyrubenie rozdielu dane z pridanej hodnoty za zdaňovacie obdobie 1. štvrtrok 2014 v sume 50 508,08 €) o porušení § 49 ods. 1 a ods. 2 písm. c/ zákona o DPH zodpovedá zásadám logického myslenia a je v súlade aj s hmotnoprávnymi ustanoveniami zák. č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov platnom v čase posudzovaného zdaňovacieho obdobia, keďže neboli splnené podmienky pre uplatnenie práva na odpočítanie dane z dodaného tovaru podľa predložených listín. Súd nezistil, že by žalobou napadnuté rozhodnutie trpelo takými vadami, ku ktorým by musel prihliadnuť bez ohľadu na to, či boli žalobcom namietané. Nezistil ani dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov vo veci samej, spolu so správnu citáciou dotknutých právnych predpisov uvedených v rozhodnutí žalovaného, ktoré je predmetom súdneho prieskumu, v spojení s rozhodnutím správcu dane (obe rozhodnutia tvoria jeden celok). Žalobu preto ako nedôvodnú podľa § 190 zák. č. 162/2015 Z. z. zamietol.

13. Proti tomu rozsudku podal sťažovateľ v zastúpení advokátom včas kasačnú sťažnosť. Namietal, že čo sa týka skutkového stavu, žiadnym z účastníkov konania nebolo spochybnené, že žalobca vo všetkých prípadoch realizoval medzinárodný obchod, medzi dodávateľom z jedného členského štátu, žalobcom ako prvým registrovaným odberateľom a druhým registrovanými odberateľom z rôznych štátov EÚ, s vlastným prideleným IČ DPH. Z materiálneho hľadiska správca dane uvádza, že jednotlivé transakcie sú v podstate trojstranným obchodom (s poukazom na § 45 ods. 2 zák. č. 222/2004 Z. z., prvý odberateľ v pozícii žalobcu oslobodený od DPH) avšak z formálno-právneho hľadiska uvedené transakcie predsa len nie je možné považovať za trojstranný obchod. Sám správca dane vo svojich rozhodnutiach, ako aj v konaní pred Krajským súdom do zápisnice uviedol, že dodaný tovar z právneho hľadiska nikdy nevstúpil na územie SR. Uvedené tvrdenie správca dane používa najmä s námietkou aplikácie ustanovenia § 43 resp. § 49 zák. č. 222/2004 Z. z. Predmetom dane z pridanej hodnoty podľa § 2 zák. č. 222/2004 Z. z. písm. a) je dodanie tovaru v tuzemsku, písm. b) nadobudnutie tovaru v tuzemsku. Právne úkony sa posudzujú podľa obsahu a nie podľa formy. Bez ohľadu na formálne pochybenia žalobcu v súvislosti s vyhotovením daňových a účtovných podkladov nie je možné na jednej strane pre účely zdanenia tovaru tvrdiť, že miestom nadobudnutia jedného a toho istého tovaru je s poukazom na § 17 ods. 2 zák. č. 222/2004 Z. z. tuzemsko (SR), pričom popierať tuzemsko (SR) v súvislosti so samozdanením uvedeného tovaru (aplikácia § 49 - právo na odpočítanie dane), resp. v súvislosti s oslobodením dodania tovaru do iného členského štátu (aplikácia ustanovenia § 43 - oslobodenie dodania tovaru od dane). Bez ohľadu na správnosť aplikácie tej - ktorej účtovnej metódy na jednotlivé medzinárodné obchodné transakcie, či už nadobudnutie tovaru v tuzemsku a následné dodanie tovaru z tuzemska do iného členského štátu alebo metódu účtovania o transakcii ako o trojstrannom obchode, nie je možné navzájom súvisiace obchodné transakcie (jeden a ten istý naložený tovar v kamióne smerujúci od prvého dodávateľa k druhému odberateľovi) posudzovať odlišne. Na jednej strane deklarovať, že žalobca (s poukazom na domnienku podľa § 17 ods. 2 zák. č. 222/2004 Z. z.) tovar nadobudol v tuzemsku a na druhej strane spochybňovať, že ten istý tovar smerujúci druhému registrovanému odberateľovi z iného členského štátu nie je dodaním tovaru do iného členského štátu s tvrdením, že tovar z právneho hľadiska nevstúpil na územie Slovenska a preto mu neprislúcha právo na oslobodenie od dane podľa ustanovenia § 43 zák. č. 222/2004 Z. z. Navrhoval, aby kasačný súd zrušil napadnuté rozhodnutie Krajského súdu v Nitre a vrátil vec príslušnému krajskému súdu na nové konanie a rozhodnutie a priznal

sťažovateľovi náhradu trov konania na kasačnom aj krajskom súde, alternatívne, aby kasačný súd zmenil napadnuté rozhodnutie Krajského súdu a zrušil rozhodnutie daňového úradu, ktorým žalobcovi bola vyrubená daňová povinnosť a priznal sťažovateľovi náhradu trov konania na kasačnom a krajskom súde.

14. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti písomne nevyjadril.

15. 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 § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP) a kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

Z o d ô v o d n e n i a :

16. Podľa § 45 ods. 1 zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty, v znení účinnom k 31.03.2014, trojstranným obchodom sa rozumie obchod, ak

- a) sa na obchode zúčastňujú tri osoby a predmetom obchodu je dodanie toho istého tovaru, ktorý je odoslaný alebo prepravený priamo od prvého dodávateľa k druhému odberateľovi z jedného členského štátu do iného členského štátu,
- b) osoby zúčastnené na obchode sú identifikované pre daň v troch rôznych členských štátoch,
- c) prvý odberateľ nie je identifikovaný pre daň v členskom štáte druhého odberateľa a voči prvému dodávateľovi a druhému odberateľovi použije rovnaké identifikačné číslo pre daň,
- d) tovar odoslal alebo prepravil prvý dodávateľ alebo prvý odberateľ, alebo iná osoba na ich účet,
- e) druhý odberateľ použije identifikačné číslo pre daň pridelené členským štátom, v ktorom sa odoslanie alebo preprava tovaru skončí, a
- f) druhý odberateľ je osobou povinnou platiť daň.

17. Preskúmaním veci kasačný súd zistil, že krajský súd podrobne opísal skutkový stav a vyvodil z neho správne závery. Relevantnú časť odôvodnenia krajského súdu kasačný súd uvádza v tomto rozhodnutí a v celom rozsahu naň odkazuje. V konaní bolo nesporné, že tovar nadobúdala sťažovateľka v Maďarsku u svojho dodávateľa ako nepohyblivú dodávku. Reálne tovar v rámci tohto dodania neprekročil hranicu SR a preto v zmysle § 11 zákona o DPH nejde o nadobudnutie tovaru v tuzemsku spojené s odpočítaním dane. Následne tento tovar nemohol byť sťažovateľom intrakomunitárne vyvezený s oslobodením podľa § 43 zákona o DPH. Transakcia vykazuje zákonné znaky trojstranného obchodu podľa § 45 zákona o DPH, v ktorej mala sťažovateľka postavenie prvého odberateľa. Transakcia nevykazuje žiadne znaky daňového podvodu, alebo zneužitia práva, ale ide o systémovú chybu daňového subjektu pri zdaňovaní, keď nepohyblivé nadobudnutie tovaru v inom členskom štáte EÚ (Maďarsku) vyhodnotil ako tuzemské nadobudnutie tovaru. Nepohyblivá dodávka tovaru je vo svojej podstate vôľové odovzdanie a nadobudnutie tovaru tzv. traditio longa manu.

18. Podľa § 11 ods. 1 prvá veta zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení účinnom k 31.03.2014 na účely tohto zákona sa nadobudnutím tovaru v tuzemsku z iného členského štátu rozumie nadobudnutie práva nakladať ako vlastník s hnutelným hmotným majetkom odoslaným alebo prepraveným nadobúdateľovi dodávateľom alebo nadobúdateľom alebo na ich účet do tuzemska z iného členského štátu.

19. Kasačný súd na základe uvedeného prípadu zovšeobecňuje záver, že nepohyblivé (vôľové) nadobudnutie tovaru tuzemským daňovým subjektom v inom členskom štáte EÚ (lat. *traditio longa manu*, angl. *delivery with long hand*) nemožno považovať za nadobudnutie tovaru v tuzemsku v zmysle § 11 zákona č. 222/2004 Z. z., pretože pojmovým znakom nadobudnutia tovaru v tuzemsku je jeho reálne premiestnenie do tuzemska.

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

21. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

4.

R O Z H O D N U T I E

V prípade, že hlavným účelom prepravy oceľových zvitkov z prevádzky na území SR (pôvodne dovezených z Ukrajiny) do Maďarska a ich okamžitej spätnej prepravy bez vyloženia tovaru v Maďarsku do tej istej prevádzky na územie SR bolo získanie Colného režimu 4200 (dovoz tovaru s oslobodením od dane z pridanej hodnoty), za účelom čoho bol maďarský odberateľ umelo vsunutým medzičlánkom, ide o zneužitie práva (rozsudok Súdneho dvora EÚ C- 255/02 Halifax).

Zneužitie práva sa odlišuje od daňového podvodu, kedy nedochádza k reálnej hospodárskej činnosti. Zatiaľ čo pri zneužití práva dochádza k uskutočneniu zdaniteľných plnení, pri daňovom podvode nedochádza k ich reálnemu uskutočneniu na všetkých stupňoch dodávateľsko-odberateľského reťazca (najčastejšie vo vzťahu subdodávateľ – dodávateľ).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 10. decembra 2019, sp. zn. 3Sžfk/9/2019)

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Košiciach zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 02.03.2017, ktorým žalovaný podľa ustanovenia § 74 ods. 4 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov potvrdil rozhodnutie Daňového úradu Košice číslo 104167148/2016 zo dňa 24.10.2016, ktorým správca dane podľa ustanovenia § 68 ods. 5 a 6 daňového poriadku určil rozdiel v sume 101 090,97 € na dani z pridanej hodnoty za zdaňovacie obdobie máj 2012, nepriznal nadmerný odpočet 13 818,57 € a vyrubil daň 87 272,40 € žalobcovi ako daňovému subjektu.

2. Rozhodujúcou skutočnosťou pre vydanie rozhodnutia správcu dane bolo, že daňový subjekt v zdaňovacom období máj 2012 porušil ustanovenie § 43 ods. 1 zákona č. 222/2004 Z.z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o DPH“), keď neoprávnene oslobodil od dane dodanie tovaru maďarskej odberateľskej spoločnosti DIGÉP Hungary Diósgyőri Gépgyár Ipari, Szállítási, Kereskedelmi és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság, Kerpely Antal ut. 35, Miskolc, IČ DPH: x (ďalej len „maďarský odberateľ“, „DIGÉP Hungary Kft.“) deklarovane 53 vystavenými faktúrami, predmet: ploché valcované výrobky vo zvitkoch, dátumy dodania: od 03.05.2012 do 18.05.2012, v celkovej sume 592 265,52 €. Správca dane zistil, že daňový subjekt INVITA, s.r.o., ktorý deklaroval dodanie tovaru do iného členského štátu a následne vykazoval nadobudnutie toho istého tovaru v tuzemsku z iného členského štátu, nesplnil podmienku oslobodenia od dane podľa § 43 ods. 1 zákona č. 222/2004 Z.z. K oslobodeniu dodávky tovaru od dane v rámci Európskej únie dôjde vtedy, keď právo nakladať s tovarom ako vlastník prejde na nadobúdateľa a keď dodávateľ preukáže, že tento tovar bol odoslaný alebo prepravený do iného členského štátu a že v dôsledku tejto prepravy fyzicky opustil územie štátu odoslania. V priebehu dokazovania vyšlo najavo, že tovar, ktorého dodanie do iného členského štátu daňový subjekt INVITA, s.r.o. deklaroval, nebol v tomto členskom štáte vyložený, ale bol tým

istým prepravcom a dopravným prostriedkom bez jeho vyloženia, prepravený späť do tuzemska. Tento tovar teda v podstate neopustil členský štát odoslania, keďže nebol z dopravných prostriedkov vyložený v inom členskom štáte a v rámci jedného pohybu tovaru bol tento späť prepravený do tuzemska - daňovému subjektu INVITA, s.r.o. už ako nadobúdateľovi tovaru od spoločností Miskolc Steel Mills a DIGÉP Hungary Kft. Motorové vozidlá uskutočňujúce prepravu sa v mieste vykládky iba otočili (aj keď dovezenie tovaru do miesta vykládky správca dane taktiež spochybnil) a bez vyloženia tovaru sa vrátili späť na územie SR. Preprava dotknutého tovaru neskončila v inom členskom štáte, ale začala a skončila na území SR, teda členským štátom konečnej spotreby ako aj miestom dodania bola Slovenská republika.

3. Krajský súd z obsahu spisu zistil, že žalobca podal daňové priznanie na DPH za zdaňovacie obdobie máj 2012, v ktorom si uplatnil nadmerný odpočet DPH v sume 13 818,53 € a v riadku 16 vykázal dovoz tovaru oslobodený od dane z DPH v zmysle § 48 ods. 3 zákona o DPH. Na žiadosť žalovaného, oddelenia boja proti podvodom, príslušný správca dane vykonal u žalobcu daňovú kontrolu zameranú na preverenie skutočností rozhodujúcich pre správne určenie DPH za zdaňovacie obdobie apríl - júl 2012. Na správu daní je vecne príslušný daňový úrad, ak osobitné predpisy neustanovujú inak. Predmetom DPH sú dodanie tovaru, dodanie služby, nadobudnutie tovaru v tuzemsku z iného členského štátu a dovoz tovaru z územia tretích štátov. Colný úrad by bol výlučne príslušný iba v prípade dovozu tovaru na územie Slovenskej republiky. Krajský súd považoval za správny právny názor žalovaného, že dovoz tovaru z tretieho štátu a jeho následný predaj nie je možné považovať za jedno plnenie, keďže pri týchto obchodných transakciách postavenie žalobcu nie je rovnaké. Pri dovoze tovaru z tretieho štátu bol žalobca v postavení odberateľa a pri intrakomunitárnom dodaní do štátu Európskej únie bol žalobca dodávateľom. Aj podľa názoru krajského súdu ide o dva rozdielne druhy zdaniteľných obchodov, pričom na preverenie reálnosti obchodov žalobcu s jeho odberateľom v Maďarsku bol vecne príslušný daňový úrad.

4. Proti tomuto rozsudku podal sťažovateľ v zastúpení advokátom včas kasačnú sťažnosť. Namietal, že krajský súd prijal v zhode so žalovaným nesprávny záver, že dovoz tovaru z tretieho štátu a jeho následný predaj nie je možné považovať za jedno plnenie, keďže pri týchto obchodných transakciách postavenie žalobcu nie je rovnaké. Pri dovoze tovaru z tretieho štátu bol žalobca v postavení odberateľa a pri intrakomunitárnom dodaní do štátu Európskej únie bol žalobca dodávateľom. V tejto situácii sa prejavila nesprávnosť záverov týkajúcich sa dvoch rozdielnych zdaniteľných plnení: (1) dovozu a (2) intrakomunitárneho dodania a vecná príslušnosť na rozhodovanie colného úradu vo veci dovozu a daňového úradu vo veci intrakomunitárneho dodania. Ak by v danej veci rozhodoval colný úrad, tak by v prípade intrakomunitárneho (ne)dodania automaticky zahŕňal do základu pre výpočet DPH aj clo. Keďže tak rozhodoval daňový úrad, do základu DPH nepojal clo, pričom túto skutočnosť žalovaný nijako neodôvodnil a neodôvodnil to ani správny súd aj napriek tomu, že clo do základu DPH nepochybne patrí.

5. Rozhodovať o tom, či boli/neboli splnené podmienky intrakomunitárneho dodania tovaru do iného členského štátu, patrí výlučne colným úradom. V danej veci bolo vydané rozhodnutie v colnom konaní, ktorým bol prepustený tovar do režimu voľný obeh s oslobodením od DPH. Daňový úrad nemá kompetenciu meniť právoplatné rozhodnutie colného úradu vo veci oslobodenia od DPH, pretože v danej veci už bolo právoplatne

rozhodnuté a rozhodovať dvakrát v tej istej veci nemožno práve pre prekážku rei iudicatae. Z hľadiska vecného pri existencii rozhodnutia colného úradu, ktorým oslobodil tovar od DPH z titulu jeho dodania do členského štátu, je namieste zo strany žalovaného rešpektovať právoplatné rozhodnutie úradu, s tým, že je možné aplikovať ust. § 11,17 a 20 a vec posúdiť ako nadobudnutie tovaru v tuzemsku z iného členského štátu. Namietal, že celá vec bola nesprávne právne posúdená. Na vyrubenie rozdielu dane z titulu intrakomunitárneho (ne)dodania tovaru z dôvodov uvedených vyššie nebol vecne príslušný daňový úrad ale jednoznačne vecne príslušným bol Colný úrad Košice. Sťažovateľ navrhoval, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že zruší napadnuté rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie.

6. Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 11.01.2019 navrhoval, aby najvyšší súd kasačnú sťažnosť sťažovateľa ako nedôvodnú zamietol. Uviedol, že v roku 2012 zástupca spoločnosti DIGÉP Hungary Kft. navštívil závod spoločnosti INVITA, s.r.o. v Košiciach, kde zistil, že spoločnosť INVITA má veľké množstvo zvyšných zásob a spoločnosť DIGÉP Hungary Kft. by ich mohla odkúpiť a potom by boli späť vykúpené spoločnosťou INVITA, s.r.o., s maržou 1 USD za tonu. Maďarský odberateľ s obchodnou transakciou súhlasil s výhradou, aby bol tovar reálne dodaný do miesta podnikania spoločnosti, kúpený tovar bol prepravený späť z Maďarska bez vykládky, rovnakým motorovým vozidlom. Maďarský odberateľ dostal maržu, transakcia bola ukončená ako jednoduchá a promptná. Aj z tohto vyjadrenia odberateľskej spoločnosti je zrejmé, že spoločnosť DIGÉP Hungary Kft. bola v obchodnom vzťahu so sťažovateľom, pričom bolo vopred dohodnuté, že tento tovar odkúpi sťažovateľ INVITA, s.r.o. ihneď naspäť. Tovar - oceľové zvitky, ktorého dodanie do Maďarska v zdaňovacom období máj 2012 sťažovateľ deklaroval vystavenými faktúrami, dodacími listami a CMR dokladmi, späťne odkúpil od maďarskej spoločnosti DIGÉP Hungary, Kft. Maďarská spoločnosť ešte v deň deklarovaného nadobudnutia tovaru vystavila faktúru, ktorou deklarovala dodanie toho istého tovaru sťažovateľovi - v rovnakom množstve, bez akéhokoľvek zhodnotenia. Prepravu tohto tovaru z Maďarska sťažovateľovi na adresu jeho sídla - Jazerná 3 v Košiciach mal podľa predložených CMR dokladov vykonať ten istý prepravca (spoločnosť SP-TRANS s.r.o.) tými istými vozidlami, akými bola vykonaná preprava tovaru do Maďarska.

7. Správca dane po vykonaní rozsiahleho dokazovania dospel k záveru, že daňový subjekt zdaňovacom období máj 2012 nespĺnil podmienky oslobodenia dodania tovaru od dane podľa ustanovenia § 43 ods. 1 zákona č. 222/2004 Z.z., keďže bolo zistené, že tovar predaný spoločnosti DIGÉP Hungary Kft. bol ihneď späťne odkúpený a bez vyloženia v inom členskom štáte (Maďarsku) bol rovnakými vozidlami dopravený späť na územie SR sťažovateľovi, kde bol v jeho priestoroch na Jazernej 3 v Košiciach vyložený. Správca dane konštatoval, že deklarovaný obchod bol účelový, z dôvodu preukázania splnenia podmienok Colnému úradu Košice pre prepustenie tovaru do režimu voľný obeh s oslobodením od dane pridanej hodnoty (režim 42:00), miestom zdaniteľného plnenia a skutočnej spotreby je územie SR, preto mal žalobca toto dodanie zdaniť v tuzemsku 20% sadzbou DPH. Žalovaný navrhoval, aby Najvyšší súd SR kasačnú sťažnosť podanú proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach zn. 6S/41/2017 zo dňa 11.10.2018 zamietol ako nedôvodnú.

8. 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 § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia

rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP) a kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

Z o d ô v o d n e n i a :

9. Preskúmaním veci kasačný súd zistil, že podstatu daňovej transakcie vysvetlil splnomocnený zástupca daňového subjektu INVITA, s.r.o. JUDr. A. H. na ústnom pojednávaní vo svojej výpovedi do zápisnice pred Daňovým úradom Košice č. x zo dňa 12.08.2014, kde odpovedal na otázku pracovníkov správcu dane pod bodom 8 (časť A, príloha 15 predloženého administratívneho spisu) .

10. „Spoločnosť INVITA, s.r.o., predávala v kontrolovanom zdaňovacom období tovar, zvitky, spoločnostiam Miskolc Steel Mills, Kft., Kerpely Antal ut. 35, 3533 a Digép Hungary Diósgyőri Gépgyár Ipar, Kerpely Antal ut. 35, 3533 Miskolc. Z akého dôvodu spoločnosť INVITA, s.r.o., nakúpila a zároveň predala oceľové zvitky do rovnakých spoločností?

Vyjadrenie daňového subjektu:

Išlo o režim 4200, ktorý umožňuje doviezť tovar z tretích krajín na územie Slovenska, oslobodením od DPH, za podmienky, že bude dodaný do iného členského štátu. Pri prepustení do režimu voľný obeh s oslobodením od DPH, nám Colný úrad Košice, uložil povinnosť predložiť v lehote 30 dní prepravné doklady, ktoré potvrdzovali, že tovar bol dodaný do členského štátu EÚ, túto povinnosť sme si za každým splnili. Následne sme takto dodaný tovar dodaný do členského štátu EU odkúpili, za účelom jeho ďalšieho spracovania a predaja“.

11. Z uvedeného je zrejmé, že hlavným účelom vývozu oceľových zvitkov do Maďarska a ich následného okamžitého spätného dovozu na územie SR bolo získanie Colného režimu 4200 (Dovoz tovaru s oslobodením od DPH) pre tovar z Ukrajiny. Tejto daňovej transakcii absentuje hospodársky dôvod (angl. commercial reason.). Získanie daňovej výhody v podobe oslobodenia od DPH pri dovoze z Ukrajiny je výsledkom umelo vytvoreného vývozu a spätného dovozu do Maďarska (i keď reálne uskutočneného). Umelosť transakcie vyplýva zo skutočností zistených správcou dane a opísaných v závere protokolu z daňovej kontroly č. 21152947/2015 zo dňa 03.11.2015 nasledovne: „Podľa výpisu z elektronického mýtného systému motorové vozidlá, ktoré mali prepravovať tovar kontrolovaného daňového subjektu INVITA, s.r.o. pre jeho odberateľov, mali uskutočniť tieto prepravy v časových intervaloch, ktoré nezodpovedali ani približným časovým intervalom obojsmernej cesty z miesta vykládky na Jazernej 3, Košice do miesta vykládky, či už v Miskolci alebo v Encsi, nepočítajúc prípadný čas vyloženia tovaru odberateľom. Podľa výpisu z Elektronického mýtného systému dokonca motorové vozidlá v deň deklarovaný na CMR dokladoch, ako prílohách k faktúram, neprešli slovensko - maďarskú hranicu, tovar teda nemohol vo väčšine uskutočnených dodaní do Maďarskej republiky, odberateľom daňového subjektu INVITA, s.r.o., reálne prísť do miesta deklarovaného ako miesto vykládky na CMR a byť tam vyložený, a tým pádom nemohlo dôjsť k možnosti nadobúdateľa tovaru, nakladať s týmto tovarom, a tým pádom k nemu ani nezískal vlastnícke právo“.

12. Kasačný súd sa nestotožnil so správcom dane, že v danom prípade nedošlo k nadobudnutiu tovaru – oceľových zvitkov maďarským odberateľom, „DIGÉP Hungary Kft.“ v Maďarsku z dôvodu, že kamióny s tovarom neboli vyložené a tovar bol ihneď späť prepravený na územie SR. V danom prípade nedošlo k fyzickému prevzatiu tovaru (vykládke), avšak i z vyjadrenia žalovaného ku kasačnej sťažnosti (bod 7) vyplýva, že išlo o vôľové odovzdanie tovaru (lat. *traditio brevi manu*, angl. *delivery with short hand*) na území Maďarskej republiky. V danom prípade absentuje pridaná hodnota vykonaná maďarským odberateľom. Týmto spôsobom sa maďarský odberateľ stal umelo vsunutým medzičlánkom, ktorý síce reálne existoval, ale jeho hlavným účelom bolo získanie colného režimu 4200 (Dovoz tovaru s oslobodením od DPH) pre sťažovateľa pri dovoze tovaru z Ukrajiny, ktorý by bez tejto následnej transakcie pre tovar dovezený z Ukrajiny nezískal. Rovnako sa nestotožnil so záverom správu dane, keď vyhodnotil, že tovar neopustil územie SR. Z obsahu spisu vyplýva, že preprava tovaru bola reálne uskutočnená a tovar bol premiestnený cez hranicu k maďarskému odberateľovi a späť.

13. Podľa § 3 ods.6. druhá veta zákona č. 563/2009 Z.z. Daňový poriadok v znení zákona č. 435/2013 Z.z. v znení účinnom v čase vykonania daňovej kontroly na právny úkon, viacero právnych úkonov alebo iné skutočnosti uskutočnené bez riadneho podnikateľského dôvodu alebo iného dôvodu, ktorý odráža ekonomickú realitu, a ktorých najmenej jedným z účelov je obchádzanie daňovej povinnosti alebo získanie takého daňového zvýhodnenia, na ktoré by inak nebol daňový subjekt oprávnený, sa pri správe daní neprihliada.

14. Kasačný súd dospel k záveru, že v danom prípade je formálne existujúca daňová transakcia v rozpore s ust. § 3 ods. 6 druhá veta Daňového poriadku a ide o zneužitie práva v zmysle rozsudkov Súdneho dvora EÚ C- 255/02 Halifax.

15. Podľa rozsudku Súdneho dvora Európskej únie C- 255/02 zo dňa 21.02.2006 Halifax

a. Plnenia, o aké ide vo veci samej, predstavujú dodávku tovarov alebo poskytnutie služieb a hospodársku činnosť v zmysle článku 2 bodu 1 a článku 4 ods. 1 a 2, článku 5 ods. 1 a článku 6 ods. 1 šiestej smernice Rady 77/388/EHS zo 17. mája 1977 o zosúladení právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa daní z obratu — spoločný systém dane z pridanej hodnoty: jednotný základ jej stanovenia, zmenenej a doplnenej smernicou Rady 95/7/ES z 10. apríla 1995, ak spĺňajú objektívne kritériá, na ktorých sú tieto pojmy založené, takisto v prípade, ak sú vykonávané iba s cieľom získať daňovú výhodu bez iného podnikateľského účelu.

b. Šiestu smernicu je potrebné vykladať v tom zmysle, že bráni právu platiteľa dane na odpočet DPH zaplatenej na vstupe, keď plnenia predstavujúce základ tohto práva predstavujú zneužitie. Preukázanie zneužitia na jednej strane vyžaduje, aby predmetné plnenia napriek formálnemu dodržaniu podmienok stanovených v príslušných ustanoveniach šiestej smernice a vo vnútroštátnej právnej úprave preberajúcej túto smernicu viedli k získaniu daňovej výhody, ktorej poskytnutie by bolo v rozpore s cieľom sledovaným týmito ustanoveniami. Na druhej strane musí z celku objektívnych prvkov takisto vyplývať, že hlavný cieľ predmetných plnení je získať daňovú výhodu.

c. Keď bola zistená existencia zneužitia, príslušné plnenia musia byť znovu definované tak, aby bola nastolená situácia, ktorá by existovala v prípade, keby neexistovali plnenia predstavujúce zneužitie.

16. Kasačný súd konštatuje, že Súdny dvor EÚ v rozsudku C-255/02 Halifax vyslovil záver, že hospodárska činnosť v zmysle šiestej smernice má objektívny charakter bez ohľadu na existenciu podnikateľského účelu. Tým sa stotožnil so stanoviskom spoločnosti Halifax (bod 45) aj so stanoviskom Európskej komisie (bod 47), že podnikateľský účel nie je pojmovým znakom hospodárskej činnosti ako takej podľa šiestej smernice. Absencia podnikateľského (hospodárskeho) dôvodu na strane daňového subjektu však vedie k záveru o zneužití práva, ak hlavným cieľom predmetných plnení je získať daňovú výhodu.

17. Kasačný súd na základe uvedeného zovšeobecňuje, že hlavným účelom vývozu ocelových zvitkov z prevádzky na území SR (pôvodne dovezených z Ukrajiny) do Maďarska a ich okamžitého spätného dovozu bez vyloženia tovaru do tej istej prevádzky na územie SR bolo získanie Colného režimu 4200 (Dovoz tovaru s oslobodením od DPH). Ide o zneužitie práva v zmysle rozsudku Súdneho dvora EÚ C-255/02 Halifax.

18. Zneužitie práva sa odlišuje od daňového podvodu, kedy nedochádza k reálnej hospodárskej činnosti.

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

20. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

5.

ROZHODNUTIE

V prípade, že daňová kontrola je nezákonná, nezákonné sú aj dôkazy obstarané a vykonávané v rámci nej. Ani vykonaním dokazovania vo vyrubovacom konaní nemôže dôjsť ku konvalidácii nedostatku spočívajúceho v nezákonnosti daňovej kontroly z dôvodu nedodržania zákonom stanovenej lehoty na jej vykonanie, keďže účelom vyrubovacieho konania nie je opakovane obstarávať a vykonávať dôkazy, ktoré už boli obstarané a vykonané v rámci daňovej kontroly.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 21. novembra 2018, sp. zn. 6Sžfk/63/2017)

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Žiline (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) podľa § 191 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie Daňového úradu Žilina č. x zo dňa 28.01.2016, ako aj rozhodnutie Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky č. 103152840/2016 zo dňa 16.05.2016, a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal voči žalovanému právo na náhradu účelne vynaložených trov konania v celom rozsahu.

2. Z odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že správny súd vyhodnotil žalobnú námietku, podľa ktorej napadnuté rozhodnutie aj prvostupňové rozhodnutie je nezákonné z dôvodu, že daňová kontrola nebola ukončená v zákonnej lehote a protokol z nej je nezákonne získaným dôkazným prostriedkom, ako dôvodnú. Medzi účastníkmi nebolo sporné, že protokol z vykonanej daňovej kontroly bol doručený po zákonnej lehote stanovenej v ustanovení § 46 ods. 10 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 563/2009 Z. z.“ alebo „daňový poriadok“), a teda z tohto dôvodu ide o nezákonný dôkazný prostriedok. Žalovaný spolu so správcem dane mali za to, že hoci tento dôkazný prostriedok použiť nemohli (a ani ho nepoužili), mohli vychádzať z dôkazov získaných v časovom úseku jedného roka od začatia daňovej kontroly, že vyrubovacie konanie začalo doručením nezákonného protokolu a pre vydanie rozhodnutia vo vyrubovacom konaní protokol nebol potrebný. S týmto právnym názorom sa súd nestotožnil.

3. Správny súd poukázal na to, že lehota ustanovená v § 46 ods. 10 daňového poriadku je lehotou zákonnou a je pre správcu dane vykonávajúceho daňovú kontrolu záväzným limitom determinujúcim zákonnosť uskutočňovanej daňovej kontroly. Daňová kontrola, ako proces smerujúci k obstaraniu dôkazného prostriedku (protokolu), predstavuje závažný a intenzívny zásah do individuálnej právom chránenej sféry daňového subjektu zo strany správcu dane, čo vyplýva z charakteru povinností kontrolovaného daňového subjektu počas daňovej kontroly. Cieľ daňovej kontroly tak nie je možné dosiahnuť na úkor práv a právom chránených záujmov daňového subjektu. Aj v daňovom konaní sa uplatňuje požiadavka primeranosti (proporcionality) zásahov správcu dane smerujúcich voči daňovému subjektu. Túto požiadavku formuloval zákonodarca celkom exaktne

určením limitov konkrétneho typu zásahu. Pri daňovej kontrole bol v čase jej vykonávania u žalobcu uvedený limit ustanovený v § 46 ods. 10 daňového poriadku, z ktorého vyplýva bez akýchkoľvek pochybností, že daňovú kontrolu nemožno vykonávať dlhšie, než to ustanovuje zákon.

4. Krajský súd bol toho názoru, že ak správca dane nerešpektoval maximálnu dĺžku trvania daňovej kontroly, porušil tým nielen § 46 ods. 10 daňového poriadku, ale aj zásady primeranosti a zákonnosti v daňovom konaní. Daňová kontrola v danom prípade tak nebola vykonaná v súlade so zákonom a protokol z nej nadobudol povahu nezákonne získaného dôkazného prostriedku, ktorý v daňovom konaní nemožno použiť. Keďže samotná daňová kontrola nebola vykonaná v súlade so zákonom, z uvedeného vyplýva, že žiaden dôkaz, ktorý bol vykonaný v rámci daňovej kontroly, nie je možné ako podklad pre vydanie rozhodnutia vo vyrubovacom konaní použiť. Správny súd sa teda nestotožnil s námietkou, že je možné použiť dôkazy, ktoré boli vykonané v rámci jednoročnej zákonnej lehoty na vykonanie daňovej kontroly.

5. Krajský súd sa nestotožnil s tvrdením žalovaného, že vyrubovacie konanie môže začať bez toho, aby bol doručený zákonný protokol z daňovej kontroly. Existencia zákonného protokolu z daňovej kontroly je podmienkou začatia vyrubovacieho konania podľa daňového poriadku, keď vyrubovacie konanie začína nasledujúci deň po dni doručenia protokolu. Teleologickým výkladom tohto ustanovenia je možné dôjsť k jednoznačnému záveru, že zákonodarca pri doručovaní protokolu mal na mysli len protokol zákonný. Daňový poriadok nepočíta so situáciou, kedy bude vydané rozhodnutie vo vyrubovacom konaní bez existencie platného a zákonného protokolu o daňovej kontrole. Ustanovenie § 68 ods. 2 a 3 daňového poriadku explicitne stanovuje jednotlivé situácie, kedy správca dane vydá rozhodnutie vo vyrubovacom konaní, pričom však vždy podmienkou pre vydanie takéhoto rozhodnutia je samotný protokol o daňovej kontrole. To znamená, že pokiaľ v danom prípade nie je splnená podmienka existencie zákonného protokolu o daňovej kontrole, nie je možné vydať rozhodnutie vo vyrubovacom konaní.

6. Čo sa týkalo tvrdenia žalovaného uvedeného vo vyjadrení k žalobe o odmietnutí prevzatia protokolu žalobcom dňa 01.04.2015, z čoho má vyplývať, že nebola dodržaná podmienka poskytnutia potrebnej súčinnosti zo strany daňového subjektu, krajský súd konštatoval, že toto tvrdenie žalovaného nebolo uvedené v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, ale len vo vyjadrení k žalobe. Pokiaľ žalovaný mal za to, že daňová kontrola nebola vykonaná v lehote práve z dôvodu neposkytnutia súčinnosti daňového subjektu, čo by malo vplyv na posúdenie jej prípadnej zákonnosti či nezákonnosti, uvedené mal uviesť žalovaný už v napadnutom rozhodnutí, resp. už správca dane mal tento argument uviesť v prvostupňovom rozhodnutí, aby daňový subjekt mohol na tento argument reagovať v odvolaní voči prvostupňovému rozhodnutiu.

7. Súd poukázal na ustálenú rozhodovaciu prax správnych súdov Slovenskej republiky, že nedostatok odôvodnenia napadnutého rozhodnutia nie je možné nahrádzať vyjadrením žalovaného k žalobe. Tento argument žalovaného teda už nie je relevantný pre posúdenie prípadnej zákonnosti dĺžky daňovej kontroly, keďže nebol správnymi orgánmi vyjadrený už v správnom konaní. Len na margo uvedeného argumentu žalovaného krajský súd konštatoval, že skutočnosť, že splnomocnená zástupkyňa daňového subjektu odmietla prevziať protokol, nie je neposkytnutím potrebnej súčinnosti správcovi dane, pretože toto konanie je jej zákonným právom. Pritom aj

takýto úkon mohol mať za následok riadne doručenie protokolu, pokiaľ by správny orgán dodržal podmienky vyplývajúce z ust. § 30 ods. 4 daňového poriadku, ktorý konkrétne stanovuje zákonné podmienky, kedy sa bezdôvodné odmietnutie prijatia písomnosti považuje za doručenie tejto písomnosti.

8. Ak pri tomto jej procesnom úkone pochybil správca dane tým, že splnomocnenú zástupkyňu daňového subjektu o tomto nepoučil v zmysle tohto zákonného ustanovenia, uvedená skutočnosť nemôže byť pripísaná na vrub daňového subjektu ako dôvod neposkytnutia súčinnosti správcovi dane. Pokiaľ by správca dane dodržal zákonné podmienky pri odmietnutí prevzatia protokolu (§ 30 ods. 4 daňového poriadku), samotným odmietnutím prevzatia protokolu by nedošlo k prekročeniu ročnej lehoty daňovej kontroly, t. j. samotné odmietnutie prevzatia písomnosti samo osebe nie je úkonom nesúčinnosti, pretože za dodržania zákonných podmienok by tento procesný úkon nijako nebrzdil priebeh daňovej kontroly.

9. Krajský súd sa nestotožnil ani s právnym názorom uvedeným vo vyjadrení k žalobe, že procesný postup, ktorý zvolil správca dane, je v súlade so zákonom vzhľadom na odlišnú právnu úpravu ukončenia daňovej kontroly podľa zákona č. 511/1992 Zb. a daňového poriadku. Je pravda, že nález Ústavného súdu SR III. ÚS 24/2010 sa vzťahuje na právnu úpravu zákona č. 511/1992 Zb. Jeho závery sú však použiteľné aj na právnu úpravu daňového poriadku, pretože aj podľa daňového poriadku je možné vydať rozhodnutie vo vyrubovacom konaní len v prípade, ak predtým bol vydaný protokol o výsledku daňovej kontroly. V tejto súvislosti je právne bezvýznamné, či k začatiu vyrubovacieho konania dôjde podľa zákona č. 511/1992 Zb. (prerokovaním tohto protokolu) alebo podľa daňového poriadku (doručením tohto protokolu). Podľa názoru správneho súdu sa javí ako obchádzanie zákona vyslovený právny názor žalovaným, že vyrubovacie konanie začína doručením akéhokoľvek, teda i nezákonného protokolu. Pokiaľ by totiž daňová kontrola nebola ukončená v zákonnej lehote, a preto by bol protokol nezákonný, postačovalo by, keby správca dane vyhotovil akési oboznámenie sa s priebehom a výsledkami dokazovania na daň, ktoré by nahrádzalo samotný protokol, z ktorého by však správca dane vychádzal ako z protokolu, hoci by naň zákonné požiadavky ako na protokol kladené neboli. Týmto spôsobom by dochádzalo k obchádzaniu daňového poriadku, ktorý ako podmienku vydania rozhodnutia vo vyrubovacom konaní (a aj samotného začatia vyrubovacieho konania) vyžaduje vyhotovenie zákonného protokolu o výsledku daňovej kontroly, t. j. protokolu doručeného daňovému subjektu v zákonnej lehote. Preto podľa názoru správneho súdu je doručenie protokolu po zákonom stanovenej lehote v zmysle § 46 ods. 10 daňového poriadku právne neúčinné a nemôže mať za následok začatie vyrubovacieho konania.

10. Krajský súd konštatoval, že je bezpredmetné, či protokol z kontroly označil ako nezákonný dôkaz už odvolací správny orgán, t. j. Finančné riaditeľstvo SR (ako v danom prípade), alebo sa tak stalo až v konaní pred súdom (či už všeobecnými súdmi alebo Ústavným súdom SR). Podstatná je skutočnosť, že protokol bol označený ako nezákonný dôkaz, a preto treba konštatovať, že chýba výsledok daňovej kontroly vrátane hodnotenia dôkazov, ktorý nie je možné nahradiť iným dôkazom vyhotoveným správcom dane.

11. Vzhľadom na vyššie uvedené sa správny súd ďalšími žalobnými námietkami týkajúcimi sa meritórneho posúdenia uznania či neuznania práva na odpočet dane z pridanej hodnoty nezaoberal, tak ako sa nezaoberal ani vyjadrením žalovaného, ktoré reaguje na tieto žalobné námietky, a to vzhľadom na dôvodnosť

prvej žalobnej námietky, ktorá je zásadného charakteru. V ďalšom konaní budú správne orgány viazané právnym názorom správneho súdu, že daňová kontrola a protokol z nej sú nezákonné a opätovne posúdia podmienky na vedenie vyrubovacieho konania.

12. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP a priznal žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania, pretože žalobca mal vo veci úspech.

13. Proti právoplatnému rozsudku krajského súdu podal žalovaný v postavení sťažovateľa (ďalej len „sťažovateľ“) v zákonom stanovenej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia vecí v zmysle ust. § 440 ods. 1 písm. g) SSP a navrhol, aby kasačný súd zrušil rozsudok Krajského súdu v Žiline a vec mu vrátil na ďalšie konanie alebo napadnutý rozsudok zmenil a žalobu ako nedôvodnú zamietol a nepriznal žalobcovi náhradu trov konania.

14. V dôvodoch kasačnej sťažnosti uviedol, že správca dane vykonal u žalobcu daňovú kontrolu za predmetné zdaňovacie obdobie, z ktorého vyhotovil protokol a následne vydal rozhodnutie, ktoré v rámci odvolacieho konania odvolací orgán zrušil a vrátil vec správcovi dane na ďalšie konanie a rozhodnutie. Predmetná daňová kontrola bola začatá v súlade s § 46 daňového poriadku v deň uvedený v oznámení o výkone daňovej kontroly. O začatí daňovej kontroly za predmetné zdaňovacie obdobia správca dane so žalobcom spísal zápisnicu o ústnom pojednávaní. Správca dane na základe rozhodnutia Finančného riaditeľstva SR vydal rozhodnutie č. 102449732/2016 zo dňa 28.01.2016 podľa § 68 ods. 5 a 6 daňového poriadku v ktorom určil rozdiel dane z pridanej hodnoty v sume 3015,68 € za zdaňovacie obdobie jún 2013, pričom daňový úrad v zmysle § 74 ods. 4 daňového poriadku postupoval podľa právneho názoru odvolacieho orgánu a opravil pochybenia zistené odvolacím orgánom. Uvedené rozhodnutie správcu dane odvolací orgán potvrdil rozhodnutím č. 103152840/2016 zo dňa 16.05.2016. Ďalej uviedol, že vo vyrubovacom konaní riadil nálezom Ústavného súdu SR ÚS III. 24/2010-57 a z dôvodu prekročenia maximálnej dĺžky trvania kontroly v daňovom konaní nepoužil protokol z daňovej kontroly ako zákonne získaný dôkazný prostriedok vo vyrubovacom konaní. Odvolací orgán uviedol, že aj keď nebola dodržaná lehota na výkon daňovej kontroly, neznamená to, že kontrola nebola začatá. Keďže daňová kontrola bola začatá v súlade so zákonom, nemožno vysloviť názor, že kontrola nebola začatá a vykonaná. Daňová kontrola začala spôsobom podľa daňového poriadku, t. j. v súlade so zákonom, preto správca dane daňovú kontrolu musel ukončiť, a to aj napriek tomu, že nebola dodržaná lehota na jej vykonanie. Podľa § 46 ods. 9 písm. a) daňového poriadku daňová kontrola je ukončená dňom doručenia protokolu. Zamestnanci správcu dane, poverení výkonom daňovej kontroly, boli preto povinní vyhotoviť protokol z kontroly. Uviedol, že z dôvodu, že daňová kontrola nebola ukončená v zákonnej lehote, protokol z tejto kontroly nebol podkladom pre vydanie nového rozhodnutia. Vo vyrubovacom konaní sa správca dane o tento protokol nijako neopiera a v rozhodnutí sa naň neodvoláva. Správca dane vo vyrubovacom konaní doplnil existujúce dôkazy a vydal rozhodnutie. Všetky dôkazy získané počas kontroly, ktoré boli zhrnuté v protokole, boli získané v zákonom stanovenej ročnej lehote na výkon daňovej kontroly, a preto ich správca dane mohol použiť ako dôkazy vo vyrubovacom konaní, nakoľko nimi bolo možné zistiť a objasniť skutočnosti rozhodujúce pre správne určenie dane a nie sú získané v rozpore so zákonom. Žalovaný mal za to, že tieto dôkazy z dôvodu

nedodržania lehoty na výkon daňovej kontroly nemožno považovať za nezákonné a uvedený postup správcu dane a žalovaného je v súlade s daňovým poriadkom.

15. V kasačnej sťažnosti ďalej uviedol, že správca dane po doručení protokolu spolu s výzvou a po uplynutí lehoty na vyjadrenie sa k zisteniam uvedeným v protokole vydal rozhodnutie podľa § 68 ods. 5 daňového poriadku, ktorým žalobcovi vyrubil rozdiel dane na dani z pridanej hodnoty za predmetné zdaňovacie obdobie. Následne v odvolacom konaní uvedené rozhodnutie správcu dane žalovaný rozhodnutím o odvolaní zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie a rozhodnutie z dôvodu, že nebola dodržaná zákonom stanovená lehota na vykonanie daňovej kontroly. Právnym názorom žalovaného bol správca dane zaviazaný ďalej postupovať vo vyrubovacom konaní podľa § 68 daňového poriadku. Takýto postup je podľa názoru žalovaného správny a vychádza z ustanovení daňového poriadku. Žalovaný trval na svojom názore, že napriek tomu, že nebola dodržaná lehota na výkon daňovej kontroly, neznamená to, že daňová kontrola nebola začatá. Predmetná daňová kontrola bola začatá v súlade s § 46 ods. 2 daňového poriadku (deň uvedený v oznámení o výkone daňovej kontroly), pričom o začatí predmetnej daňovej kontroly spísal správca dane so žalobcom zápisnicu o ústnom pojednávaní. To znamená, že predmetná daňová kontrola bola zákonne začatá, a preto nemožno tvrdiť, že nebola začatá a vykonaná. Podľa žalovaného bola začatá, správca dane ju musel ukončiť vyhotovením a doručením protokolu, a to aj napriek tomu, že nebola dodržaná lehota na jej vykonanie. Zrušujúcim rozhodnutím žalovaného bol správca dane vrátený do vyrubovacieho konania (ktoré je ukončené dňom doručenia rozhodnutia), preto bol povinný konať a rozhodnúť vo veci, pričom protokol z predmetnej daňovej kontroly vo vyrubovacom konaní nebol použitý ako dôkaz. Preto nesúhlasí s právnym názorom správneho súdu, podľa ktorého, ak daňová kontrola nebola ukončená zákonným spôsobom, nebolo možné pokračovať vo vyrubovacom konaní, a že všetky dôkazy zabezpečené v priebehu nezákonne vykonanej daňovej kontroly nadobudli povahu nezákonne získaného dôkazného prostriedku.

16. Sťažovateľ ďalej poukázal na nález Ústavného súdu SR III. ÚS 24/2010-57, z ktorého vyplýva, že ak daňový úrad nerešpektoval maximálnu dĺžku trvania daňovej kontroly, daňová kontrola nebola vykonaná v súlade so zákonom a protokol z nej tak nadobudol povahu nezákonne získaného dôkazného prostriedku, ktorý v daňovom konaní nemožno použiť. Podľa jeho názoru však nemožno tvrdiť, že všetky dôkazy získané počas kontroly, ktoré boli zhrnuté aj v protokole, sú z dôvodu nedodržania lehoty na výkon daňovej kontroly nezákonné. Ako dôkaz možno použiť všetky prostriedky, ktoré boli získané v lehote na výkon daňovej kontroly a ktorými možno zistiť a objasniť skutočnosti rozhodujúce pre správne určenie dane a nie sú získané v rozpore so zákonom.

17. Správca dane postupoval tak, že po zrušení prvého rozhodnutia vo vyrubovacom konaní doplnil existujúce dôkazy – vykonal všetky preverenia a výpovede svedkov, ktorými bolo možné zistiť a objasniť skutočnosti pre správne určenie dane. Protokol z predmetnej daňovej kontroly nebol použitý ako dôkaz vo vyrubovacom konaní a nebol ani podkladom pre vydanie nového rozhodnutia a správca dane sa o tento nijako neopiera a v rozhodnutí sa naň neodvoláva.

18. Podkladom pre vydanie nového rozhodnutia, podľa sťažovateľa, boli zákonne získané dôkazy o daňovej kontrole, ako aj dôkazy získané vo vyrubovacom konaní. Podľa názoru žalovaného všetky dôkazy uvedené v protokole boli získané v zákonnej ročnej lehote, a preto ich správca dane mohol použiť ako dôkazy vo vyrubovacom konaní, pretože nimi bolo možné zistiť a objasniť skutočnosti rozhodujúce pre správne určenie dane a neboli získané v rozpore so zákonom. Záverom zdôraznil, že rozsudok je nevykonateľný, pretože žalovaný ani správca dane nemá zákonnú možnosť ako naplniť predmetný rozsudok a zrušiť výsledky celej daňovej kontroly, po ktorej zo zákona začína vyrubovacie konanie.

19. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

20. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (ďalej aj „kasačný súd“) v zmysle § 438 ods. 2 SSP po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania zastúpený v súlade s § 449 ods. 2 písm. a) SSP, preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 4 SSP v spojení s ust. § 452 ods. 1 SSP).

Z o d ô v o d n e n i a :

21. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 30S/59/2016-62 zo dňa 12.09.2017, ktorým tento podľa § 191 ods. 1 písm. g) SSP zrušil rozhodnutie Daňového úradu Žilina č. 102449732/2016 zo dňa 28.01.2016, ako aj rozhodnutie Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky č. 103152840/2016 zo dňa 16.05.2016, a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal voči žalovanému právo na náhradu účelne vynaložených trov konania v celom rozsahu.

22. Najvyšší súd Slovenskej republiky z predloženého spisového materiálu krajského súdu zistil, že žalobca sa žalobou doručenu Krajskému súdu v Žiline dňa 19.07.2016 domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. 103152335/2016 zo dňa 16.05.2016, č. 103152624/2016 zo dňa 16.05.2016, č. 103152840/2016 zo dňa 16.05.2016, č. 103153046/2016 zo dňa 16.05.2016, č. 103153249/2016 zo dňa 16.05.2016, č. 103153414/2016 zo dňa 16.05.2016, č. 103153562/2016 zo dňa 16.05.2016, č. 103153710/2016 zo dňa 16.05.2016, č. 103153836/2016 zo dňa 16.05.2016. Krajský súd uznesením zo dňa 03.10.2016 vylúčil preskúmanie rozhodnutí žalovaného na samostatné konanie.

23. Z administratívneho spisu mal kasačný súd za preukázané, že Daňový úrad Žilina, ako prvostupňový správny orgán, rozhodnutím č. 102449732/2016 zo dňa 28.01.2016 vyrubil daňovému subjektu - žalobcovi rozdiel dane z pridanej hodnoty za zdaňovacie obdobie jún 2013 v sume 3015,68 €. V odôvodnení uviedol, že u daňového subjektu vykonal daňovú kontrolu na dani z pridanej hodnoty za zdaňovacie obdobie január až december 2013, apríl až december 2013 a vyhotovil protokol č. 20053062/2015 zo dňa 30.03.2015. Následne odvolací orgán na základe odvolania podaného daňovým subjektom zrušil pôvodné prvostupňové rozhodnutie správcu dane a vrátil vec na ďalšie konanie a rozhodnutie, pretože protokol z daňovej kontroly zo dňa

30.03.2015 nebol žalobcovi doručený v súlade s § 30 ods. 4 daňového poriadku, v dôsledku čoho daňová kontrola nebola zákonným spôsobom ukončená. Správca dane tento protokol zákonným spôsobom doručil splnomocnenej zástupkyne daňového subjektu dňa 20.10.2015. Dňa 04.11.2015 bolo správcovi dane doručené vyjadrenie splnomocnenej zástupkyne daňového subjektu k protokolu z daňovej kontroly DPH na obdobie apríl až december 2013. Dňa 26.11.2015 jej správca dane zaslal oboznámenie s priebehom a výsledkom dokazovania na DPH za zdaňovacie obdobie roku 2013, ku ktorému sa vyjadrila písomne dňa 22.12.2015. Následne správca dane stanovil termín prerokovania pripomienok k priebehu a výsledkom dokazovania na deň 22.01.2016, kedy bolo uskutočnené ústne pojednávanie. Dňa 28.01.2016 vydal prvostupňové rozhodnutie, ktorým daňovému subjektu vyrubil rozdiel dane. Správca dane neuznal daňovému subjektu nárok na odpočítanie dane z faktúry č. x zo dňa 30.06.2013 od dodávateľa List-Liptovská stavebná, s. r. o., so sídlom Liptovský Mikuláš. V priebehu daňovej kontroly bola preverovaná realizácia prác deklarovanych na uvedenej faktúre, pričom zistené skutočnosti nepreukázali uskutočnenie zdaniteľných plnení za zdaňovacie obdobie 2013 tak, ako boli deklarované na predloženej faktúre. Daňový subjekt si v rozpore s § 49 ods. 1 zákona č. 222/2004 Z. z. o DPH v znení neskorších prepisov uplatnil odpočítanie dane z tejto faktúry. Správca dane tiež uviedol stanovisko k námietkam daňového subjektu ohľadne použitia protokolu z daňovej kontroly a nedodržania zákonnej lehoty na daňovú kontrolu. Uviedol, že protokol je nezákonným dôkazom, ktorý nepoužil. Všetky skutočnosti a dôkazy získané v súlade so zákonom, ako aj ďalšie už existujúce dôkazy doplnené vo vyrubovacom konaní zhrnul a vyhodnotil v oboznámení s priebehom a výsledkami dokazovania na DPH za zdaňovacie obdobie roka 2013 zo dňa 26.11.2015 a umožnil daňovému subjektu sa k týmto zisteniam vyjadriť. Jeho pripomienky boli prerokované na ústnom pojednávaní. Použil dôkazy, ktoré získal v rámci zákonnej ročnej lehoty na výkon daňovej kontroly a v období od uplynutia lehoty na výkon kontroly do riadneho doručenia protokolu nevykonával žiadne dokazovanie; správca dane za nezákonne získaný dôkaz považoval len protokol, ktorý nebol podkladom pre vydanie rozhodnutia.

24. Na základe odvolania daňového subjektu vo veci rozhodoval žalovaný, ktorý rozhodnutím číslo x zo dňa 16.05.2016 prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Stotožnil sa so záverom správcu dane, podľa ktorého kontrolou nebolo preukázané, že došlo k uskutočneniu zdaniteľných plnení tak, ako boli deklarované na predložených faktúrach. Správca dane oprávnene neuznal nárok na odpočet DPH z kontrolovaných faktúr. Samotná existencia faktúr, na ktorých je uvedená daň, však nezakladá právo na odpočítanie dane. K námietkam odvolávajúceho sa ohľadne nedodržania lehoty na výkon daňovej kontroly uviedol, že protokol z daňovej kontroly vzhľadom na to, že nebol doručený v zákonnej jednoročnej lehote na výkon daňovej kontroly, nadobudol povahu nezákonne získaného dôkazného prostriedku, ktorý v daňovom konaní nemožno použiť. Správca dane však protokol nepoužil ako dôkaz; dôkazy, ktoré správca dane použil, boli dôkazmi zistenými v rámci zákonnej lehoty na výkon daňovej kontroly. V období od uplynutia lehoty na výkon daňovej kontroly, t. j. od 08.04.2015 do zákonného doručenia protokolu dňa 20.10.2015, správca dane nevykonával žiadne dokazovanie. Zároveň správca dane odvolávajúceho sa riadne oboznámil s dôkazmi získanými v rámci zákonnej lehoty na výkon daňovej kontroly, odvolávajúci sa k týmto zisteniam vyjadril, na základe čoho bolo uskutočnené ústne pojednávanie vo veci prerokovania pripomienok, priebehu a výsledku dokazovania na DPH, o čom bola spísaná zápisnica. Odvolací orgán nesúhlasil s tvrdením odvolávajúceho sa, že dôkazy, ktoré boli získané počas zákonnej lehoty na výkon daňovej kontroly, ktorá však nebola ukončená v zákonnej lehote, nie je možné použiť.

Z nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 24/2010 vyplýva, že povahu nezákonne získaného dôkazného prostriedku nadobudol len protokol, ktorý v daňovom konaní nemožno použiť. V danom prípade správca dane však protokol nepoužil. Správca dane všetky dôkazy získané v rámci zákonnej lehoty na výkon daňovej kontroly opätovne zhrnul, vyhodnotil a oboznámil s nimi odvolávajúceho sa, pričom mu dal možnosť sa k nim vyjadriť a jeho námietky s ním prerokoval. Poukázal na § 68 ods. 1 daňového poriadku, podľa ktorého vyrubovacie konanie začína nasledujúci deň po doručení protokolu s výzvou. Z uvedeného vyplýva, že vyrubovacie konanie začalo bez ohľadu na to, že nebola dodržaná zákonná lehota na vykonanie daňovej kontroly. Vzhľadom na uvedené, námietky vznesené odvolávajúcim považoval za neopodstatnené.

25. V zákonnej lehote proti rozhodnutiam žalovaného č. x zo dňa 16.05.2016, x zo dňa 16.05.2016, x zo dňa 16.05.2016, x zo dňa 16.05.2016, x zo dňa 16.05.2016, x zo dňa 16.05.2016, x zo dňa 16.05.2016, x zo dňa 16.05.2016, x zo dňa 16.05.2016, x zo dňa 16.05.2016, týkajúcich sa zdaňovacích období apríl až december 2013, podal žalobca jednu správnu žalobu. Ako základnú žalobnú námietku uviedol, že daňová kontrola bola začatá dňa 08.04.2014, protokol z nej zo dňa 30.03.2015 bol doručený daňovému subjektu v rozpore so zákonom, následne bolo vydaných 9 samostatných rozhodnutí o vyrubení rozdielu dane z pridanej hodnoty za zdaňovacie obdobie 4 – 12/2013. Odvolací orgán týchto 9 rozhodnutí zrušil a vrátil vec na ďalšie konanie, pričom dôvodom bola skutočnosť, že protokol nebol doručený v súlade s § 30 ods. 4 daňového poriadku, v dôsledku čoho daňová kontrola nebola zákonným spôsobom ukončená. Podľa § 46 ods. 10 daňového poriadku lehota na vykonanie daňovej kontroly je najviac 1 rok odo dňa jej začatia. Správca dane bol povinný expedovať protokol z daňovej kontroly tak, aby bol žalobcovi doručený najneskôr v lehote do 07.04.2015. Správca dane doručil protokol z daňovej kontroly žalobcovi dňa 20.10.2015, t. j. po uplynutí jednoročnej zákonnej lehoty. Nemôže byť teda podkladom pre vydanie rozhodnutia a správca dane naň vo vyrubovacom konaní neprihliada. Zároveň sa žalobca nestotožnil s právnou argumentáciou žalovaného, že správca dane použil len dôkazy, ktoré boli zistené v rámci zákonnej lehoty na výkon daňovej kontroly, pretože dôvodom nezákonnosti rozhodnutia je porušenie § 46 ods. 10 daňového poriadku. Zmeškanie lehoty na vykonanie daňovej kontroly nemôže žalovaný zastrieť tým, že vyrubovacie konanie zaháji oneskoreným doručením nezákonného protokolu a ukončí ho prerokovaním oboznámenia s priebehom a výsledkami dokazovania na DPH, ktoré zistenia a skutočnosti v oboznámení sú totožné so zisteniami uvedenými v protokole a následne na tomto podklade vydá napadnuté rozhodnutie. Nie je akceptovateľné, aby žalovaný konvalidoval nezákonnú daňovú kontrolu a nezákonné daňové konanie tým, že uvedie, že protokol z daňovej kontroly nepoužil ako dôkaz. Ak došlo k ukončeniu daňovej kontroly po uplynutí zákonnej lehoty, vznikla tým nezákonnosť vykonanej daňovej kontroly. Zákonnosť daňovej kontroly po uplynutí maximálnej lehoty na jej vykonanie možno konvalidovať výlučne súhlasom daňového subjektu, ktorý v danom prípade nedal. Ostatné námietky uvedené v žalobe sa týkali hmotnoprávneho posúdenia prípadu. Žiadal všetky napadnuté rozhodnutia zrušiť a veci vrátiť žalovanému na ďalšie konanie.

26. Podľa § 2 ods. 1 a 2 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou

orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

27. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne sudy v správnom súdnictve preskúmvajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánu verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

28. Podľa § 177 ods. 1 SSP správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

29. 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.

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

31. Podľa § 46 ods. 1 daňového poriadku daňová kontrola začína dňom určeným v oznámení správcu dane o daňovej kontrole. Oznámenie o daňovej kontrole musí obsahovať deň začatia daňovej kontroly, miesto výkonu daňovej kontroly, druh kontrolovanej dane a kontrolované zdaňovacie obdobie alebo kontrolované účtovné obdobie. Správca dane v oznámení určí aj lehotu na predloženie všetkých dokladov potrebných na vykonanie daňovej kontroly s poučením o následkoch ich nepredloženia. Ak z dôvodu na strane daňového subjektu nemožno daňovú kontrolu začať v deň uvedený v oznámení o daňovej kontrole, je povinný túto skutočnosť oznámiť správcovi dane do ôsmich dní od doručenia oznámenia a dohodnúť s ním nový termín začatia, daňová kontrola však nesmie začať neskôr ako 40 dní od doručenia oznámenia o daňovej kontrole.

32. Podľa § 46 ods. 8 daňového poriadku zamestnanec správcu dane z daňovej kontroly vyhotoví protokol, ktorý obsahuje výsledok daňovej kontroly vrátane vyhodnotenia dôkazov; protokol sa nevyhotovuje, ak je daňová kontrola ukončená podľa odseku 9 písm. b) a c). Ak sa daňovou kontrolou zistil rozdiel v sume, ktorú mal kontrolovaný daňový subjekt podľa osobitných predpisov zaplatiť alebo vykázat' alebo na ktorú si uplatnil nárok podľa osobitných predpisov, zašle správca dane spolu s protokolom kontrolovanému daňovému subjektu aj výzvu na vyjadrenie sa k zisteniam uvedeným v protokole, ak tento zákon neustanovuje inak. Vo výzve správca dane určí lehotu, nie kratšiu ako 15 pracovných dní od jej doručenia, v ktorej sa má kontrolovaný daňový subjekt vyjadriť k zisteniam uvedeným v protokole a označiť dôkazy preukazujúce jeho tvrdenia, ktoré nemohol predložiť v priebehu daňovej kontroly. Ak je to možné, daňový subjekt predloží aj listinné dôkazy. Zmeškanie lehoty nemožno odpustiť. Ak sa daňovou kontrolou rozdiel v sume, ktorú mal kontrolovaný daňový subjekt podľa osobitných predpisov zaplatiť alebo vykázat' alebo na ktorú si uplatnil nárok podľa osobitných predpisov nezistí, výzva na vyjadrenie k protokolu sa nezasiela. Rovnako sa výzva nezašle, ak daňový subjekt

neumožní vykonanie daňovej kontroly, v dôsledku čoho mu zanikne nárok na vrátenie nadmerného odpočtu podľa osobitného predpisu.

33. Podľa § 46 ods. 9 písm. a) daňového poriadku daňová kontrola je ukončená dňom doručenia protokolu podľa odseku 8.

34. Podľa § 46 ods. 10 veta prvá a druhá daňového poriadku lehota na vykonanie daňovej kontroly je najviac jeden rok odo dňa jej začatia. Na prerušenie daňovej kontroly sa primerane použije § 61.

35. Podľa § 68 ods. 1 daňového poriadku ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak, vyrubovacie konanie začína nasledujúci deň po dni doručenia protokolu s výzvou podľa § 46 ods. 8 a § 49 ods. 1 a končí dňom doručenia rozhodnutia daňovému subjektu; vyrubovacie konanie nezačne, ak sa výzva podľa § 46 ods. 8 nezasiaela. Vyrubovacie konanie po doručení protokolu s výzvou podľa § 46 ods. 8 vykoná a rozhodnutie vo vyrubovacom konaní vydá správca dane, ktorý začal daňovú kontrolu. Vyrubovacie konanie po doručení protokolu s výzvou podľa § 49 ods. 1 vykoná a rozhodnutie vo vyrubovacom konaní vydá správca dane, ktorý doručil daňovému subjektu oznámenie podľa § 48 ods. 2. Ak daňovú kontrolu vykonalo finančné riaditeľstvo, vyrubovacie konanie vykoná a rozhodnutie vo vyrubovacom konaní vydá miestne príslušný správca dane.

36. Podľa § 68 ods. 2 daňového poriadku správca dane vydá rozhodnutie do 15 dní od uplynutia lehoty na vyjadrenie sa k protokolu podľa § 46 ods. 8 a § 49 ods. 1, ak

- a) sa daňový subjekt vzdá práva na vyjadrenie sa k zisteniam v protokole,
- b) daňový subjekt nemá pripomienky k zisteniam v protokole,
- c) sa daňový subjekt nevyjadří k protokolu v lehote určenej správcom dane vo výzve; v tom prípade správca dane o tejto skutočnosti spíše úradný záznam.

37. Podľa § 68 ods. 3 daňového poriadku ak daňový subjekt predloží pripomienky a dôkazy v lehote určenej správcom dane vo výzve podľa § 46 ods. 8 a § 49 ods. 1, dohodne so správcom dane deň prerokovania pripomienok a dôkazov ním predložených; ak sa nedohodnú, určí deň ich prerokovania správca dane. Ak sa daňový subjekt nemôže zúčastniť na prerokovaní, je povinný určiť si na tento účel zástupcu. Správca dane na základe písomného vyjadrenia daňového subjektu a ním predložených dôkazov vykoná dokazovanie alebo miestne zisťovanie. Ak sa daňový subjekt alebo jeho zástupca nezúčastní na prerokovaní pripomienok a dôkazov ním predložených, správca dane spíše o tejto skutočnosti úradný záznam. O priebehu a o výsledkoch dokazovania správca dane spíše s daňovým subjektom zápisnicu podľa § 19, a to aj opakovane; v tom prípade správca dane vydá rozhodnutie do 15 dní odo dňa spísania poslednej zápisnice s daňovým subjektom alebo odo dňa spísania úradného záznamu.

38. Účelom daňovej kontroly je zistiť alebo preveriť skutočnosti, rozhodujúce pre správne určenie dane alebo dodržiavanie osobitných predpisov. Daňová kontrola je z tohto pohľadu jedným z najvýznamnejších nástrojov v podmienkach správy daní, ktorá slúži na ochranu fiškálnych záujmov štátu, pri súčasnom zachovávaní práv a právom chránených záujmov daňových subjektov a iných osôb. Daňová kontrola predstavuje

verejno-mocenský zásah do individuálnej sféry daňového subjektu, ktorý v konečnom dôsledku najčastejšie smeruje k dorubovaniu daní a sekundárne k ukladaniu sankcií.

39. Inak povedané daňová kontrola predstavuje tzv. „prípravné konanie“, ktoré slúži na získanie a zhromaždenie dôkazného podkladu pre následné rozhodnutie správcu dane, vydané vo vyrubovacom konaní. Nakoľko ide o závažný zásah a nadmernú záťaž pre kontrolovaný daňový subjekt, je toto obdobie ohraničené dĺžkou jej trvania. Lehota na vykonanie daňovej kontroly je najviac jeden rok odo dňa jej začatia.

40. Pre posúdenie, či bola dodržaná maximálna dĺžka trvania daňovej kontroly je dôležité vymedziť deň jej začatia a deň jej skončenia. Daňová kontrola môže byť začatá dňom určeným v oznámení správcu dane o daňovej kontrole alebo dňom spísania zápisnice o začatí daňovej kontroly. Daňová kontrola je ukončená spravidla dňom doručenia protokolu z daňovej kontroly, alebo dorúčením oznámenia o určovaní dane podľa pomôcok, prípadne zánikom nároku na vrátenie nadmerného odpočtu podľa osobitného predpisu. Jednoročná lehota na vykonanie daňovej kontroly sa končí uplynutím toho dňa, ktorý sa svojím označením zhoduje s dňom, keď došlo ku skutočnosti určujúcej začiatok lehoty.

41. Daňový poriadok v § 3 zakotvuje základné zásady daňového konania. Jednou z týchto zásad je zásada zákonnosti. Zásada zákonnosti daňového konania vyplýva z ústavného princípu zákonnosti ukladania daní, ktorý je vyjadrený v čl. 59 ods. 2 Ústavy SR. Keďže daňové konanie, pre ktoré je zákonom ustanovené, že účastník konania sa proti určeniu dane správcu dane môže odvolať, končí až vydaním rozhodnutia odvolacieho daňového orgánu, je zásadou zákonnosti viazaný v konaní o odvolaní aj odvolací daňový orgán. Zásada zákonnosti daňového konania predstavuje garanciu právnej istoty daňových subjektov. Povinnosťou daňových orgánov v daňovom konaní je dodržiavať všeobecne záväzné právne predpisy (a to hmotnoprávne ako aj procesné), ktoré sú podľa § 1 zákona č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky zverejnené v Zbierke zákonov. V daňovom konaní sa taktiež uplatňuje požiadavka primeranosti (proporcionality) zásahov správcu dane smerujúcich voči daňovým subjektom. Túto požiadavku zákonodarca formuloval exaktne určením limitov obmedzujúcich časový rozsah daňovej kontroly. Daňová kontrola nemôže u daňového subjektu prebiehať po neobmedzenú dobu.

42. Kasačný súd z obsahu súdneho spisu v preskúmvanej veci zistil, že daňová kontrola bola začatá dňa 08.04.2014, protokol z nej bol zo dňa 30.03.2015 a bol doručený daňovému subjektu dňa 20.10.2015, následne bolo vydaných 9 samostatných rozhodnutí o vyrubení rozdielu dane z pridanej hodnoty za zdaňovacie obdobie 4 – 12/2013. Odvolací správny orgán týchto 9 rozhodnutí zrušil a vrátil vec na ďalšie konanie, pričom dôvodom bola skutočnosť, že protokol nebol doručený v súlade s § 30 ods. 4 daňového poriadku, v dôsledku čoho daňová kontrola nebola zákonným spôsobom ukončená. Podľa vyššie citovaného ust. § 46 ods. 10 daňového poriadku lehota na vykonanie daňovej kontroly je najviac jeden rok odo dňa jej začatia, čo znamená, že správca dane bol povinný expedovať protokol z daňovej kontroly tak, aby bol žalobcovi doručený najneskôr v lehote do 07.04.2015. Keďže správca dane doručil protokol z daňovej kontroly až dňa 20.10.2015, možno konštatovať, že ho doručil po uplynutí jednoročnej zákonnej lehoty. Nemôže byť teda podkladom pre vydanie rozhodnutia a správca dane naň vo vyrubovacom konaní nemôže prihliadať.

43. Pokiaľ žalovaný argumentoval tým, že v rozhodnutí o vyrubení dane správca dane nevychádzal z protokolu z daňovej kontroly, ako aj tým, že všetky dôkazy boli v prejednávacom prípade obstarané a vykonané v zákonnej lehote a správca dane použil len dôkazy, ktoré boli zistené v rámci zákonnej lehoty na výkon daňovej kontroly, pretože dôvodom nezákonnosti rozhodnutia je porušenie § 46 ods. 10 daňového poriadku, tak kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje aj na zásadu „*ius ex iniuria non oritur*“, t. j. právo nevzniká z bezprávia. Pokiaľ je daňová kontrola nezákonná, nezákonné sú aj dôkazy obstarané a vykonávané v rámci nej. Ani vykonaním dokazovania vo vyrubovacom konaní nemôže podľa kasačného súdu dôjsť ku konvalidácii nedostatku spočívajúceho v nezákonnosti daňovej kontroly z dôvodu nedodržania zákonom stanovenej lehoty na jej vykonanie, keďže účelom vyrubovacieho konania nie je opakovane obstarávať a vykonávať dôkazy, ktoré už boli obstarané a vykonané v rámci daňovej kontroly. Za toho stavu, t. j. keď správca dane napriek prekročeniu zákonom stanovenej lehoty na vykonanie daňovej kontroly pokračoval vo vyrubovacom konaní a vydal rozhodnutie o vyrubení rozdielu dane, dopustil sa závažného procesného pochybenia, majúceho za následok nezákonnosť rozhodnutia správcu dane, ako aj napadnutého rozhodnutia žalovaného.

44. Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy SR daňová kontrola predstavuje zásah orgánu verejnej správy do súkromno-právnej sféry subjektu, preto môže byť vykonaná len v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom.

45. Lehota jedného roka pre vykonanie daňovej kontroly je lehotou zákonnou a je pre správcu dane, vykonávajúceho daňovú kontrolu, záväzným limitom determinujúcim zákonnosť uskutočňovanej daňovej kontroly.

46. Ak teda správca dane nerešpektuje maximálnu dĺžku trvania daňovej kontroly, poruší tým nielen ustanovenie o maximálnej dĺžke trvania, ale aj zásadu primeranosti a zásadu zákonnosti pri správe daní. Daňová kontrola v takom prípade nie je vykonaná v súlade so zákonom a protokol z nej tak nadobúda povahu nezákonne získaného dôkazného prostriedku, ktorý v daňovom konaní nemožno použiť. V prípade, že použitý je, je celé daňové konanie zaťažené vadou nezákonnosti a rozhodnutie, ktoré je jeho završením a vychádza zo skutočností zistených počas nezákonnej daňovej kontroly a zachytených v protokole o takejto kontrole, je rovnako nezákonné.

47. Najvyšší súd SR v súvislosti s uplynutím lehoty na vykonanie daňovej kontroly poukazuje na nález Ústavného súdu SR, III. ÚS 24/2010-57 zo dňa 24.03.2010, z ktorého vyplýva, cit.: „...Ak dĺžka daňovej kontroly napriek skutočnosti, že kontrolovaný daňový subjekt neodopieral povinnú súčinnosť orgánu daňovej správy, prekročila zákonom ustanovenú maximálnu dobu trvania, protokol z takejto daňovej kontroly predstavuje nezákonne získaný dôkazný prostriedok, ktorý v daňovom konaní nemôže byť použitý“.

48. Ďalej poukazuje na ustálenú judikatúru Najvyššieho súdu SR, napríklad rozsudok sp. zn. 5Sžf/68/2008 z 29.09.2009, rozsudok sp. zn. 3Sžf/2/2009 z 29.01.2009, sp. zn. 3Sžf/1/2009 z 29.01.2009, sp. zn. 3Sžf/107/2009 z 08.10.2009, sp. zn. 3Sžf/9/2007 z 18.04.2007, sp. zn. 2Sžf/35/2010 z 21.09.2011, sp. zn. 4Sžfk/69/2017 z 05.11.2018, sp. zn. 4Sžfk/70/2017 z 05.11.2018, z ktorých záverov vyplýva, že lehotu na

vykonanie daňovej kontroly je potrebné považovať za lehotu zákonnú, ktorá je pre správcu dane, vykonávajúceho daňovú kontrolu, záväzným limitom. Túto lehotu nie je možné považovať za lehotu poriadkovú, ale za zákonnú procesnú lehotu, ktorú zákon určil na vykonanie daňovej kontroly, počas ktorej je daňový subjekt povinný strieť výkon daňovej kontroly a plniť povinnosti voči správcovi dane.

49. Daňovú kontrolu tak nemožno vykonávať dlhšie, ako to ustanovuje citovaný zákon, a preto ani druhostupňový správny orgán nie je oprávnený túto lehotu nad zákonom stanovenú hranicu predlžovať. Ak daňový úrad nerešpektuje maximálnu dĺžku trvania daňovej kontroly, porušuje tým zásadu zákonnosti a primeranosti v daňovom konaní.

50. Kasačný súd sa nestotožnil ani s právnym názorom žalovaného, že procesný postup, ktorý zvolil správca dane vzhľadom na odlišnú právnu úpravu ukončenia daňovej kontroly (podľa zákona č. 511/1992 Zb. a daňového poriadku) je zákonný. Je pravda, že nález Ústavného súdu SR, sp. zn. III. ÚS 24/2010 sa vzťahuje na právnu úpravu zákona č. 511/1992 Zb., jeho závery sú však použiteľné aj na právnu úpravu daňového poriadku, pretože podľa daňového poriadku je možné vydať rozhodnutie vo vyrubovacom konaní len v prípade, ak predtým bol vydaný protokol o výsledku daňovej kontroly. V tejto súvislosti je právne bezvýznamné, či k začatiu vyrubovacieho konania dôjde podľa zákona č. 511/1992 Zb. (prerokovaním tohto protokolu) alebo podľa daňového poriadku (doručením tohto protokolu). Aj podľa názoru kasačného súdu sa javí ako obchádzanie zákona vyslovený právny názor žalovaného, že vyrubovacie konanie začína doručením akéhokoľvek, teda i nezákonného protokolu. Pokiaľ by totiž daňová kontrola nebola ukončená v zákonnej lehote, a preto by bol protokol nezákonný, postačovalo by, keby správca dane vyhotovil oboznámenie sa s priebehom a výsledkami dokazovania na deň, ktoré by nahrádzalo samotný protokol, z ktorého by však správca dane vychádzal ako z protokolu, hoci by naň zákonné požiadavky ako na protokol kladené neboli. Kasačný súd súhlasí s názorom správneho súdu, že týmto spôsobom by dochádzalo k obchádzaniu daňového poriadku, ktorý ako podmienku vydania rozhodnutia vo vyrubovacom konaní (aj samotného začatia vyrubovacieho konania) vyžaduje vyhotovenie zákonného protokolu o výsledku daňovej kontroly, t. j. protokolu doručeného daňovému subjektu v zákonnej lehote. Doručenie protokolu po zákonom stanovenej lehote v zmysle § 46 ods. 10 daňového poriadku je právne neúčinné a nemôže mať za následok začatie vyrubovacieho konania. Ak je raz protokol z kontroly označený ako nezákonný dôkaz, je treba konštatovať, že chýba výsledok daňovej kontroly vrátane hodnotenia dôkazov, ktorý nie je možné nahradiť iným dôkazom vyhotoveným správcom dane.

51. Najvyšší súd Slovenskej republiky po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Žiline a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu, nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku správneho súdu, s ktorými súhlasí.

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

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

54. Námietky sťažovateľa, uvedené v kasačnej sťažnosti, tak vyhodnotil Najvyšší súd Slovenskej republiky ako neopodstatnené, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správneho preskúmaného rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

55. O trovách kasačného konania rozhodol Najvyšší súd SR tak, že úspešnému žalobcovi priznal úplnú náhradu trov kasačného konania (§ 167 ods. 1 SSP). Neúspešnému sťažovateľovi kasačný súd náhradu trov kasačného konania nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s ust. § 168 SSP).

56. O výške trov kasačného konania rozhodne v zmysle § 175 ods. 2 SSP Krajský súd v Žiline po právoplatnosti tohto rozhodnutia samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník.

57. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

6.

R O Z H O D N U T I E

Zásada objektívnej pravdy ovládajúca daňové konanie neznamená absolútnu povinnosť správcu dane „dokazovať“ dovtedy, dokiaľ sa bez pochyb nepreukáže a nepotvrdia tvrdenia daňového subjektu ohľadne ním v daňovom priznaní uvádzaných a správcom dane preverovaných skutočností. Dokazovanie zo strany správcu dane slúži až na následnú verifikáciu skutočností a dokladov predkladaných daňovým subjektom. Ak daňový subjekt, na ktorom leží dôkazné bremeno, svoje tvrdenia spoľahlivo nepreukáže, nemôže byť nárok na odpočet dane z pridanej hodnoty uznaný ako oprávnený.

Ak v článkoch obchodného reťazca na seba nadväzujúcich je konateľom rôznych spoločností tá istá fyzická osoba, nie je s ohľadom na ostatné zistenia vyplývajúce z vykonaných dôkazov logicky možné úspešne sa domáhať námietky prípadnej nevedomosti o zapojení do podvodného konania.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 11. júna 2019, sp. zn. 6Sžfk/20/2018)

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Trenčíne (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) podľa ust. § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania a následne zrušenia rozhodnutia žalovaného č. 104526973/2016 zo dňa 21.12.2016.

2. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že po preskúmaní správnej žaloby, vyjadrenia žalovaného k nej a administratívneho spisu dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného je v súlade so zákonom a za súladný so zákonom možno označiť aj procesný postup žalovaného vedúci k napadnutému rozhodnutiu.

3. Správny súd konštatoval, že správca dane vykonal vo veci rozsiahle, efektívne, dostatočné a na účely predmetu daňového konania orientované dokazovanie, o čom svedčí obsah administratívneho spisu. Z vykonaného dokazovania vyvodil správne skutkové závery, keď svoje úvahy, vedúce ho k ustáleniu skutkového stavu, racionálne odôvodnil a takto zistený skutkový stav správne právne posúdil právne korektnou aplikáciou relevantných zákonných ustanovení. Judikatúra zvolená žalovaným na podporu jeho právnej argumentácie je podľa názoru správneho súdu aplikovateľná na predmetný prípad. Ak žalobca v rámci daňového konania namietal, že neboli akceptované jeho dôkazné návrhy, je takýto postup plne v súlade so zákonom za podmienky, že odmietnutie procesných návrhov je zo strany správneho orgánu riadne a logicky odôvodnené. To je aj prípad odôvodnení rozhodnutí správcu dane a žalovaného, v ktorých sa daňové orgány náležite vysporiadali s procesnými návrhmi žalobcu.

4. V tejto súvislosti správny súd poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžf/84/2012 zo dňa 18.06.2013, podľa ktorého: „Zásada objektívnej pravdy ovládajúca daňové konanie

nepredstavuje absolútnu povinnosť správcu dane viesť dokazovanie dovtedy, pokiaľ sa bez pochyb nepreukáže a nepotvrdia tvrdenia daňového subjektu ohľadne ním v daňovom priznaní uvádzaných a správcom dane preverovaných skutočností. Preto je na správcovi dane vykonávaným dokazovanie a na jeho úvahe, aké dôkazy vykoná, akým spôsobom dokazovanie doplní, akú hodnovernosť, dôkaznú silu a schopnosť zvrátiť závery vyplývajúce z realizovaného dokazovania z nich vyvodí, a to predovšetkým s prihliadnutím na skutočnosti a dôkazy vyplývajúce zo zistení, ktoré už má správca dane v priebehu konania k dispozícii.“

5. Taktiež poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžf/30/2014 zo dňa 17.02.2015, podľa ktorého: „Aplikácia zásady voľného hodnotenia dôkazov nedáva správcovi dane právo na svojvoľné a účelové nakladanie so zisteniami získanými v rámci daňovej kontroly alebo daňového konania, ale táto podlieha zákonom stanovenému postupu, keď je správca dane povinný hodnotiť každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti a pritom prihliadať na všetko, čo v daňovom konaní vyšlo najavo, pričom toto vyhodnotenie zistených skutkových okolností musí zodpovedať zásadám logického myslenia a správnej aplikácie relevantných zákonných ustanovení.“

6. Správnou žalobou bola do právneho diskurzu predmetného súdneho prieskumu vznesená ako relevantná otázka aj problematika dôkazného bremena v daňovom konaní. V tejto súvislosti správny súd poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžf/4/2009 zo dňa 23.06.2010 v spojení s nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky, č. k. III. ÚS 78/2011-17 zo dňa 23.02.2011, z ktorých vyplýva, že: „Primárne je nevyhnutné uniesť dôkazné bremeno na strane daňového subjektu - žalobcu, ktorý disponuje svojím právom uplatniť si za zákonom stanovených a splnených podmienok nárok na odpočet dane z pridanej hodnoty (je iniciátorom odpočítania dane z pridanej hodnoty) a ktorý si aj tento nárok uplatnil; preto je jeho povinnosťou preukázať, že nárok si uplatňuje odôvodnene a za zákonom stanovených podmienok. Dokazovanie zo strany správcu dane slúži až na následnú verifikáciu skutočností a dokladov predkladaných daňovým subjektom. Ak daňový subjekt, na ktorom leží dôkazné bremeno, svoje tvrdenia spoľahlivo nepreukáže, nemôže byť nárok na odpočet dane z pridanej hodnoty uznaný ako oprávnený.“

7. Správny súd ďalej uviedol, že v nadväznosti na citovanú judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky je potrebné postup správcu dane a žalovaného, ktorým spochybnil dôkazy predložené platiteľom dane v daňovom konaní, považovať za odôvodnený a právne relevantný. Úvahy správcu dane a žalovaného odôvodňujúce toto spochybnenie nevykazujú prvky arbitrárnosti, ale naopak účinne viedli k opätovnému preneseniu dôkazného bremena na platiteľa dane, pričom v konečnom dôsledku možno dôkazné bremeno platiteľa dane považovať za neunesené. Medzi relevantné skutočnosti, ktoré dôvodne spochybňujú reálnosť dodania deklarovaneho tovaru platiteľovi dane spoločnosťou EUROTRADEX, s. r. o. v zmysle predloženej faktúry (k faktúre vid' bod č. 3 tohto rozsudku), patria najmä tieto:

- spoločnosti NDP SLOVAKIA, s. r. o., EUROTRADEX, s. r. o. a EUROSTONEX, s. r. o. boli v rozhodnom období, v ktorom sa uskutočnilo scudzovanie tovaru medzi nimi, personálne a ekonomicky prepojené prostredníctvom osoby konateľov a spoločníkov (Ing. S. S.);

- spoločnosť TO-GR SK, s. r. o., fakturačne „vystopovateľná“ ako prvotný dodávateľ obchodného reťazca, je rizikovým subjektom, nevlastní žiadny investičný majetok, nemá žiadnych zamestnancov,

účetníctvo viedol konateľ T. Z. bez nároku na odmenu, pričom na jeho spracúvanie využíval buď voľne dostupné programy z internetu alebo iné dostupné prostriedky, na sídle spoločnosti TO-GR SK, s. r. o. nie je žiadny sekretariát, na realizáciu činnosti spoločnosť využívala priestory u odberateľov, dodávateľov, reštauračné a podobné priestory, konateľ pracoval v aute, vo verejných priestoroch alebo v priestoroch obchodných partnerov, v rokoch 2008 - 2010 spoločnosť fakturačne obchodovala so stratou, pričom obchodovala so spoločnosťami, ktoré so správcami dane nekomunikujú a nespolupracujú, poštu nepreberajú, nepodávajú daňové priznania, sú nekontaktné, konatelia jednotlivých spoločností sú zahraniční občania a v priebehu daňových konaní dochádza k zmene konateľov jednotlivých spoločností;

- platiteľ dane neprehľadným skladovým hospodárstvom, skladovaním tovaru viacerých vzájomne personálne prepojených spoločností v jednom sklade vytvoril ekonomické prostredie vhodné na zneužitie práva;

- obchodné transakcie (scudzovanie tovaru) medzi platiteľom dane, ako odberateľom, a jeho dodávateľom - spoločnosťou EUROTRADEX, s. r. o. boli realizované bez toho, aby došlo k pohybu obchodovaného tovaru, pričom tovar sa stále nachádzal v sklade na S. ulici v P.;

- napriek zvyšovaniu ceny za tovar platiteľ dane od svojho vzniku v roku 2009 každoročne vykazoval stratu na dani z príjmov právnických osôb a v takomto podnikateľskom správaní odporujúcemu základným zásadám ekonomickej racionality pokračoval po niekoľko rokov s tendenciou zvyšujúcej sa straty;

- nízka vlastná daňová povinnosť na DPH platiteľa dane od roku 2010 do júna 2013 (len 1636,37 €) v kontraste s nepomerne vysokými uplatňovanými nadmernými odpočtami za uvedené obdobie v celkovej sume 318.347,32 €;

- pre všetky spoločnosti v reťazci, s výnimkou platiteľa dane, platí, že nezamestnávali žiadnych zamestnancov, nevlastnili žiaden majetok, mechanizmy, technológiu, dopravné prostriedky, skladové priestory, t. j. nepreukázali, že by mali vytvorené reálne predpoklady na vykonávanie ekonomickej činnosti s deklarovávaným tovarom.

8. Ak Ing. S. S. bol v rozhodujúcom období konateľom nielen platiteľa dane, ale aj spoločností EUROTRADEX, s. r. o. a NDP SLOVAKIA, s. r. o., a nebolo preukázané, že by fakturovaný tovar mal byť na niektorom stupni obchodného reťazca týmito spoločnosťami (dodávateľom a pred ním subdodávateľom) spracúvaný zmenou (zhodnotením) jeho kvality alebo formy, potom, ak malo ísť o reálne dodávanie tovaru (ako tvrdil platiteľ dane), a nie iba o fiktívnu fakturáciu (ako ustálil správca dane), by podľa názoru správneho súdu nedávalo ekonomický zmysel, ak tovar od spoločnosti TO-GR SK, s. r. o. nenakúpil Ing. S. S. priamo pre spoločnosť platiteľa dane, keďže mal nadobudnúť o tovare vedomosť ako fyzická osoba priamo od konateľa spoločnosti TO-GR SK, s. r. o., ale namiesto toho zvolil cestu umelého vloženia ďalších dvoch subjektov (nedisponujúcich personálnym ani materiálnym vybavením potrebným na spracúvanie tovaru) do reťazca scudzovacích transakcií, kým sa k tovaru mal dopracovať platiteľ dane. Ing. S. S. v rámci týchto transakcií ako ich organizátor a koordinátor (spiritus rector), so zreteľom na všetky okolnosti musel vedieť, že jedinou úlohou spoločnosti EUROTRADEX, s. r. o. v predmetnom zdaniteľnom plnení bolo vystavenie fiktívnej faktúry na obchodovaný tovar. S otázkou vedomosti konateľa platiteľa dane o jeho zapojení do podvodného konania sa žalovaný vysporiadal.

9. Správny súd súhlasil s názorom, že ak v troch na seba nadväzujúcich článkoch obchodného reťazca (t. j. u odberateľa, dodávateľa a subdodávateľa) je konateľom rôznych spoločností tá istá fyzická osoba, nie je s ohľadom na ostatné zistenia vyplývajúce z vykonaných dôkazov logicky možné úspešne sa domáhať námietky prípadnej nevedomosti o zapojení do podvodného konania. Platiteľ dane, na ktorom po relevantnom spochybnení ním predložených dôkazov správcu dane znovu uviazlo dôkazné bremeno, neponúkol v daňovom konaní také ďalšie dôkazy, ktorými by úspešne eliminoval toto spochybnenie, nepodarilo sa mu preukázať, že spoločnosť EUROTRADEX, s. r. o. aj reálne (t. j. nielen iba fiktívne) dodala platiteľovi dane fakturačne deklarovaný tovar, a preto závery správcu dane a žalovaného v ich rozhodnutiach krajský súd považoval za také, ktoré vychádzajú z vykonaného dokazovania, pričom toto dokazovanie má oporu v obsahu administratívneho spisu. Záver správcu dane a žalovaného o tom, že žalobca neunesol v daňovom konaní dôkazné bremeno, je preto podľa správneho súdu potrebné považovať za náležité vyargumentovaný. Ak žalobca dôkazné bremeno neunesol, nemohol úspešne a právne účinne uplatniť svoj nárok na odpočet DPH.

10. S poukazom na uvedené úvahy bolo podľa správneho súdu zrejmé, že námietky, ktoré žalobca uviedol v správnej žalobe, neboli spôsobilé privodiť mu úspech v konaní, a preto správny súd žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP zamietol.

11. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 168 SSP tak, že úspešnému žalovanému náhradu trov konania nepriznal, nakoľko mu žiadne trovy v súdnom konaní nevznikli.

12. Proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Trenčíne podal žalobca v postavení sťažovateľa (ďalej aj ako „sťažovateľ“) dňa 26.03.2018 kasačnú sťažnosť.

13. Podľa názoru sťažovateľa závery krajského súdu je potrebné hodnotiť ako arbitrárne a protizákonné, nakoľko vychádzajú zo skutkového stavu, ktorý je v rozpore s obsahom spisu. Sťažovateľ ďalej spochybnil tvrdenia krajského súdu, žalovaného, ako aj správcu dane ohľadom vierohodnosti výpovede svedka Ing. S. S.

14. Sťažovateľ bol názoru, že skutkový záver o absencii materiálneho podkladu k predloženým dokladom, ktorý si podľa neho osvojil krajský súd v zhode so žalovaným, ako aj správcu dane, je nesprávny, založený na vytvorenej fiktívnej konštrukcii, ktorou sa len konštatujú nezrovnalosti v predložených faktúrach ohľadom obsahu faktúr, nijakým spôsobom však nespochybnuje nenakúpenie a nedovezenie tovaru do skladu žalobcu.

15. Podľa sťažovateľa právne závery krajského súdu o absencii materiálnej stránky spočívajúcej na zisteniach, že tovar nebol žalobcovi nikdy dodaný a že tovar nezmenil vlastníka, že pôvod tovaru uskladneného v tom istom sklade sa nedá zistiť, že vystavené faktúry za tovar sú fiktívne, na základe čoho správne orgány oboch stupňov dôvodne usúdili, že predmetné zdaniteľné plnenie nebolo reálne uskutočnené, sú založené na ľubovôli bez akejkoľvek racionálnej opory v zistených skutočnostiach, na ktoré pri zisťovaní skutkového stavu prihliadali, avšak vyhodnotili ako právne nepodstatné a bezvýznamné. Týmto svojím postupom zaťažili vydané rozhodnutie vadou nesprávneho právneho posúdenia.

16. Na základe týchto skutočností sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd podľa ust. § 462 ods. 1 SSP zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Súčasne si uplatnil náhradu trov konania.

17. K podanej kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalovaný písomným podaním, ktoré krajskému súdu doručil dňa 04.05.2018, tak, že sa v plnom rozsahu pridržiaval svojich záverov a tvrdení. Navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa ust. § 461 SSP zamietol.

18. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej aj „kasačný súd“) (§ 438 ods. 2 SSP) po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania zastúpený v súlade s ust. § 449 ods. 1 SSP, bez nariadenia pojednávania podľa ust. § 445 SSP preskúmal vec a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

19. Najvyšší súd SR ako príslušný súd podľa ust. § 11 písm. g) SSP prejednal vec bez nariadenia pojednávania podľa ust. § 455 SSP s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a internetovej stránke Najvyššieho súdu SR www.nsud.sk podľa § 137 ods. 4 SSP v spojení s ust. § 452 ods. 1 SSP.

Z o d ô v o d n e n i a :

20. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č. k. 11S/29/2017-88 zo dňa 09.01.2018, ktorým tento podľa ust. § 190 SSP zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania a následne zrušenia rozhodnutia žalovaného č. 104526973/2016 zo dňa 21.12.2016, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Daňového úradu Trenčín (ďalej aj ako „správca dane“) zo dňa 22.09.2016, ktorým bol v zmysle § 68 ods. 6 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňového poriadku) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „zákon č. 563/2009 Z. z.“ alebo „daňový poriadok“) určený pôvodnému žalobcovi rozdiel v sume 8433,96 € na dani z pridanej hodnoty (ďalej aj „DPH“) za zdaňovacie obdobie október 2010 znížením nadmerného odpočtu zo sumy 13.782,37 € na sumu 5348,41 €.

21. Uznesením č. k. 11S/29/2017-77 zo dňa 24.10.2017 Krajský súd v Trenčíne pripustil zmenu účastníkov tak, že na miesto pôvodného žalobcu vstúpila do konania spoločnosť EUROEX SLOVAKIA, s. r. o., so sídlom K., B., IČO: x, pričom podkladom pre túto zmenu bol zánik spoločnosti EUROSTONEX, s. r. o. zlúčením so spoločnosťou EUROEX SLOVAKIA, s. r. o. ku dňu 10.05.2017.

22. Z obsahu administratívneho spisu kasačný súd zistil, že správca dane vykonal u platiteľa dane daňovú kontrolu na dani z pridanej hodnoty za zdaňovacie obdobia september 2010 až december 2010. Daňová kontrola bola začatá dňa 12.03.2013 na základe oznámenia o daňovej kontrole č. x zo dňa 07.02.2013. Dňa 02.05.2016 bol vyhotovený protokol z daňovej kontroly č. x, z ktorého okrem iného vyplýva, že platiteľ dane - spoločnosť EUROSTONEX, s. r. o. - patrila do skupiny cca 11 spoločností, v ktorých v čase realizácie zdaniteľných obchodov boli Ing. S. S., L. S. a S. H. konateľmi, spoločníkmi alebo členmi dozornej rady. Na základe údajov uvedených samotným platiteľom dane vo výkazoch ziskov a strát a súvahy za roky 2009 až 2012 bolo zistené, že

spoločnosť EUROSTONEX, s. r. o. dosahovala od svojho vzniku v roku 2009 iba stratu. V roku 2009 bol hospodársky výsledok -1190 €, v roku 2010 -103 968 €, v roku 2011 -158 409 €, v roku 2012 -153 984 €. Obchodná marža spoločnosti bola nulová, spoločnosť jednoznačne fakturačne obchodovala so stratou a vykazovala v jednotlivých rokoch vysokú celkovú zadlženosť. Od roku 2010 do júna 2013 spoločnosť vykázala daňovú povinnosť na DPH len vo výške 1636,37 €, pričom suma uplatnených nadmerných odpočtov v daňových priznaniach na DPH spolu za uvedené zdaňovacie obdobia bola celkom 318.347,32 €.

23. V rámci správy daní bolo zistené, že (v tom čase) vlastníkom nehnuteľnosti na ulici Svätoplukovej v Púchove bola obchodná spoločnosť MARQES, s. r. o., Bratislava. V priemyselnej budove na ulici Svätoplukovej v Púchove sídlili ekonomicky prepojené obchodné spoločnosti EUROSTONEX, s. r. o. a spoločnosť NDP, s. r. o. Skladové priestory na ulici Svätoplukovej v Púchove využívali v zmysle zmlúv uzatvorených s prenajímateľom Real property development, s. r. o. (konateľ Ing. S. S.) aj ďalšie obchodné spoločnosti EUROSTONEX, s. r. o., EUROTRADEX, s. r. o., TRITOM SK, s. r. o., FAPA, s. r. o., NDP SLOVAKIA, s. r. o. Všetky uvedené spoločnosti boli v tom čase personálne a organizačne prepojené osobou konateľa Ing. S. S. Ku dňu 04.06.2015 bola spoločnosť Real property development, s. r. o. vymazaná z Obchodného registra a právnym nástupcom sa stala spoločnosť THESAR, s. r. o., ktorej konateľom je od 23.04.2015 S. J.. Ide o osobu, ktorá má byť súčasne konateľom spoločnosti Grassina, s. r. o., do ktorej sa neskôr postupne zlúčili spoločnosti TRITOM SK, s. r. o., FAPA, s. r. o., NDP SLOVAKIA, s. r. o., EUROTRADEX, s. r. o.). Preverovaním prostredníctvom identifikačných údajov k osobe S. J. bolo v Registri obyvateľov SR zistené, že pod deklarovávaným rodným číslom je evidovaná iná osoba - K. D.

24. V rámci správy daní bolo tiež zistené, že spoločnosť TO-GR SK, s. r. o. sa na adrese registrovaného sídla nenachádza, je nekontaktná. Nevlastní žiadny investičný majetok, nemá žiadnych zamestnancov, účtovníctvo viedol konateľ T. Z. bez nároku na odmenu, pričom na jeho spracúvanie využíval buď voľne dostupné programy z internetu alebo iné dostupné prostriedky. Na sídle spoločnosti TO-GR SK, s. r. o. nie je žiadny sekretariát, na realizáciu činnosti využívala priestory u odberateľov, dodávateľov, reštauračné a podobné priestory. Konateľ pracoval v aute, vo verejných priestoroch alebo v priestoroch obchodných partnerov. V rokoch 2008 - 2010 spoločnosť TO-GR SK, s. r. o. fakturačne obchodovala so stratou, pričom obchodovala so spoločnosťami, ktoré so správcami dane nekomunikujú a nespolupracujú, poštu nepreberajú, nepodávajú daňové priznania, sú nekontaktné, konatelia jednotlivých spoločností sú zahraniční občania a v priebehu daňových konaní dochádza k zmene konateľov jednotlivých spoločností. V rámci správy daní bolo zistené, že na otázky správcu dane konateľ spoločnosti T. Z. ohľadom činnosti spoločnosti odpovedal len formálne bez akejkoľvek nadväznosti na účtovné doklady.

25. Správca dane pri ohliadke výrobných a skladových priestorov platiteľa dane dňa 21.08.2013 zistil, že v pravej časti na voľnom priestranstve areálu sa nachádzalo 6 stojanov s uloženým materiálom - granitové dosky rôznych rozmerov a hrúbky patriace platiteľovi dane. Na jednom stojane sa nachádzala časť nakúpeného materiálu - granitových dosiek obstaraných platiteľom dane v roku 2010 od spoločnosti EUROTRADEX, s. r. o. Boli tu uskladnené aj granitové dosky spoločnosti NDP SLOVAKIA, s. r. o. Na ľavej strane areálu sa nachádzali granitové dosky platiteľa dane a spoločnosti FAPA, s. r. o., ktoré podľa vyjadrenia platiteľa dane boli v jeho

vlastníctve napriek tomu, že boli označené názvom FAPA, s. r. o. V halách sa nachádzali dlažby, pomníčky, doskoviny, mramorové a kremičité piesky, konglomerát, umelý kameň označené „EUROTRADEX, TRITOM, FAPA, NDP SLOVAKIA, EUROSTONEX“. Podľa vyjadrenia platiteľa dane materiál pochádzal z Číny a z Talianska.

26. Správca dane na základe ním vykonaného dokazovania skonštatoval, že skladové priestory na S. ulici v P. využívali v zmysle zmlúv o prenájme a zmlúv o uložení obchodní partneri deklarujúci vzájomne obchodné vzťahy s komoditou kameň v rôznych formách. Väčšina obchodných spoločností je personálne, majetkovo, prípadne inak ekonomicky prepojených, nezamestnávajú zamestnancov, na kameni nevykonávali žiadne spracovateľské operácie, pri predaji kameňa medzi spoločnosťami sa jedná o nepohyblivé dodávky, tovar zostával uskladnený v tom istom sklade. Prenajíateľ priestorov, spoločnosť Real property development, s. r. o., ktorý taktiež deklaroval obchodovanie s komoditou kameň v rôznych formách, nevedol evidenciu obchodných partnerov svojich podnájomcov, ktorí následne poskytovali skladové priestory bezodplatne v zmysle dohôd o uložení svojim odberateľom. Spoločnosť Real property development, s. r. o. nevedla operatívnu evidenciu o pohybe tovaru uskladnenom v prenajímaných skladových priestoroch v P. na ulici S., nevedla žiadnu evidenciu skladovaného tovaru pre ostatných podnájomcov, každá spoločnosť si viedla skladové hospodárstvo samostatne. Manipuláciu s tovarom si zabezpečovala každá spoločnosť sama svojimi zamestnancami, prípadne dodávateľsky spoločnosťou EUROSTONEX, s. r. o. a sama si zodpovedala za svoj tovar. Podlažná plocha skladových priestorov nebola pre jednotlivých podnájomcov vymedzená ani označená. Tovar bol označený číselne, písmenami abecedy, prípadne názvom vlastníka. Na základe všetkých zistených skutočností nebolo možné jednoznačne identifikovať vlastníkov skladovaného tovaru, potvrdiť druh tovaru, názov a množstvo tovaru, prijatie a výdaj zo skladu a vzhľadom na skutočnosť, že podnájomcovia ďalej poskytovali bezodplatné uloženie pre svojich odberateľov, o čom nie je vedená žiadna evidencia, sa taktiež nedajú identifikovať všetky spoločnosti, ktoré deklarujú skladovanie tovaru v skladových priestoroch na ulici S. v P.

27. Spoločnosti EUROSTONEX, s. r. o., EUROTRADEX, s. r. o. a NDP SLOVAKIA s. r. o., ktoré si v reťazci navzájom predávali (scudzovali) predmetný tovar, uviedli, že tento tovar skladovali na ulici S. v P. Množstvo je na faktúrach udávané v kg, ale aj v m² a neexistuje krajina pôvodu. Pôvod tovaru, ktorý bol skladovaný na S. ulici, P., ako dôkaz reálneho nadobudnutia zo strany jednotlivých dodávateľov, je nepreukázateľný a nie je známy. Prevažná časť obchodných transakcií zúčastnených spoločností prebiehala v skladových priestoroch na S. ulici, P. Vlastníkom nehnuteľností a uvedených priestorov bola v tom čase spoločnosť MARQES, s. r. o., ktorá ich prenajíkala spoločnosti Real property development, s. r. o. a tá ich následne prenajíkala spoločnosti EUROSTONEX, s. r. o. Prístroje, stroje a zariadenia boli majetkom spoločnosti EUROSTONEX, s. r. o. Na obchodoch s preverovaným tovarom sa zúčastňovali len spoločnosti, ktoré sú zapojené do reťazca firiem, ktoré boli navzájom personálne prepojené a navzájom spolupracovali. Správca dane na základe zistení dospel k názoru, že pohyb tovaru v reťazci tuzemských spoločností sa uskutočnil len fakturačne, s cieľom uplatniť právo na odpočítanie DPH z prijatých faktúr jednotlivými platiteľmi v reťazci dodávateľov a uplatňovať si takýmto spôsobom vzniknuté nadmerné odpočty.

28. Podľa záverov správcu dane v reťazci spoločností obchodujúcich s dlažbou, mramorovými a granitovými doskami, kremičitými pieskami a doskami sa nachádzajú rizikové subjekty, ktoré sú nekontaktné, so správcom dane nekomunikujú, nepreberajú poštu, nepodávajú daňové priznania, alebo spoločnosti, ktoré majú na komunikáciu so správcom dane určeného splnomocneného zástupcu, ktorý predkladá doklady, ale nevie nič o skutočnej (reálnej) činnosti spoločnosti. Na otázky správcu dane odpovedal kontrolovaný daňový subjekt písomne a vo všeobecnej rovine a jeho výpovede nemajú žiadnu vypovedaciu hodnotu. Pri priamom kontakte so správcom dane je evidentné, že na jasne kladené a adresné otázky správcu dane zástupcovia spoločností buď nevedia vôbec odpovedať, alebo poskytujú všetci rovnaké jednoduché a nekonkrétne odpovede, hoci ich spoločnosti dosahovali vysoké obraty. V spoločnostiach v reťazci dochádzalo často k prevodom obchodných podielov, k zmene spoločníkov, k zmene konateľov. Pre všetky spoločnosti v reťazci, s výnimkou spoločnosti EUROSTONEX, s. r. o. platí, že nezamestnávali žiadnych zamestnancov, nevlastnili žiaden majetok, mechanizmy, technológiu, dopravné prostriedky, skladové priestory, čím nepreukázali, že by mali vytvorené reálne predpoklady na vykonávanie ekonomickej činnosti s deklarovým tovarom.

29. Správca dane ďalej skonštatoval, že obchodné transakcie deklarované účtovnými dokladmi predloženými k výkonu daňovej kontroly alebo získanými v rámci správy daní prostredníctvom dožiadaní a ďalších zisťovaní v preverovaných spoločnostiach na strane dodávateľa a subdodávateľov spoločnosti EUROSTONEX, s. r. o. nenesú znaky základných a reálnych princípov obchodnej činnosti a podporujú správnosť názoru správcu dane, že k dodávkam tovaru nedošlo tak, ako je to deklarované faktúrami u jednotlivých daňových subjektov v reťazci dodávateľov. Faktúrami deklarované dodávky tovaru poukazujú iba na fakturačné „pohyby“ tovaru cez spoločnosti zúčastnené v reťazci obchodníkov. Pre preverovaných platiteľov v reťazci a pre kontrolovaného platiteľa dane je charakteristické, že majú umelo vytvorené podmienky k obchodnej činnosti s komoditami z prírodného kameňa. Na základe zistení správcu dane, aj v iných konaniach, cieľom ekonomickej činnosti platiteľa dane nebolo dosiahnutie zisku, ale daňovej výhody spôsobom uplatnených nárokov na vrátenie nadmerných odpočtov, o čom svedčia aj uplatňované nadmerné odpočty uvedené v daňových priznaniach DPH. V kontexte prezentovaných zistení podľa názoru správcu dane konatelia kontrolovaného platiteľa dane nemohli nevedieť, že sú zapojení do reťazca spoločností obchodujúcich s tovarom fiktívnej hodnoty a fiktívneho množstva, keďže všetko riadili sami, obchodovali so spoločnosťami, v ktorých sú konatelia a spoločníci, nevykonávali v kontrolovanom zdaňovacom období ekonomickejšiu (obchodnú) činnosť, ale činnosť „neekonomickú“, ktorej výsledkom bola namiesto zisku strata.

30. Správca dane uzavrel, že v daňovom konaní neboli vierohodným spôsobom preukázané skutočnosti týkajúce sa pôvodu a reálnej existencie tovaru. Zo strany dodávateľov v reťazci neboli preukázané a predložené vecné dôkazy - argumenty (reálnosť dodávky tovaru, krajina pôvodu predmetného tovaru, konkrétny druh tovarov, presné určenie vlastností, technické parametre, kvalita, použiteľnosť na konkrétny účel), ktoré preukazovali alebo potvrdzovali skutočné obstaranie tovarov a neskôr dodanie v tuzemsku a neboli len tvrdeniami o týchto udalostiach uvedených na dodávateľských a odberateľských faktúrach.

31. Podľa § 2 ods. 1 zákona o DPH predmetom dane je

- a) dodanie tovaru za protihodnotu v tuzemsku uskutočnené zdaniteľnou osobou, ktorá koná v postavení zdaniteľnej osoby,
- b) poskytnutie služby (ďalej len "dodanie služby") za protihodnotu v tuzemsku uskutočnené zdaniteľnou osobou, ktorá koná v postavení zdaniteľnej osoby,
- c) nadobudnutie tovaru za protihodnotu v tuzemsku z iného členského štátu Európskej únie (ďalej len "členský štát"),
- d) dovoz tovaru do tuzemska.

32. Podľa § 19 ods. 1 veta prvá a ods. 2 zákona o DPH daňová povinnosť vzniká dňom dodania tovaru alebo dňom dodania služby.

33. Podľa § 49 ods. 1 zákona o DPH právo odpočítať daň z tovaru alebo zo služby vzniká platiteľovi v deň, keď pri tomto tovare alebo službe vznikla daňová povinnosť.

34. Podľa § 49 ods. 2 zákona o DPH platiteľ môže odpočítať od dane, ktorú je povinný platiť, daň z tovarov a služieb, ktoré použije na dodávky tovarov a služieb ako platiteľ s výnimkou podľa odsekov 3 a 7. Platiteľ môže odpočítať daň, ak je daň

- a) voči nemu uplatnená iným platiteľom v tuzemsku z tovarov a služieb, ktoré sú alebo majú byť platiteľovi dodané,
- b) ním uplatnená z tovarov a služieb, pri ktorých je povinný platiť daň podľa § 69 ods. 2 až 4, 7 a 9 až 12,
- c) ním uplatnená pri nadobudnutí tovaru v tuzemsku z iného členského štátu podľa § 11 a § 11a,
- d) zaplatená správcovi dane v tuzemsku pri dovoze tovaru.

35. Podľa § 51 ods. 1 zákona o DPH právo na odpočítanie dane podľa § 49 môže platiteľ uplatniť, ak

- a) pri odpočítaní dane podľa § 49 ods. 2 písm. a) má faktúru od platiteľa vyhotovenú podľa § 71,
- b) pri odpočítaní dane podľa § 49 ods. 2 písm. b) je daň uvedená v záznamoch podľa § 70,
- c) pri odpočítaní dane podľa § 49 ods. 2 písm. c) má faktúru od dodávateľa z iného členského štátu,
- d) pri odpočítaní dane podľa § 49 ods. 2 písm. d) má dovozný doklad potvrdený colným orgánom, v ktorom je platiteľ uvedený ako príjemca alebo dovozca.

36. Podľa § 3 ods. 2 daňového poriadku správca dane postupuje pri správe daní v úzkej súčinnosti s daňovým subjektom a inými osobami a poskytuje im poučenie o ich procesných právach a povinnostiach, ak tak ustanoví tento zákon. Správca dane je povinný zaoberať sa každou vecou, ktorá je predmetom správy daní, vybaviť ju bezodkladne a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne určeniu a vyrubeniu dane.

37. Podľa § 3 ods. 3 daňového poriadku správca dane hodnotí dôkazy podľa svojej úvahy, a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti, pritom prihliada na všetko, čo pri správe daní vyšlo najavo.

38. Podľa § 3 ods. 6 daňového poriadku pri uplatňovaní osobitných predpisov pri správe daní sa berie do úvahy skutočný obsah právneho úkonu alebo inej skutočnosti rozhodujúcej pre zistenie, vyrubenie alebo vybratie dane. Na právny úkon alebo inú skutočnosť rozhodujúcu pre zistenie, vyrubenie alebo vybratie dane, ktoré nemajú ekonomické opodstatnenie a ktorých výsledkom je účelové obchádzanie daňovej povinnosti alebo získanie takého daňového zvýhodnenia, na ktoré by inak nebol daňový subjekt oprávnený, alebo ktorých výsledkom je účelové zníženie daňovej povinnosti, sa pri správe daní neprihliada.

39. Podľa § 24 ods. 1 daňového poriadku daňový subjekt preukazuje

- a) skutočnosti, ktoré majú vplyv na správne určenie dane a skutočnosti, ktoré je povinný uvádzať v daňovom priznaní alebo iných podaniach, ktoré je povinný podávať podľa osobitných predpisov,
- b) skutočnosti, na ktorých preukázanie bol vyzvaný správcom dane v priebehu daňovej kontroly alebo daňového konania,
- c) vierohodnosť, správnosť a úplnosť evidencií a záznamov, ktoré je povinný viesť.

40. Podľa § 24 ods. 2 daňového poriadku správca dane vedie dokazovanie, pričom dbá, aby skutočnosti nevyhnutné na účely správy daní boli zistené čo najúplnejšie a nie je pritom viazaný iba návrhmi daňových subjektov.

41. Podľa § 24 ods. 3 daňového poriadku správca dane preukazuje skutočnosti o úkonoch vykonaných voči daňovému subjektu, ktoré sú rozhodné pre správne určenie dane. Nie je potrebné dokazovať skutočnosti všeobecne známe alebo známe správcovi dane z jeho činnosti.

42. Podľa § 24 ods. 4 daňového poriadku ako dôkaz možno použiť všetko, čo môže prispieť k zisteniu a objasneniu skutočností rozhodujúcich pre správne určenie dane a čo nie je získané v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Ide najmä o rôzne podania daňových subjektov, svedecké výpovede, znalecké posudky, verejné listiny, protokoly o daňových kontrolách, zápisnice o miestnom zisťovaní a obhliadke, povinné záznamy a evidencie vedené daňovými subjektmi a doklady k nim.

43. V správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde (§ 2 ods. 1, ods. 2 SSP).

44. 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 (§ 6 ods. 1 SSP).

45. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je posudzovať, 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 procesnoprávnymi predpismi.

46. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

47. Kasačný súd preskúmal rozsudok správneho súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a konanie mu predchádzajúce, a to najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými zásadnými námietkami uvedenými v žalobe, a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

48. Najvyšší súd SR po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Bratislave, po preskúmaní napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku.

49. V citovaných ustanoveniach zákona o DPH sú stanovené podmienky, ktorých splnenie sa vyžaduje pri uplatnení práva na odpočet DPH. Na to, aby mohol byť pri dodaní tovaru uplatnený odpočet DPH, však nestačí len vyhotovenie faktúry s náležitosťami podľa § 71 zákona o DPH. Musí dôjsť aj k preukázaniu reálneho, faktického dodania, ktoré musí byť rovnako materiálne preukázané. Tieto dve podmienky preukázania musia byť splnené kumulatívne, inak nárok na odpočet DPH nemožno uplatniť. Dôkazné bremeno v takomto prípade zaťažuje daňový subjekt, ktorý musí preukázať splnenie formálnej, ako aj materiálnej podmienky. Daňový subjekt má povinnosť preukázať faktúry, resp. iné daňové doklady, na základe ktorých si uplatňuje odpočet DPH. Tieto listinné dôkazy sa musia zhodovať so skutočne zrealizovanými plneniami. Preukázanie samotnej faktúry je dostačujúce iba v prípade, že je nepochybne preukázateľná zhoda údajov uvedených vo faktúre s reálnym plnením. Doklady musia byť vystavené na reálnom materiálnom podklade, pričom údaje v nich musia byť aj ako právna skutočnosť reálne preukázateľné. Ak správca dane s prihliadnutím na objektívne skutočnosti zistí, že právo na odpočet DPH sa uplatňuje neoprávnene, spôsobom pokúšajúcim sa obísť zákon, subjektu právo na odpočet dane zamietne. Uvedené vyplýva z rozhodovacej činnosti Súdneho dvora Európskej únie a rovnako aj zo smernice Rady Európskej únie 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty.

50. V rámci vyrubovacieho konania, pri preukazovaní reálneho dodania tovaru a služieb, zaťažuje dôkazné bremeno vždy daňový subjekt, v tomto prípade žalobcu. Podľa ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, aj v spojení s rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. III. ÚS 78/2011-17

zo dňa 23.02.2011, možno konštatovať, že: „Dôkazné bremeno je na daňovom subjekte - žalobcovi (§ 29 ods. 8 zákona č. 511/1992 Zb. v spojení s § 49 ods. 2, § 51 zákona č. 222/2004 Z. z.). Primárne je nevyhnutné uniesť dôkazné bremeno na strane daňového subjektu - žalobcu, ktorý disponuje svojim právom uplatniť si za zákonom stanovených a splnených podmienok nárok na odpočet dane z pridanej hodnoty (je iniciátorom odpočítania dane z pridanej hodnoty) a ktorý si aj tento nárok uplatnil, preto je jeho povinnosťou preukázať, že nárok si uplatňuje odôvodnene a za zákonom stanovených podmienok. Dokazovanie zo strany správcu dane slúži až na následnú verifikáciu skutočností a dokladov predkladaných daňovým subjektom. Ak daňový subjekt, na ktorom leží dôkazné bremeno, svoje tvrdenia spoľahlivo nepreukáže, nemôže byť nárok na odpočet dane z pridanej hodnoty uznaný ako oprávnený. Žalobca ako daňový subjekt uplatňujúci si právo na odpočítanie dane z pridanej hodnoty neunesol dôkazné bremeno, keď jednoznačným a vierohodným spôsobom nepreukázal použitie tovaru na dodávku tovarov a služieb ak platiteľ, čím nesplnil jednu z dvoch zákonných podmienok zakotvených v ustanovení § 49 ods. 2 zákona o DPH. Uvedené podmienky musia byť splnené kumulatívne, a preto nesplnenie jednej z nich, tak ako je tomu v predmetnej právnej veci, znamená negatívnu aplikáciu citovaného ustanovenia § 49 ods. 2 zákona o DPH.

51. Taktiež daňový subjekt preukazuje skutočnosť, ktoré majú vplyv na správne určenie dane a skutočnosť, ktoré je povinný uvádzať v priznaní, hlásení a vyúčtovaní, alebo na ktorých preukázanie bol vyzvaný správcou dane v priebehu daňového konania, ako aj vierohodnosť, správnosť alebo úplnosť povinných evidencií alebo záznamov vedených daňovým subjektom. Toto ustanovenie zakotvuje, že dôkazné bremeno je na strane daňového subjektu - žalobcu, ktorý je povinný preukázať, že si nárok uplatňuje oprávnene a za zákonom stanovených podmienok. Nie je povinnosťou daňových orgánov vyhľadávať za daňový subjekt - žalobcu dôkazy preukazujúce jeho oprávnenie na odpočet dane, ale naopak bolo povinnosťou žalobcu ako daňového subjektu, predložiť relevantné dôkazy, ktorými by spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti preukázal, že si odpočet dane v kontrolovanom zdaňovacom období uplatnil oprávnene. Nepostačuje iba predloženie faktúry, platiteľ dane musí preukázať, že zdaniteľný obchod bol aj reálne uskutočnený.

52. Z obsahu rozsudku Krajského súdu v Trenčíne, ako aj z pripojeného administratívneho spisu, je nesporné, že správca dane vykonal rozsiahle dokazovanie, ako je opísané vyššie, z ktorého závermi sa kasačný súd stotožňuje. Je zjavné, že úlohou spoločnosti NDP SLOVAKIA, s. r. o., Piešťany, bolo len vystavenie fiktívnej faktúry na predmetný tovar, o čom Ing. S. S. - konateľ žalobcu musel vedieť, keďže cez jeho osobu boli tieto spoločnosti personálne prepojené (Ing. S. S. bol v rozhodnom období konateľom aj žalobcu a aj spoločnosti NDP SLOVAKIA, s. r. o.). Záver krajského súdu, že spoločnosť NDP SLOVAKIA, s. r. o., Piešťany, nedodala žalobcovi reálne predmetný tovar, vychádza zo zistenia, že sama spoločnosť NDP SLOVAKIA, s. r. o., Piešťany týmto tovarom nikdy nedisponovala. Jednoznačne totiž bolo preukázané, že predmetný tovar nenadobudla spoločnosť NDP SLOVAKIA, s. r. o. od svojho údajného dodávateľa TO-GR SK, s. r. o., Bratislava v zmysle dodávateľskej faktúry zo dňa 14.09.2010 v hodnote 397 241,- € (nákup granit, pieskovec, mramor).

53. Ak teda spoločnosť NDP SLOVAKIA, s. r. o. nevlastnila a nedisponovala s predmetným tovarom, nemohla ho ani dodať žalobcovi a oprávnene mu vystaviť spornú faktúru. V úplnej zhode s vyššie uvedenými zisteniami a so záverom, že spoločnosť NDP SLOVAKIA, s. r. o. vystavovala len fiktívnu faktúru, bez reálneho

dodania tovaru, je i tá skutočnosť, že spoločnosť TO-GR SK, s. r. o. (ktorá vystupovala ako jej dodávateľ) je rizikovým subjektom, v rozhodnom čase (kedy sa mali uskutočniť obchody) nemala žiadnych zamestnancov, žiadne kancelárske, prevádzkové, ani skladové priestory, žiadne vybavenie, a navyše ani konateľa, nepodávala daňové priznania o dani z príjmu, DPH, nevlastní žiaden investičný majetok a na adrese sídla sa nenachádza.

54. Kasačný súd sa stotožňuje aj s názorom, že ani samotná fyzická existencia časti predmetného tovaru v sklade žalobcu nepreukazuje, že tento tovar reálne dodala žalobcovi spoločnosť NDP SLOVAKIA, s. r. o. Navyše sklad, ktorý používa žalobca, užívajú aj ďalšie spoločnosti, okrem iných i NDP SLOVAKIA, s. r. o. Tovar v sklade podľa zistení finančných orgánov nie je jednoznačne označený, nie je teda možné hodnoverne preukázať, že ten-ktorý tovar je práve vo vlastníctve žalobcu, či inej osoby. Vlastníctvo tovaru nemôže žalobca preukázať ani skladovými kartami, pretože skladovú evidenciu zásob vedie účelovo tak, že jednotlivé skladové zásoby nevykazujú kontinuitu. Treba zdôrazniť, že nie je úlohou finančných orgánov zisťovať pôvod predmetného tovaru, je povinnosťou žalobcu, ktorý si uplatňuje odpočet DPH na vstupe preukázať, že predmetný tovar dodal žalobcovi dodávateľ uvedený na faktúre, z ktorej si uplatňuje odpočet. V prejednávanej veci nielenže žalobca nepreukázal, že spoločnosť NDP SLOVAKIA, s. r. o. dodala žalobcovi reálne predmetný tovar popísaný na spornej faktúre, ale práve naopak, správca dane rozsiahlym šetrením jednoznačne preukázal, že predmetný tovar nemohla spoločnosť NDP SLOVAKIA, s. r. o. žalobcovi reálne dodať.

55. Najvyšší súd SR dospel s poukazom na uvedené k záveru, že námietky žalobcu uvedené v kasačnej sťažnosti nie sú opodstatnené, pretože krajský súd (resp. predtým žalovaný a správca dane) svoje rozhodnutie vydal na základe spoľahlivo zisteného skutkového stavu, použil správny výklad a aplikáciu príslušných ustanovení (§ 49 a 51 zákona o DPH), a aj postupoval zákonne, vychádzajúc zo skutkového stavu zisteného produkovaných v procese dokazovania pri správe daní. Rovnako senát zdôrazňuje, že dôkazné bremeno leží na daňovom subjekte, nie na správcovi dane, preto je daňový subjekt povinný svoje tvrdenia spoľahlivo preukázať. Ak tak neučíni (čo v tomto prípade neurobil, keď žalobca predložil len faktúru a k tomu súvisiace dokumenty, avšak nedokázal preukázať reálne uskutočnenie zdaniteľného plnenia), nemôže byť nárok na odpočet dane z pridanej hodnoty uznaný ako oprávnený.

56. K námietke sťažovateľa o arbitrárnosti rozsudku je potrebné konštatovať, že zásada objektívnej pravdy ovládajúca daňové konanie nepredstavuje absolútnu povinnosť správcu dane vykonávať dokazovanie dovtedy, kým sa bez akýchkoľvek pochyb nepreukáže a nepotvrdia tvrdenia daňového subjektu ohľadne ním, v daňovom priznaní uvádzaných a správcom dane preverovaných skutočností, pretože vyrubovacie konanie nie je konaním vyhľadávacím. Preto je na správcovi dane vykonávaným dokazovanie a jeho úvahe, aké dôkazy vykoná, akým spôsobom dokazovanie doplní, akú hodnovernosť, dôkaznú silu a schopnosť zvrátiť závery vyplývajúce z realizovaného dokazovania z nich vyvodí, a to predovšetkým s prihliadnutím na skutočnosti a dôkazy vyplývajúce zo zistení, ktoré už má správca dane v priebehu konania k dispozícii.

57. Žalobca neuniesol ani vo vyrubovacom, ani v súdnom konaní dôkazné bremeno a nebolo možné súhlasiť ani s jeho opakovanými odvolacími námietkami, keď neuviedol žiadne také skutočnosti, s ktorými by sa daňové orgány nevysporiadali. Dokazovanie zo strany správcu dane slúži až na následnú kontrolu daňovníkom

deklarovaných skutočností a dokladov. Aj keď faktúry obsahujú po formálnej stránke všetky predpísané náležitosti, pre daňové účely musia byť skutočnosťami na nich deklarované aj preukázateľné inými dôkazmi.

58. Kasačný súd po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu konštatuje, že žalobca - kasačný sťažovateľ okrem faktúry nepredložil žiadne iné doklady, ktorými by preukazoval reálne uskutočnenie dodávky. „*Prijatie faktúry s formálne splnenými náležitosťami podľa § 71 zákona o DPH ešte nezakladá podmienku možnosti uplatnenia práva na odpočítanie dane z prijatých faktúr.*“ (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžf/75/2014)

59. Po vyhodnotení závažnosti kasačných dôvodov žalobcu vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu Najvyšší súd SR v zmysle ustanovenia § 461 SSP konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby vyhovel kasačnej sťažnosti žalobcu, pretože konanie pred finančnými orgánmi bolo súladné so zákonom a krajský súd postupoval preto vecne správne, keď žalobu zamietol podľa ustanovenia § 190 SSP. Kasačný súd sa stotožnil s právnou argumentáciou krajského súdu a kasačnú sťažnosť žalobcu zamietol.

60. Vychádzajúc z uvedeného a s ohľadom na to, že vznesené kasačné námietky neboli spôsobilé na zmenu, alebo zrušenie napadnutého rozsudku Krajského súdu v Trenčíne, Najvyšší súd SR ako súd kasačný kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol podľa § 461 SSP.

61. O náhrade trov kasačného konania najvyšší súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP tak, že žalobcovi - sťažovateľovi, ktorý v kasačnom konaní úspech nemal, nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

62. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednomyseľne pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 SSP).

7.

R O Z H O D N U T I E

I. Čerstvé ovocie a zelenina sú tzv. živou potravinou aj po dosiahnutí konzumnej zrelosti, a preto v nich naďalej i pri doprave, skladovaní a vystavovaní v predajni prebiehajú procesy súvisiace s dozrievaním, ale aj mikrobiologické procesy, ktoré môžu pri nesprávnom skladovaní, nešetrnej manipulácii či zanedbaní kontroly ich kvality spôsobiť ich následné mikrobiologické poškodenie.

II. V prípade čerstvého ovocia a zeleniny ide o druh potravín citlivých na mechanické poškodenie, a preto je potrebné ich konzumnú bezpečnosť neustále kontrolovať aj počas vystavovania v predajni, pretože v prípade spotrebiteľských balení ovocia a zeleniny môžu mechanicky a predovšetkým mikrobiologicky narušené plody v relatívne krátkom čase kontaminovať aj všetky ostatné plody v jednotlivých baleniach.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 29. januára 2018, sp. zn. 5Sžo/44/2016)

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č.k. 1S/68/2015-85 zo dňa 21. apríla 2016 podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu žalobcu a nepriznal mu právo na náhradu trov konania. Žalobca sa podanou žalobou domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.k. 151/2015 zo dňa 13.02.2015, ktorým podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) prvostupňové rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Prievidza č.k. Ro-31/2014-RK, 3429/2014 zo dňa 12.12.2014 zmenil tak, že žalobca:

- porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie, vrátane internetového predaja, dodržiavať požiadavky upravené zákonom č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o potravinách“) a osobitnými predpismi a povinnosť umiestňovať na trh potraviny označené množstvom zložky alebo kategóriou zložiek v hmotnostných percentách alebo v objemových percentách, ak názov zložky alebo názov kategórie zložiek sa použije v názve potraviny, pod ktorým sa potravina uvádza na trh alebo ju spotrebiteľ obvykle s týmto názvom spája podľa § 4 ods. 1 a § 9 ods. 1 písm. j/ zákona o potravinách, § 3 ods. 3 písm. j/ a § 9 ods. 8 písm. a/ Vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 127/2012 Z.z. o označovaní potravín (ďalej len „Vyhláška č. 127/2012 Z.z.“) a to tým, že dňa 27.10.2014 v čase od 15.00 hod. do 20.30 hod. v prevádzke: OD Kaufland, G. Svobodu 1099/58, 958 01 Partizánske, umiestňoval na trh dva druhy potravín v celkovom množstve 24,4 kg a cene 38,79 €, ktoré neboli označené v zložení množstvom zložky (zemiaky), ktorá je uvedená v názve a to: 1. Amylon Zemiakové halušky v prášku 400g, v množstve 13ks v cene 0,99 €/ks, DMT: 04.06.15, krajina pôvodu: Česká republika, distribútor: Amylon Slovakia, s.r.o., SNP 129, Žiar nad Hronom, zloženie: pšeničná múka, sušená zemiaková kaša, jedlá soľ (max 5%), emulgátor E471, antioxidant E304, konzervant E223, farbivo E100 a Mammita Zemiakové knedle v prášku, zmes na prípravu hotových pokrmov 400g v množstve 48 ks v cene 0,54 €/ks, DMT: 24.07.15, výr.

dávka 0112, krajina pôvodu: Česká republika, zloženie: pšeničná múka, pšeničná krupica, sušená zemiaková kaša, jedlá soľ, sušené vajcia, emulgátor E471, antioxidant E304, konzervant E223, farbivo E100. Žalobca tiež porušil povinnosť umiestňovať na trh potraviny označené údajmi o konkrétnych podmienkach skladovania, ak je potravina označená dátumom spotreby, a to tým, že dňa 27.10.2014 v čase od 15.00 hod. do 20.30 hod. v predmetnej prevádzke umiestňoval na trh výrobok LA VITA Liči v mierne sladkom náleve 565g, v množstve 3 ks v cene 1,30 €/ks, distribútor LA VITA foods Slovakia, Kopčianska 20, Bratislava, krajina pôvodu: Thajsko, na ktorom bol uvedený dátum spotreby: 20.04.2016, pričom na obale nebol uvedený údaj o konkrétnych podmienkach skladovania, čo je v rozpore s § 7 ods. 9 Vyhlášky č. 127/2012 Z.z.. Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách. Vzhľadom na to, že rozhodnutím Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č.k. 2156/2014 zo dňa 21.07.2014 (nadobudlo právoplatnosť dňa 29.07.2014), ktorým bolo zmenené rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Prievidza č.k. Ro-56/2014-ŽK zo dňa 05.06.2014, bola žalobcovi uložená úhrnná pokuta vo výške 5000,- € aj za umiestňovanie na trh jedného druhu potravín s nedostatkami v označení, čo bolo zistené úradnou kontrolou potravín vykonanou dňa 13.04.2014 v prevádzke Kaufland, G. Svobodu 1099/58, Partizánske, žalovaný konštatoval, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia došlo k opätovnému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta, čím sú splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách.

- porušil zákaz umiestňovať na trh potraviny iné ako bezpečné podľa § 6 ods. 5 písm. a/ zákona o potravinách a článku 15 bod 1 v nadväznosti na bod 2 písm. b/ a bod 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 28.01.2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín (Mimoriadne vydanie Ú. v EÚ, kap. 15/zv.6), v platnom znení (ďalej len „Nariadenie (ES) č. 178/2002“) a to tým, že dňa 27.10.2014 v čase od 15.00 hod. do 20.30 hod. v predmetnej prevádzke umiestňoval na trh dva druhy čerstvého ovocia a čerstvej zeleniny v množstve 2,85 kg v predajnej cene 3,87 € nevhodné na ľudskú spotrebu, a to: 1. Citróny 0,5kg sieťka, odroda Enterdonato, tr. Kvality I, krajina pôvodu: Turecko, dovozca: Kaufland Slovenská republika v.o.s. – z kontrolovaného množstva 20 balení/10kg, v cene 0,89 €/ks bolo posúdených ako nevhodných na ľudskú spotrebu 4 ks balenia /2 kg v cene 3,56 € z dôvodu plodov v balení s výskytom hniloby a plodov s výskytom rozsiahlej bielej plesne na ich povrchu a 2. Cibúľa žltá voľná, krajina pôvodu: Slovensko – z kontrolovaného množstva 15 kg v hodnote 0,37 €/kg bolo nevhodných ma ľudskú spotrebu 0,85 kg z dôvodu výskytu hniloby a v dôsledku hniloby plody aj zapáchali. Uvedeným konaním žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách.

Vzhľadom na to, že rozhodnutím Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č.k. 2156/2014 zo dňa 21.07.2014 (nadobudlo právoplatnosť dňa 29.07.2014), ktorým bolo zmenené rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Prievidza č.k. Ro-56/2014-ŽK zo dňa 05.06.2014, bola žalobcovi podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách uložená úhrnná pokuta vo výške 5000 € aj za to, že umiestňoval na trh jeden druh čerstvej zeleniny a jeden druh konzumných zemiakov v celkovom množstve 34,5 kg, v celkovej hodnote 44,27 € nevhodných na ľudskú spotrebu, čo bolo zistené úradnou kontrolou potravín vykonanou dňa 13.04.2014 v predmetnej prevádzke a rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Prievidza č.k. Ro-15/2014-RK, 2094/2014 zo dňa 01.08.2014, ktoré bolo potvrdené rozhodnutím Štátnej

veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č.k. 2869/2014 zo dňa 19.09.2014 a ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 25.09.2014, bola žalobcovi podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách uložená pokuta vo výške 2000 € za to, že umiestňoval na trh jeden druh konzumných zemiakov v celkovom množstve 26 kg v celkovej hodnote 33,32 € nevhodných na ľudskú spotrebu z dôvodu hľúz zemiakov s výskytom mokrej hniloby v každom balení, čo bolo zistené úradnou kontrolou potravín vykonanou dňa 10.06.2014 v predmetnej prevádzke, žalovaný konštatoval, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti týchto rozhodnutí došlo k opätovnému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta, čím sú splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 7 zákona o potravinách.

Za uvedené protiprávne konanie bola žalobcovi podľa § 28 ods. 4 písm. a/ v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách uložená úhrnná pokuta vo výške 10 000 €, ktorú pokutu bol žalobca povinný zaplatiť do 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia.

2. Žalobca vo svojej žalobe vytýkal žalovanému ako aj prvostupňovému správne orgánu nedostatočné zistenie skutkového stavu a nesprávne právne posúdenie veci. Mal za to, že uložením vyššie uvedenej úhrnnej sankcie dochádza k obmedzeniu jeho zákonných nárokov na náhradu škody. Nesúhlasil s právnym názorom žalovaného o aplikácii absorpčnej zásady a ani s uložením úhrnnej sankcie vo výške 10 000 €, nakoľko z takto uloženej sankcie nie je možné určiť podiel výšky sankcie s ohľadom na nedostatky, ktoré svojim konaním spôsobil dodávateľ žalobcu. Žalobca ďalej namietal, že správne orgány v rozhodovaní nezohľadnili zásadu správneho konania v zmysle § 3 ods. 5 správneho poriadku t.j., aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely s tým, že správne orgány nezohľadnili zásadu materiálnej rovnosti účastníkov konania, keďže pri obdobných porušeníach zákona alebo pri podstatne väčšom počte zistených nedostatkov boli uložené pokuty značne nižšie, ako bola uložená v danej veci. Poukázal aj na to, že z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia nie je možné zistiť, akými úvahami bol správny orgán vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri aplikácii právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a na základe akej úvahy dospel k určeniu výšky sankcie. V súvislosti s odôvodnením rozhodnutí správnych orgánov uviedol, že na základe fotodokumentácie nie je možné posúdiť, či v prípade potravín podliehajúcich kontrole bola prekročená dovoľovaná percentuálna miera nevhodnej zeleniny v balení podľa Prílohy 5, tab. 2 Vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR č. 132/2014 Z.z.. Poukázal aj na to, že výrobky, ohľadne ktorých boli zistené nedostatky či už v kvalite alebo označení, nemali uplynutý dátum minimálnej trvanlivosti a boli skladované v súlade s právnymi predpismi.

3. Krajský súd sa v celom rozsahu stotožnil so záverom žalovaného, že pri súbehu viacerých správnych deliktov a pri nedostatku špeciálnej úpravy je potrebné použiť z hľadiska analógie legis absorpčnú zásadu, čo znamená, že zbierajúce sa delikty sú tak postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich s tým, že pri rovnakých sadzbách pokút správny orgán posúdi závažnosť deliktu a úhrnný trest uloží podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov. Konštatoval, že závažnosť je nutné posudzovať predovšetkým so zreteľom na charakter individuálneho objektu deliktu t. j. záujem proti ktorému delikt smeruje a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená. V tejto súvislosti uviedol, že na základe analógie je potrebné aplikovať pravidlá pre ukládanie úhrnného trestu, to znamená, že správny orgán uloží za viaceré delikty sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihnutelný. Podľa názoru krajského súdu z napadnutého

rozhodnutia vyplýva, že žalovaný sa síce explicitne nezaoberal vyhodnotením závažnosti každého jednotlivého porušenia zákona tým, že by určil výšku sankcie, avšak toto vyhodnotenie urobil na záver, keď uložil úhrnnú sankciu za porušenie § 28 ods. 4 písm. a/ v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách. Krajský súd dospel k záveru, že žalovaný pri rozhodovaní vo veci vychádzal z dostatočne zisteného skutkového stavu, ktorý následne správne právne posúdil a svoje závery vo vzťahu k ustáleniu zodpovednosti žalobcu za protiprávne konanie, ako aj uloženie sankcie a jej výšku náležite zdôvodnil. Ďalej uviedol, že vnútorný systém žalobcu má byť natoľko účinný, aby predišiel porušeniam zákona, pretože prevádzkovateľ potravinárskeho podniku je zo zákona povinný dodržiavať požiadavky potravinového práva, pričom prostredníctvom svojich zamestnancov, ktorí majú byť školení a majú mať znalosti o danej komodite, je povinný zabezpečiť pravidelnú kontrolu, preberanie a operatívne odstraňovanie prezretých, hnilých, či poškodených produktov z predajnej plochy. Ak sa v priebehu kontroly baleného ovocia a zeleniny podľa zákona o potravinách vyskytnú voľným okom viditeľné jednotlivé plody ovocia, zeleniny, zemiakov, ktoré nie sú vhodné na ľudskú spotrebu z dôvodu výskytu hniloby alebo plesne, inšpektor takéto balenie neotvára a netriedi, ale považuje celé balenie za nevhodné na ľudskú spotrebu, čo je odôvodnené tým, že spotrebiteľ v prípade balených druhov ovocia a zeleniny nemá možnosť otvoriť jednotlivé balenia a vybrať si jednotlivé plody bez poškodení. Námietku žalobcu, že správny orgán v zázname a ani v rozhodnutí neuviedol percentuálny podiel napadnutých plodov, a teda nie je možné zistiť, či zohľadnil právnymi predpismi povolenú odchýlku tolerancie, považoval krajský súd za nedôvodnú, keďže žalovaný hodnotil potraviny z hľadiska bezpečnosti podľa Nariadenia č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 28.01.2002, ktoré žiadnu percentuálnu odchýlku potravín nepripúšťa, pričom potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu sa považujú za nebezpečné potraviny a nesmú sa umiestňovať na trh ani v malých množstvách. V tejto súvislosti poznamenal, že percentuálny podiel plodov nevhodných na ľudskú spotrebu nebol uvedený, bolo však uvedené nevyhovujúce množstvo v porovnaní s kontrolovaným množstvom, ktoré sa v čase kontroly nachádzalo v predaji. Krajský súd sa nestotožnil ani s námietkou žalobcu, ktorou namietal nerešpektovanie zásady materiálnej rovnosti účastníkov konania, keď uviedol, že rozhodujúcou pre posúdenie vecí nie je iba samotná výška pokuty, ale aj dôvody a okolnosti, za ktorých bola uložená. Konštatoval, že legitímne očakávania účastníkov v pomere k správnym rozhodnutiam nemožno absolutizovať a nie je možné nemennosť vždy očakávať tam, kde je správnomu orgánu daná diskrečná právomoc. Krajský súd preto dospel k záveru, že žalovaný v danej veci zohľadnil všetky zákonom stanovené hľadiská pre určenie výšky pokuty v zmysle § 28 ods. 9 zákona o potravinách, svoju diskrečnú právomoc použil v rámci zákonného rámca, z ktorého nijakým spôsobom nevybočil, svoje rozhodnutie v tomto smere dostatočne odôvodnil, pričom jeho správna úvaha pri určení výšky a druhu pokuty bola použitá v súlade so zákonom. Krajský súd konštatoval, že s ohľadom na pretrvávajúce nedostatky je zrejmé, že doteraz uložené sankcie žalobcovi svoj cieľ nespĺnili a preto nebolo ani dôvodné uložiť mu nižšiu pokutu.

4. Proti tomuto rozsudku podal žalobca z dôvodov uvedených v ustanovení § 250j ods. 2 písm. a/, b/, c/, d/, e/ včas odvolanie, ktorým sa domáhal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu sa zrušuje a vec sa vracia žalovanému na ďalšie konanie. V dôvodoch odvolania namietal nedostatočné zistenie skutkového stavu správnymi orgánmi, nakoľko vzhľadom na charakter vytýkaných nedostatkov bolo potrebné verifikovať senzorické zistenia inšpektorov objektívnym spôsobom, čo však správne orgány nevykonali. Opätovne (zhodne aj v žalobe) zdôraznil, že

výrobky, u ktorých boli v priebehu úradnej kontroly zistené nedostatky či už v kvalite alebo v označení nemali uplynutý dátum minimálnej trvanlivosti a boli skladované v súlade s právnymi predpismi. Žalobca mal za to, že posudzované potraviny skladoval počas celej doby predaja v súlade so zákonom a preto ho nemožno postihovať za chyby na výrobku, ktoré neboli spôsobené zanedbaním jeho povinností. V tejto súvislosti poukázal na to, že v dokumentácii k záznamu z úradnej kontroly potravín abscentuje protokol alebo záznam zo senzorickeho hodnotenia nevyhovujúcich výrobkov vykonaného na mieste, v dôsledku čoho nebol ani dodržaný postup pri hodnotení príslušných produktov. V predmetnej veci mali správne orgány postupovať v súlade so zásadou *in dubio pro reo*. K použitiu absorpčnej zásady opätovne uviedol, že uložením úhrnej sankcie dochádza k obmedzeniu jeho zákonných nárokov na náhradu škody, pričom z takto uloženej sankcie nie je možné vyvodiť podiel výšky sankcie vo vzťahu k nedostatkom v označovaní, ktoré svojim konaním spôsobil dodávateľ žalobcu. V danom prípade ide o nedostatky, ktoré primárne patria tomu, kto potraviny vyrába alebo označuje a preto aplikáciou absorpčnej zásady žalovaný ukrátil žalobcu na jeho zákonných právach voči dodávateľovi uvedených troch druhov výrobkov. Žalobca sa nestotožnil ani so závermi krajského súdu o primeranosti pokuty vzhľadom na limity správnej úvahy a ďalšie rozhodnutia žalovaného. Mal za to, že zakotvenie princípu v ustanovení § 3 ods. 5 správneho poriadku sa prejavuje požiadavkou „rovnakého metra“ nielen vo vzťahu k účastníkom v rámci jedného správneho konania, ale vo všetkých skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch počas účinnosti danej právnej úpravy, aby nevznikali neodôvodnené rozdiely v rozhodnutiach, zvýhodnenia alebo znevýhodnenia účastníkov konania. Žalovaný ani krajský súd nezohľadnili tieto princípy a zásady, nakoľko pri obdobných porušeníach zákona, alebo pri podstatne väčšom počte zistených nedostatkov boli uložené pokuty značne nižšie, ako uložil správny orgán napadnutým rozhodnutím. Žalobca dal do pozornosti rozhodnutia Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy, Prievidza Ro-1397/2013-002 ZPO, Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Trebišov 133/14/1 a Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Bratislava BA00742015BA00, ktorými poukazoval na skutočnosť, že v predmetnej veci ide o významne vyššiu pokutu ako uloženú za porovnateľné porušenia zákona. Napadnuté rozhodnutie preto predstavuje neodôvodnené vybočenie z doterajšej rozhodovacej praxe a ako také nie je v súlade s § 3 ods. 5 správneho poriadku.

5. Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu uviedol, že skutočnosti popísané v odvolaní žalobcu nemenia zistený stav, skutkové okolnosti a právne posúdenie veci. Mal za to, že pri ukladaní pokuty postupoval v súlade so zákonom o potravinách a správnym poriadkom. Napadnuté rozhodnutie je preto zrozumiteľné, vychádza z náležite zisteného skutkového stavu veci a obsahuje všetky predpísané náležitosti, vrátane odôvodnenia výšky pokuty. V súvislosti so žalobcom namietaným nedostatočne zisteným skutkovým stavom a jeho požiadavkou na verifikáciu zistení inšpektorov uviedol, že pri posúdení bezpečnosti ovocia a zeleniny nie je nevyhnutný osobitný postup – skúšanie, keďže pri tomto posúdení sa zisťujú zrejme odchýlky, ktoré je spôsobilý zistiť aj samotný prevádzkovateľ, resp. spotrebiteľ, ktorí neabsolvovali žiadne odborné vzdelávanie v oblasti kvality a bezpečnosti ovocia a zeleniny. Pokiaľ sa týka skutočnosti, že potraviny u ktorých boli zistené nedostatky v bezpečnosti a v označení nemali uplynutý dátum minimálnej trvanlivosti a boli skladované v súlade s právnymi predpismi zdôraznil, že uvedené nemá žiadny vplyv na posúdenie ich označenia a bezpečnostných vlastností. Poukazujúc na závery vyslovené v rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4Sžo/49/2012 zo dňa 30.10.2012 zotrval aj na správnosti použitia absorpčnej zásady pri ukladaní predmetnej pokuty. Žalovaný sa nestotožnil ani s odvolacou námietkou žalobcu, ktorou namietal porušenie zásady uvedenej v ustanovení § 3 ods.

5 správneho poriadku. Podľa žalovaného nemožno spravodlivo požadovať, aby jednotlivé regionálne veterinárne a potravinové správy nepretržite sledovali a vyhodnocovali rozhodnutia iných orgánov úradnej kontroly potravín a tieto považovali za záväzné pre svoju rozhodovaciu činnosť a to s poukázaním na skutočnosť, že podľa § 20 ods. 16 zákona o potravinách sú na webovom sídle zverejňované rozhodnutia počas troch mesiacov odo dňa ich právoplatnosti. V tejto súvislosti poznamenal, že v Slovenskej republike pôsobí 76 orgánov úradnej kontroly potravín, ktoré majú postavenie prvostupňového správneho orgánu a sú oprávnené ukladať sankcie podľa zákona o potravinách. Pri realizácii zásady uvedenej v ustanovení § 3 ods. 5 správneho poriadku tak, ako to tvrdil žalobca, by to nevyhnutne znamenalo, že každý jednotlivý orgán úradnej kontroly potravín pred vydaním rozhodnutia musí preskúmať všetky rozhodnutia vydané ostatnými orgánmi úradnej kontroly potravín a zistiť, či v niektorých prípadoch neboli ukladané pokuty za rovnakých alebo podobných skutkových okolností. V prípade viacerých odlišných rozhodnutí by následne musel posúdiť, ktoré z rozdielnych rozhodnutí je zákonné a bude rozhodujúce pre určovanie sankcie. Takýmto postupom by došlo k preskúmvaniu rozhodnutí iných správnych orgánov, čo je neprípustné. S poukazom na uvedené žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil.

6. Dňa 10.08.2016 bolo krajskému súdu doručené podanie žalobcu, ktorým doplnil svoju argumentáciu uvedenú v odvolaní proti rozsudku krajského súdu. Podľa žalobcu došlo k porušeniu zásady dvojinstančnosti správneho konania tým, že žalovaný je nadriadeným a dozorným orgánom prvoinstančného správneho orgánu a teda žalovaný nielen kontroluje, ale paradoxne aj riadi činnosť prvostupňového správneho orgánu. Podľa žalobcu totiž ustanovenie § 9 ods. 2, § 53 a § 58 ods. 1 správneho poriadku neobsahujú len požiadavku, aby o podanom odvolaní rozhodoval iný orgán, ale aj to, aby odvolanie bolo spôsobilé iniciovať nezávislý a nezaújatý prieskum rozhodnutia prvoinstančného správneho orgánu, a teda, aby nešlo len o formálne odvolanie. Na to, aby bolo možné iniciovať nezávislý a nezaújatý prieskum rozhodnutia prvoinstančného správneho orgánu je podľa žalobcu potrebné, aby prvoinstančný a druhoínstančný správny orgán spolu nekomunikovali, nedávali si pokyny, inštrukcie a ani sa žiadnym spôsobom neusmerňovali, a to najmä pred vydaním rozhodnutia prvoinstančným správnym orgánom. Podľa žalobcu je preto nemysliteľné, aby sa druhoínstančný správny orgán podieľal na výkone úradnej kontroly potravín. Ak ju však žalovaný vykonal, konal podľa žalobcu v prvom stupni a mal následne aj pokračovať v konaní a vydať prvoinstančné rozhodnutie, pričom by o odvolaní proti takémuto rozhodnutiu žalovaného malo podľa § 5 písm. c/ zákona č. 39/2007 Z.z. o veterinárnej starostlivosti (ďalej len „zákon o veterinárnej starostlivosti“) rozhodovať Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky. Svoje úvahy žalobca podporil rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp.zn. 2Asf 143/2014 z 29.7.2006, nálezom Ústavného súdu Českej republiky sp.zn. IV. ÚS 493/06 z 16.05.2007. V závere svojej argumentácie žalobca dodal, že zo zákona o potravinách, ani zo správneho poriadku nevyplýva oprávnenie žalovaného po vykonaní kontroly postúpiť konanie na príslušnú regionálnu veterinárnu a potravinovú správu, ktorá by následne pokračovala v začatom konaní a vydala prvoinstančné rozhodnutie.

7. Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok, ďalej len „S.s.p.“), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní žalobcu (§ 246c ods. 1 veta prvá v spojení s § 212 ods. 1 O.s.p. a § 492 ods. 2 S.s.p.) postupom podľa § 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p., keď

deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a 3 O.s.p., v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá, § 211 ods. 2 O.s.p. a § 492 ods. 2 S.s.p.), a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné.

Z o d ô v o d n e n i a :

8. Podľa § 491 ods. 1 S.s.p., ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti O.s.p. pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

9. Podľa § 492 ods. 2 S.s.p. odvolacie konania podľa piatej časti O.s.p. začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

10. Podľa § 244 ods. 1 a 2 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. V správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len „rozhodnutie správneho orgánu“).

11. Podľa § 247 ods. 1 O.s.p., podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

12. Najvyšší súd zdôrazňuje, že súd v procese súdneho prieskumu nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (§§ 247 a nasl. O.s.p.) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom 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. Súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu je určený rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ktorými žalobca namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

13. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 O.s.p.).

14. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.).

15. Pri rozhodnutí, ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej voľnej úvahy (správne uváženie), preskúmava súd iba, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia (§ 245 ods. 2 O.s.p.).

16. Predmetom odvolacieho konania je preskúmanie odvolaním napadnutého rozsudku krajského súdu, ktorým zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného – Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č.k. 151/2015 zo dňa 13.02.2015, ktorým podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu – Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Prievidza č.k. Ro-31/2014-RK, 3429/2014 zo dňa 12.12.2014, ktorým bol žalobca uznaný zodpovedným za spáchanie správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. f/ a § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách, a ktorým mu bola uložená úhrnná pokuta vo výške 10 000 € podľa § 28 ods. 4 písm. a/ v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách a to za skutky uvedené vyššie, na opis ktorých najvyšší súd na tomto mieste bez ďalšieho odkazuje. Napadnutým rozhodnutím žalovaný doplnil do výrokovej časti rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu označenie ďalších dotknutých právnych predpisov v súvislosti s neuvedením množstva zložky v zložení na obale potravín v zmysle § 9 ods. 1 písm. j/ zákona o potravinách a § 3 ods. 3 písm. j/ Vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 127/2012 Z.z. o označovaní potravín, ďalej do výrokovej časti doplnil ďalšie rozhodnutie preukazujúce opakované protiprávne konanie v súvislosti s umiestňovaním na trh potravín nevhodných na ľudskú spotrebu a odôvodňujúce použitie zvýšenej sadzby. Žalovaný ponechal pokutu vo výške určenej prvostupňovým správnym orgánom.

17. Zákon o potravinách ustanovuje povinnosti prevádzkovateľa potravinárskeho podniku v záujme podpory a ochrany zdravia ľudí a ochrany spotrebiteľa na trhu potravín, práva a povinnosti osôb vo vzťahu k potravinám, organizáciu, pôsobnosť a právomoc orgánov úradnej kontroly potravín podľa osobitných predpisov. (§ 1)

18. Podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách prevádzkovatelia sú povinní na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie vrátane internetového predaja dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi.

19. Podľa § 6 ods. 5 písm. a/ zákona o potravinách na trh je zakázané umiestňovať potraviny iné ako bezpečné.

20. Podľa § 10 ods. 1 písm. c/ zákona o potravinách ten, kto skladuje potraviny a zložky na ich výrobu, je povinný dodržiavať ustanovenia osobitného predpisu, kontrolovať skladované potraviny a zložky a ukladať ich spôsobom, ktorý umožní bezpečné vykonávanie ich kontroly, manipulácie s nimi, včasné zistenie zdraviu

škodlivých potravín, potravín po dátume spotreby a po dátume minimálnej trvanlivosti a ich vyradenie z obehu a oddelené uloženie a zreteľné označenie výrobkov na iný než pôvodný účel.

21. Podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 1000 € do 500 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi, vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny, ktoré nie sú bezpečné, sú zdraviu škodlivé a nevhodné na ľudskú spotrebu alebo sú skazené.

22. Podľa § 28 ods. 7 zákona o potravinách, ak do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty dôjde k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 4, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do dvojnásobku sadzby pokuty podľa odseku 4.

23. Podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín pri určení výšky pokuty prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie.

24. Podľa čl. 3 ods. 1 Nariadenia č. 178/2002 na účely tohto nariadenia: 1. „potravinové právo“ znamená zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia, upravujúce potraviny vo všeobecnosti, a najmä potravinovú bezpečnosť, či už na úrovni spoločenstva alebo na vnútroštátnej úrovni; vzťahuje sa na všetky stupne výroby, spracovania a distribúcie potravín a tiež krmív vyrábaných pre zvieratá určené na produkciu potravín alebo pre zvieratá určené na kŕmenie takýchto zvierat (t.j. určených na produkciu potravín).

25. Podľa čl. 14 ods. 1 Nariadenia č. 178/2002 potraviny sa nesmú umiestňovať na trhu, ak nie sú bezpečné.

26. Podľa čl. 14 ods. 2 Nariadenia č. 178/2002 za nebezpečné sa budú považovať potraviny, ak sú: a/ zdraviu škodlivé; b/ nevhodné na ľudskú spotrebu.

27. Podľa čl. 14 ods. 5 Nariadenia č. 178/2002 pri určovaní toho, či je nejaká potravina nevhodná pre ľudskú spotrebu, sa musí brať ohľad na to, či je potravina neprijateľná pre ľudskú spotrebu podľa jej určeného použitia, a to z dôvodov kontaminácie vonkajším vplyvom alebo iným hnilobným procesom, pokazením alebo rozkladom.

28. Po preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) sa Najvyšší súd celkom stotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil zo zistení uvedených žalovaným správnym orgánom, ktoré sú obsiahnuté v administratívnom spise.

29. Podľa § 219 ods. 2 O.s.p. ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

30. Najvyšší súd sa s poukazom na ustanovenie § 219 ods. 2 O.s.p. v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozsudku krajského súdu a konštatuje správnosť dôvodov na základe ktorých krajský súd rozhodol.

31. Z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasťou tvoril administratívny spis žalovanej, mal najvyšší súd za preukázané, že dňa 27.10.2014 od 15:00 hod. do 20:30 hod. bola zo strany Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Prievidza vykonaná úradná kontrola (inšpekcia) potravín v prevádzke Kaufland Slovenská republika v.o.s., OD Kaufland, G. Svobodu 1099/58, Partizánske, o ktorej bol dňa 27.10.2014 spísaný Záznam o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2014/So, Mi, Má, ŠI/52 zo dňa 27.10.2014. Uvedená inšpekcia potravín bola zameraná okrem iného na označovanie potravín a kontrolu predávaného čerstvého ovocia, zeleniny a zemiakov. Kontrolou boli zistené nasledovné nedostatky:

I. Umiestňovanie na trh nesprávne označených potravín s neuvedením množstva zložky (zemiaky) v zložení, ktorá je uvedená v názve potraviny, a to: Amylon Zemiakové halušky v prášku 400 g, Mammita Zemiakové knedle v prášku, zmes na prípravu hotových pokrmov 400g, čím došlo k porušeniu § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách.

II. Umiestňovanie na trh nesprávne označených potravín s neuvedeným údajom o konkrétnych podmienkach skladovania, ak je potravina označená dátumom spotreby, a to LA VITA Liči v mierne sladkom náleve 565 g, čím došlo k porušeniu § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách.

III. Umiestňovanie na trh potravín nevhodných na ľudskú spotrebu, a to: Citróny 0,5 kg sieťka, z dôvodu výskytu hniloby plodov a s výskytom rozsiahlej bielej plesne na povrchu plodov v balení, Cibuľa žltá voľná, z dôvodu výskytu hniloby, v dôsledku hniloby plody zapáchali, čím došlo k porušeniu § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách.

32. Na základe vyššie uvedených kontrolných zistení vydal prvostupňový správny orgán – Regionálna veterinárna a potravinová správa Prievidza rozhodnutie č. Ro-31/2014-RK, 3429/2014 zo dňa 12.12.2014, ktorým bola žalobcovi podľa § 28 ods. 4 písm. a/ v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách uložená úhrnná pokuta vo výške 10 000 €, za porušenie povinností vyplývajúcich z ustanovenia § 28 ods. 2 písm. f/ a § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách. Odvolací správny orgán na základe podaného odvolania rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zmenil tak ako je vyššie uvedené.

33. Na úvod najvyšší súd považuje za potrebné uviesť, že žalobca v odvolacom konaní žiadnym spôsobom nespochybňoval to, že sa dopustil predmetných správnych deliktov. Žalobca v podanom odvolaní predovšetkým namietal nedostatočné zistenie skutkového stavu, keď trval na verifikácii kontrolných zistení inšpektorov a poukazoval na to, že na základe fotodokumentácie nie je možné posúdiť, či v prípade potravín podliehajúcich kontrole bola prekročená dovoľená percentuálna miera nevhodnej zeleniny. Ďalej krajskému súdu vytýkal nesprávne právne posúdenie vecí v súvislosti s aplikáciou absorpčnej zásady a uložením úhrnnej sankcie,

nekonkretizáciu čiastkovej výšky sankcie za účelom následného regresu voči jeho dodávateľovi, neprimeranosť pokuty vzhľadom na limity správnej úvahy a rozdielnosti v rozhodovacej činnosti správnych orgánov, čím malo dôjsť k porušeniu zásady legitímnych očakávaní resp. zásady materiálnej rovnosti účastníkov konania uvedenej v ustanovení § 3 ods. 5 správneho poriadku.

34. Najvyšší súd uvádza, že ukladanie pokút za správne delikty, a teda i rozhodovanie o ich výške, sa realizuje vo sfére voľného správneho uváženia (diskrečná právomoc správneho orgánu). Správna úvaha, resp. voľná úvaha správneho orgánu vyjadruje určitý stupeň voľnosti rozhodovania správneho orgánu, ktorá mu umožňuje v medziach zákona prijať také rozhodnutie, aké uzná za najvhodnejšie, a to s prihliadnutím na konkrétne okolnosti veci. Ide teda o právomoc (na účely Odporúčania R (80) 2 Výboru ministrov o vykonávaní právomoci voľnej úvahy správnymi orgánmi prijatého Výborom ministrov dňa 11. marca 1980 na 316. zasadaní zástupcov ministrov, možno hovoriť aj o právomoci voľnej úvahy – discretionary power), na základe ktorej má správny orgán istý stupeň slobody pri prijímaní rozhodnutia, pričom si môže vybrať z viacerých právne prijateľných rozhodnutí jedno, ktoré pokladá za najvhodnejšie. Podrobiť správne uváženie súdnemu prieskumu je možné iba vtedy, ak správny orgán buď prekročil zákonom stanovené medze tohto uváženia, alebo voľné uváženie zneužil. Riadne zdôvodnenie ukladanej sankcie v prípade správneho trestania je základným predpokladom pre preskúmateľnosť úvahy, ktorou bol správny orgán pri svojom rozhodovaní vedený. Zohľadnenie všetkých hľadísk, ktoré je možné v konkrétnej veci považovať za relevantné, potom určuje mieru zákonnosti stanoveného postihu. Správny orgán je povinný pri ukladaní sankcie presne, jasne, zrozumiteľne a presvedčivo odôvodniť, k akým skutočnostiam pri stanovení výšky sankcie prihliadol. Výška uloženej pokuty teda musí byť v každom rozhodnutí dostatočne odôvodnená a musí byť odrazom konkrétnych okolností individuálneho prípadu. Kritéria pre určenie konečnej výšky pokuty sú v danom prípade stanovené výpočtom skutočností, ku ktorým je správny orgán povinný prihliadnuť (§ 28 ods. 9 zákona o potravinách). Navyše, vzhľadom na to, že ide o výpočet taxatívny, správny orgán je povinný, realizujúc správne uváženie o konkrétnej výške ukladanej pokuty, sa týmito hľadiskami zaoberať. Tieto hľadiská je potrebné zohľadňovať a posudzovať vždy a za každých okolností.

35. Po preskúmaní veci, najvyšší súd dospel k záveru, že žalovaný správny orgán sa v odôvodnení svojho rozhodnutia dostatočným spôsobom vysporiadal s kritériami plynúcimi z vyššie menovaného ustanovenia § 28 ods. 9, teda riadne posúdil závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa, ako aj to, či išlo o opakované protiprávne konanie.

36. Výšku uloženej pokuty ovplyvnila predovšetkým tá skutočnosť, že žalobca porušil povinnosť vyplývajúcu z ustanovenia § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách, t.j. umiestňovať na trh iba potraviny správne označené a povinnosť uvedenú v ustanovení § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách, t.j. umiestňovať na trh iba potraviny, ktoré sú vhodné na ľudskú spotrebu v tej istej prevádzkarni Kaufland Slovenská republika v.o.s., OD Kaufland, G. Svobodu 1099/58, Partizánske opakovane, čo vyplýva zo skôr vydaného rozhodnutia Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č.k. 2156/2014 zo dňa 21.07.2014, ktorým bolo zmenené rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Prievidza č.k.Ro-56/2014-ŽK, 1619/2014 zo dňa 05.06.2014, ktorým bolo okrem iného konštatované porušenie povinnosti umiestňovať na trh iba

potraviny vhodné na ľudskú spotrebu a porušenie povinnosti umiestňovať na trh iba potraviny správne označené, za čo bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 5000 €. Z uvedeného je zrejmé, že uložená pokuta nespĺnila svoj účel, a preto správny orgán správne pristúpil k uloženiu prísnejšej sankcie. V tejto súvislosti najvyšší súd poukazuje na to, že preventívna úloha postihu nespočíva iba v účinku voči žalobcovi (individuálne pôsobenie). Postih musí mať silu odradiť od nezákonného postupu aj iných nositeľov rovnakých zákonných povinností (generálne pôsobenie); tento účinok potom môže vyvolať iba postih zodpovedajúci významu chráneného záujmu. V prípade, ak ide o finančný postih, musí byť tento citeľný v majetkovej sfére delikventa, a teda musí v sebe obsahovať aj zložku represívnu. V opačnom prípade by totiž postih delikventa postrádal akýkoľvek zmysel (napríklad rozsudok Mestského súdu v Prahe zo 16. novembra 2004, č.j. 10Ca 250/2003-48).

37. Najvyšší súd považuje za potrebné uviesť, že prevádzkovatelia potravinárskych podnikov sú povinní vykonať všetky potrebné opatrenia, ktorými zabezpečia, aby sa umiestňovali na trh len potraviny bezpečné – vhodné na ľudskú spotrebu a neporušovali právo spotrebiteľa na zakúpenie bezpečných a kvalitných potravín. Potraviny nesmú byť zdrojom mikrobiologickej kontaminácie a kontaminované vonkajšími vplyvmi alebo iným hnilobným procesom, pokazením alebo rozkladom. V opačnom prípade dochádza k riziku negatívneho ovplyvnenia ich vlastností, kvality, prípadne bezpečnosti, čo zároveň predstavuje možnosť negatívneho vplyvu na zdravie spotrebiteľa. Čerstvé ovocie, zelenina a zemiaky (v danej veci kontrolované citróny a cibuľa) sú tzv. živou potravinou aj po dosiahnutí konzumnej zrelosti, preto v nich naďalej – pri doprave, skladovaní a vystavovaní v predajni prebiehajú procesy súvisiace s dozrievaním, ale aj mikrobiologické procesy, ktoré pri nesprávnom skladovaní, nešetrnej manipulácii, či zanedbaní kontroly ich kvality môžu spôsobiť ich následné mikrobiologické kazenie. Vzhľadom na to, že ide o druh potravín citlivých na mechanické poškodenie a kazenie, je potrebné ich bezpečnosť neustále kontrolovať aj počas vystavovania v predajni. V prípade spotrebiteľských balení môžu mechanicky a predovšetkým mikrobiologicky narušené plody v relatívne krátkom čase kontaminovať aj všetky ostatné plody v jednotlivých baleniach. Je potrebné uviesť, že v posudzovanom prípade bol výskyt plesní viditeľný voľným okom a preto na naplnenie všetkých znakov skutkovej podstaty tohto deliktu nebolo potrebné ďalšie laboratórne skúmanie resp. verifikácia kontrolných zistení inšpekcie potravín. Najvyšší súd poznamenáva aj to, že v danej veci boli aplikované právne normy verejnoprávnej povahy, ktorých sankčný mechanizmus je v prípade vzniku protiprávneho stavu spôsobeného nesplnením zákonných povinností založený na uplatnení právnej zodpovednosti bez ohľadu na zavinenie, resp. príčiny vzniku protiprávneho stavu (nesplnenia zákonných povinností). S poukazom na uvedené je preto irelevantná argumentácia žalobcu, že výrobky, ohľadne ktorých boli zistené nedostatky či už v kvalite alebo označení, nemali uplynutý dátum minimálnej trvanlivosti a boli skladované v súlade s právnymi predpismi.

38. Na tomto mieste najvyšší súd zdôrazňuje, že potreba účinne sankcionovať protiprávne konania naplňujúce skutkové podstaty iných správnych deliktov vyplýva pre Slovenskú republiku taktiež z práva Európskej únie. V mnohých prípadoch sa totiž jedná o postih za porušenie povinností uložených právnymi predpismi a prijatými na úrovni Európskej únie, a to buď priamo (nariadenia Únie), alebo nepriamo, na základe vnútroštátnych právnych predpisov transponujúcich smernice. Súdny dvor Európskej únie pritom vždy zdôrazňuje povinnosť členských štátov postihovať porušenie povinností plynúcich z únieového práva dostatočne efektívnymi sankciami a zaistiť tak „užitočný účinok“ (l'effet utile) únieového práva. Uložené sankcie tak musia

mať podľa Súdneho dvora Európskej únie dostatočne odradzujúci účinok, a to tak z hľadiska prípadnej recidívy zo strany samotného delikventa, ako aj z hľadiska ostatných subjektov (napríklad rozsudok Súdneho dvora zo 7. júna 1983, C-100/80 až 103/80, SA MusiqueDiffusionfrançaise a iní proti Komisii Európskych spoločenstiev, bod 106).

39. Takéto, a dokonca v danom prípade opakujúce sa pochybenia, považuje najvyšší súd za zvlášť závažné a neprípustné, a to aj s ohľadom na skutočnosť, že spotrebiteľ v Slovenskej republike, teda v členskom štáte Európskej únie, oprávnené očakáva vysokú kvalitu predávaného tovaru (potravín) a zároveň aj prísne dodržiavanie potravinárskych predpisov. Zhora uvedené správne delikty, ktorých spáchanie žalobca ani nepopiera, svedčia podľa názoru najvyššieho súdu o zanedbaní kontroly kvality potravín a nerešpektovaní potravinárskych predpisov zo strany žalobcu, ktorý je navyše významným obchodným reťazcom, ktorý vzhľadom k svojmu postaveniu na potravinárskom trhu má dostatok materiálnych, ľudských a obchodných možností na to, aby sa takýmto pochybeniam dokázal vyvarovať, respektíve im predchádzať. Vzhľadom na povahu žalobcu, ktorý má značné množstvo prevádzok po celom území Slovenskej republiky sa očakáva vyššia miera zodpovednosti pri plnení zákonom stanovených povinností na úseku potravinového práva.

40. Na základe uvedeného najvyšší súd dospel k záveru, že správny orgán svoju diskrečnú právomoc použil v rámci zákonného rámca (úhrnná pokuta bola uložená v súlade s § 28 ods. 7 zákona o potravinách vo výške 10 000 €, pričom horná hranica sadzby podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách bola stanovená na 500 000 €), z tohto rámca nijakým spôsobom nevybočil, inštitút správnej úvahy nezneužil, svoje rozhodnutie dostatočným spôsobom zdôvodnil, a preto správna úvaha pri výške a druhu pokuty (aj vzhľadom na represívno-výchovnú funkciu tejto pokuty) bola použitá v súlade so zákonom.

41. Námietku žalobcu, aby pri každom jednom porušení zákona bola uvedená výška sankcie, vyhodnotil najvyšší súd ako nedôvodnú a v rozpore s už vysloveným právnym názorom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v rozsudku zo dňa 30. októbra 2012, sp.zn. 4Sžo/49/2012, podľa ktorého sa tam konajúci senát nestotožnil s názorom „... aby pri každom dielčom porušení zákona žalovaný uviedol výšku sankcie, pretože by tým práve došlo k negovaniu uplatneného princípu úhrnného trestu. Požiadavka preskúmateľnosti výšky uloženej sankcie neznamená také zdôvodnenie výšky sankcie, ktorá bude súčtom dielčích (13) sankcií, ale také zhodnotenie zistených porušení zákona, ktoré vyjadrí najmä závažnosť, trvanie a následky zistených nedostatkov v súvislosti aj s ich opakovaným výskytom“. Uvedený názor prevzal do svojho rozhodnutia najvyšší súd aj v rozsudku zo dňa 11. júna 2013, sp.zn. 3Sžo/24/2013, prípadne v rozsudku zo dňa 19. decembra 2012, sp.zn. 2Sžo/2/2012, a rovnako najvyšší súd nemá dôvod sa od tohto názoru odchýliť ani v tejto veci.

42. Správne trestanie vychádza z princípu striktnej individualizácie sankcie s ohľadom na konkrétne okolnosti, za ktorých došlo k spáchaniu samotného správneho deliktu. Na tomto mieste najvyšší súd opätovne zdôrazňuje, že v danom prípade výšku uloženej pokuty predovšetkým ovplyvnila tá skutočnosť, že nedostatky spočívajúce v umiestňovaní na trh potravín nevhodných na ľudskú spotrebu a potravín nesprávne označených v prevádzke: OD Kaufland, G. Svobodu 1099/58, 958 01 Partizánske sa vyskytovali opakovane. Nakoľko teda v predchádzajúcom období uložená pokuta nesplnila svoj účel (najmä z pohľadu individuálnej prevencie) bolo

žiadúce, aby správne orgány zvolili represívnejší prístup a žalobcoví uložili vyššiu pokutu. K zásade správneho konania vyplývajúcej z ustanovenia § 3 ods. 5 správneho poriadku odvolací súd uvádza, že táto zásada vyjadruje, aby správne orgány dbali o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely, t.j. medzi skoršími a neskoršími rozhodnutiami správneho orgánu. Odvolací súd konštatuje, že nejde o absolútnu nemennosť neskorších rozhodnutí správnych orgánov, ale pripúšťa určité odchýlky od skoršieho rozhodnutia. V podstate ide o záväznosť rozhodnutia ako finálneho aktu (meritum rozhodnutia), ale zaväzujú aj logické úvahy, vyjadrené myšlienkové pochody, poskytnutý neurčitý výklad pojmov (ak je to relevantné) a pod., ak sa v skoršom rozhodnutí takéto skutočnosti objavujú. V neskôr rozhodovanej veci by si teda správny orgán nemal osvojiť len meritum skoršieho rozhodnutia, ale aj podstatné elementy, ktorými skôr rozhodujúci správny orgán k tomuto rozhodnutiu dospel. Žalovaný k tejto námietke uviedol, že nemôže preskúmať všetky rozhodnutia orgánov úradnej kontroly potravín vzhľadom k ich počtu (76) a rovnako tiež, že je malá pravdepodobnosť, aby skutkové a právne okolnosti viacerých prípadov boli totožné. Žalovanému je možné dať za pravdu v tom smere, že neexistuje centrálna databáza, v ktorej by mohol vyhľadávať rozhodnutia v obdobnej veci a oboznamovať sa s nimi. Avšak uplatnenie tejto zásady sa rovnako vzťahuje aj na orgány úradnej kontroly potravín. Žalobca síce predložil viaceré rozhodnutia, ktorými chcel preukázať, že správne orgány sa v predmetnej veci odklonili od rozhodovacej činnosti, a že uložili prísnejšiu sankciu za uvedené konanie, avšak je potrebné zdôrazniť, že v priložených rozhodnutiach nešlo o opakované porušenie povinnosti a nebolo aplikované predmetné ustanovenie v súvislosti s ustanovením § 28 ods. 7 zákona o potravinách, ktoré umožňuje uloženie prísnejšej sankcie, preto uvedené rozhodnutia nie sú pre preskúmanú vec relevantné.

43. K argumentácii žalobcu uvedenej v doplnení jeho odvolania najvyšší súd uvádza, že zákon o potravinách upravuje organizáciu, pôsobnosť a právomoc orgánov úradnej kontroly potravín. V § 21 zákona o potravinách zákonodarca vymedzil organizáciu úradnej kontroly potravín, keď upravil, že orgánmi štátnej správy vo veciach úradnej kontroly potravín sú Štátna veterinárna a potravinová správa a regionálne veterinárne a potravinové správy, s odkazom na ustanovenie § 6 zákona o veterinárnej starostlivosti.

44. Podľa § 6 ods. 2 písm. c) zákona o veterinárnej starostlivosti v znení účinnom v čase kontroly a rozhodovania bola právomoc Štátnej veterinárnej a potravinovej správy rozhodovať v druhej inštancii vo veciach, o ktorých v prvej inštancii rozhoduje regionálna veterinárna a potravinová správa. Z právomoci regionálnej a potravinovej správy vyplýva oprávnenie ukladať pokuty (§ 8 ods. 3 písm. d/ zákona o veterinárnej starostlivosti) s poukazom na § 23 ods. 1 a 5 zákona o potravinách. Táto právomoc vyplývala žalovanému a prvoinštančnému správne orgánu z právnej úpravy účinnej v čase konania a rozhodovania žalovaného a prvoinštančného správneho orgánu, ako aj v čase vykonávania úradnej kontroly potravín.

45. Z ustanovenia § 8 ods. 3 písm. d/ zákona o veterinárnej starostlivosti v znení účinnom v čase konania a rozhodovania prvoinštančného správneho orgánu a žalovaného vyplýva právomoc regionálnej veterinárnej a potravinovej správy ako prvoinštančného správneho orgánu ukladať pokuty podľa § 28 zákona o potravinách vo väzbe na úpravu § 21 a § 23 ods. 1 a 5 zákona o potravinách v znení účinnom v čase konania a rozhodovania žalovaného a prvoinštančného správneho orgánu.

46. Právomoc žalovaného, ako druhoinštančného správneho orgánu, vyplýva z ustanovenia § 6 ods. 2 písm. c/ zákona o veterinárnej starostlivosti, vo väzbe na právnu úpravu § 21 písm. c/ zákona o potravinách, § 23 ods. 1 a 5 zákona o potravinách, ako aj znenie § 8 zákona o veterinárnej starostlivosti, keď explicitne nevyplýva právomoc ukladať pokuty, len právomoc rozhodovať v druhej inštancii o veciach, v ktorých v prvej inštancii rozhodovala regionálna veterinárna a potravinová správa.

47. Právna úprava v zákone č. 39/2007 Z.z. v § 6 ods. 3 písm. a/, v zákone č. 152/1995 Z.z. v § 18 ods. 1, 2, § 21 ods. 1 písm. d/, § 23 upravuje, že kontrolu potravín sú kompetentní vykonávať regionálna veterinárna a potravinová správa, za ktorú konajú jej jednotliví zamestnanci – inšpektori. V prejednávanej veci kontrolu vykonali dvaja kontrolóri regionálnej a potravinovej správy (Banská Bystrica, Prievidza) a dvaja kontrolóri zo Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky, ktorí sú uvedení v zázname o úradnej kontrole zo dňa 27.10.2014. Títo inšpektori aj fyzicky záznam o kontrole podpísali. Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky bola kompetentná poveriť vykonaním kontroly aj kontrolóra z inej regionálnej správy mimo kontrolovanej prevádzky a mala kompetenciu kontrolovať regionálne veterinárne a potravinové správy a ich kontrolórov (§ 6 ods. 2 písm. a/ zákona č. 39/2007 Z.z.). Pokiaľ kontrolu vykonávali dvaja kontrolóri regionálnej veterinárnej a potravinovej správy, tak kontrola bola vykonávaná konkrétnymi kontrolórmimi, a nie Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou, ako orgánom spolu s kontrolórmimi Štátnej veterinárnej a potravinovej správy. Na uvedenom závere nič nemení ani skutočnosť, že v Zázname o úradnej kontrole sa nachádza hlavička Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky, Bratislava, keď v zázname o úradnej kontrole je na strane 6 vymedzené, ktorí konkrétni kontrolóri – inšpektori kontrolu vykonali. Najvyšší súd v tejto súvislosti uvádza, že výkon inšpekcie potravín predstavuje kontrolnú činnosť, ktorá v sebe zahŕňa obstarávanie podkladov pre vydanie rozhodnutia, pričom túto činnosť nemožno zamieňať s rozhodovacou činnosťou, ktorá je zákonom zverená orgánom úradnej kontroly potravín a preto výkonom inšpekcie potravín v posudzovanom prípade nemohlo dôjsť k porušeniu zásady dvojinštančnosti konania.

48. Z týchto dôvodov najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1, s § 219 ods. 1, 2 O.s.p. a § 492 ods. 2 S.s.p. potvrdil.

49. O náhrade trov odvolacieho konania najvyšší súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p., § 250k ods. 1 O.s.p. a § 492 ods. 2 S.s.p.. Žalobcovi právo na náhradu trov odvolacieho konania nepriznal z dôvodu, že žalobca v tomto konaní úspech nemal. Žalovanému zákon priznanie trov konania neumožňuje.

50. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

8.

ROZHODNUTIE

Na vyvodenie záveru o porušení technologického postupu pri rozmrazovaní pekárenských výrobkov je rozhodujúca skutočnosť, že nebol dodržaný čas ich rozmrazovania v čase otvorenia prevádzky, v ktorej boli dané pekárenské výrobky umiestňované na trh. Ak prevádzkovateľ ponúka na predaj pekárenské výrobky, pri ktorých nebol dodržaný čas ich rozmrazenia, dopustí sa správneho deliktu podľa zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov [§ 28 ods. 3 písm. a)].

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 31. januára 2018, sp. zn. 2Sžo/223/2015)

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“ alebo „prvostupňový súd“) podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného, ktorým bolo prvostupňové rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Humenné č. 2014/00350-03 zo dňa 12.06.2014 potvrdené v časti rozhodnutia o uložených opatreniach a zmenené v časti rozhodnutia o uložení pokuty tak, že vo výroku rozhodnutia žalovaný podrobne popísal okolnosti odôvodňujúce použitie zvýšenej sadzby a vymedzil uloženie pokuty podľa § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 7 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách (ďalej len „zákon o potravinách“). Pokutu ponechal v nezmennej výške. Regionálna veterinárna a potravinová správa Humenné rozhodnutím č. 2014/00350-03 uznala žalobcu zodpovedným zo spáchania správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. f), § 28 ods. 2 písm. p) a § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách a uložila mu opatrenie zabezpečiť vyškolenie zamestnancov vo veciach hygieny potravín a v uplatňovaní zásad HACCP v rozsahu primeranom ich pracovným činnostiam ako aj opatrenie zabezpečiť, aby mrazené potraviny, uchovávané v mraziarenskom boxe v zázemí, boli uskladnené spôsobom umožňujúcim bezpečné vykonávanie ich kontroly a manipuláciu s nimi. Zároveň mu uložila úhrnnú pokutu vo výške 30 000 €.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že kľúčovou otázkou vo veci bolo posúdenie, či kontrola kvality ovocia a zeleniny pri obchodovaní a predaji spadá pod kontrolu spoločnej organizácie trhov poľnohospodárskych výrobkov ako aj posúdenie, či sa predpisy z oblasti potravinového práva uplatňujú rovnako u ich prvovýrobcov, dovozcov, distribútorov, ako aj u samotných predajcov ovocia a zeleniny. Vzhľadom na to, že zákon o potravinách nemožno aplikovať iba v prípadoch vykonávania úradných kontrol na overovanie dodržiavania predpisov o organizovaní spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami, pričom kontrola kvality ovocia a zeleniny pri obchodovaní a predaji pod toto zákonné ustanovenie nespadá, nepochybne sa na ňu vzťahuje predpis z oblasti potravinového práva, ktorým je zákon o potravinách.

S poukazom na čl. 2, čl. 3 ods. 1 a čl. 14 ods. 2 a 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 18.01.2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a ustanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín (ďalej aj len

„Nariadenie (ES) č. 178/2002“) dôvodil, že ovocie aj zeleninu zaraďujeme medzi potraviny a na ich úradné kontroly sa aplikuje Nariadenie (ES) č. 178/2002. Podľa názoru krajského súdu je nevyhnutné, aby sa kontrolovalo, či tieto potraviny spĺňajú požiadavky ustanovené v čl. 14 Nariadenia (ES) č. 178/2002, čo sa týka ich bezpečnosti, zdravotnej škodlivosti či vhodnosti na ľudskú spotrebu.

Krajský súd nesúhlasil s tvrdením žalobcu, že úradná kontrola potravín mala byť vykonaná v súlade so zákonom č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov. V zmysle § 1 ods. 1 tohto zákona kontrolu plnenia úloh štátnej správy a úloh súvisiacich s výkonom štátnej správy vykonávajú Úrad vlády SR a iné orgány štátnej správy podľa § 6. Úlohy orgánov úradnej kontroly potravín sú upravené v § 18 ods. 1 zákona o potravinách, podľa ktorého 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.

Krajský súd ďalej uviedol, že úradná kontrola predstavuje jasne definovaný proces, ktorého cieľom je zistiť, či si kontrolovaný subjekt plní povinnosti určené zákonom. Výsledky tohto procesu má príslušný orgán povinnosť zaznamenať spôsobom a vo forme určenej v osobitnom predpise a oboznámiť s nimi prevádzkovateľa, ktorému poskytne možnosť zaujať stanovisko k jednotlivým zisteniam alebo podať vysvetlenie. Poukázal na to, že zodpovedný zamestnanec prevádzkovateľa Mgr. M. D. Záznam o úradnej kontrole potravín č. HE/2014/ChSuKrViDz/32-oprava zo dňa 06.04.2014 podpísal, čím s ním vyjadril súhlas. Či už v čase kontroly, alebo v lehote určenej podľa § 20 ods. 11 zákona o potravinách, neboli zo strany žalobcu podané žiadne námietky. Zodpovedný zamestnanec zároveň svojím podpisom vyjadril súhlas aj so zmenou pôvodného záznamu o úradnej kontrole. Porovnaním oboch záznamov krajský súd nezistil žiadne nezrovnalosti, z pôvodného záznamu boli po opätovnom posúdení vyčiarknuté dva nedostatky a obsah oboch záznamov korešponduje so samotným účelom úradnej kontroly.

Podľa názoru krajského súdu rozhodnutie žalovaného bolo vydané v súlade so zákonom, vydal ho orgán na to príslušný a vychádza zo spoľahlivo zisteného stavu veci, pričom zároveň obsahuje aj predpísané náležitosti. Správne orgány v konaní preukázali, že žalobca umiestňoval na trh ovocie a zeleninu nevhodné na ľudskú spotrebu, vzbudzujúce odpor, umiestňoval na trh potraviny s prekrytými údajmi o nich so štítkom o zľave a tiež boli zistené nedostatky v prevádzkovej hygiene, či porušenie povinnosti oboznámiť zamestnancov so zmenou času rozmrazovania zmrazených pekárskech výrobkov. Krajský súd sa stotožnil so záverom žalovaného uvedeným v napadnutom rozhodnutí, že uvedeným konaním žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iných správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. f) a § 28 ods. 2 písm. p) zákona o potravinách, z ktorých bol uznaný zodpovedným a za ktoré mu bola uložená pokuta.

Po preskúmaní veci krajský súd dospel k záveru, že správne orgány postupovali v súlade s § 32 ods. 1 správneho poriadku, vykonali vo veci náležité dokazovanie, vykonané dôkazy vyhodnotili v súlade s ustanovením § 34 ods. 5 správneho poriadku, t. j. každý jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti a

všetky dôkazy získali zákonne. Námietku žalobcu o ich získaní inšpektormi, ktorí nemali potrebnú odbornú spôsobilosť na výkon úradnej kontroly, krajský súd vyhodnotil ako nedôvodnú. Vzhľadom na to, že úradnú kontrolu vykonali inšpektori v zmysle zákona o potravinách, nevyžaduje sa, aby ju vykonávali autorizovaní inšpektori pre kontrolu zhody s obchodnými normami. Podľa zákona o potravinách sa nevyžaduje osvedčenie o ich akreditácii.

Pokiaľ ide o námietku žalobcu o nepredložení relevantných dôkazov preukazujúcich porušenie povinnosti oboznámenia zamestnancov so zmenou technologickej operácie, ktorou je čas rozmrazovania pekárenských výrobkov, krajský súd uviedol, že o neznalosti tejto technologickej operácie svedčí už samotný fakt, že úradné kontroly boli vykonané na základe anonymného podania spotrebiteľa, ktorý si zakúpil šišku v regáli označenom ako „Čerstvé pečivo“, pričom po zahryznutí doň bolo zmrazené. Zo záznamu o úradnej kontrole potravín č. HE/2013/KrCh/40 Pod. zo dňa 04.11.2013 jednoznačne vyplýva, že podľa predloženého technologického postupu pre skupinu vyprášané pekárske výrobky, druh ostatné pekárske výrobky, je určená doba rozmrazovania na 60 minút pri izbovej teplote. V čase kontroly v prevádzke žalobcu boli ponúkané na predaj dva druhy ostatných pekárenských výrobkov umiestnené na pozícii dopeku: Šiška vanilková 70g v počte 4 kusy a Šiška kakaová 70 g v počte 3 kusy s uvedenou informáciou pre zákazníka - čas 5:15. Vedúca prevádzky sa vyjadrila, že ide o čas rozmrazovania. Prevádzka sa otvára o 6:00 hod., pričom zamestnanci vykonávajúci činnosť rozmrazovania a dopeku, podľa predloženého pracovného listu, prišli dňa 17.10.2013 o 5:27 hod. a dňa 18.10.2013 o 5:24 hod., z čoho je zrejmé, že nebol dodržaný časový limit rozmrazovania, ktorý je 60 minút. Evidencia o dodržiavaní časového limitu rozmrazovania nebola prvostupňovému správneému orgánu predložená.

Pokiaľ ide o námietku žalobcu ohľadom nesprávneho poučenia, z ktorého vyplývalo, že odkladný účinok je vylúčený nielen proti rozhodnutiu o uložení opatrení, ale aj proti rozhodnutiu o uložení pokuty, krajský súd uviedol, že žalovaný túto námietku uznal, avšak táto skutočnosť nepredstavovala takú vadu, ktorá by mala vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP a v konaní neúspešnému žalobcovi právo na ich náhradu nepriznal, rovnako ani žalovanému, ktorý podľa ustálenej judikatúry nemá v takomto prípade právo na náhradu trov konania.

Proti tomuto rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie a žiadal, aby najvyšší súd zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, alebo, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil.

Dôvodil, že sa súd nevysporiadal s otázkou aplikácie Vykonávacieho Nariadenia Komisie (EÚ) č. 543/2011 zo dňa 07.06.2011, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá uplatňovania Nariadenia Rady (ES) č. 1234/2007, pokiaľ ide o sektory ovocia a zeleniny a spracovaného ovocia a zeleniny (ďalej len „Nariadenie Komisie (EÚ) č. 543/2011“), na ktoré odkazuje aj samotná Preambula Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 zo dňa 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. Preto sa žalobca domnieval, že kontrolu predávaného ovocia a zeleniny, konkrétne kvalitu zemiakov, citrusov, jahôd, cibule, koreňovej zeleniny a i. je možné hodnotiť a posudzovať zásadne len v zmysle obchodných noriem, t. j. Nariadenia Komisie (EÚ) č. 543/2011, ako aj v zmysle zákona č. 491/2001 Z. z. o organizácii trhu s vybranými poľnohospodárskymi výrobkami (ďalej len „zákon č. 491/2001 Z. z.“). Na základe uvedeného žalobca považoval argumentáciu a právny názor krajského súdu za nesprávny. V tejto súvislosti navyše dôvodil, že samotný zákon o potravinách v § 18 ods. 3 hovorí, že orgány uvedené v § 21 ods. 1 písm. b/ až d/ vykonávajú kontrolu podľa osobitného predpisu. Preto mal za to, že krajský súd poprel prednosť aplikácie konkrétnejšieho právneho predpisu pred všeobecným predpisom.

Podľa žalobcu kľúčovou otázkou celého konania bola zmätočnosť postupu žalovaného pri kontrolách osobitnej komodity potravín (ovocia a zeleniny), a to z dôvodu, že pri jednotlivých správnych konaniach žalovaný posudzoval ovocie a zeleninu pri rovnakom účele úradnej kontroly podľa rozdielnych právnych predpisov. Príkladom žalobca uviedol správne konania vedené Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou Poprad, kde sa sortiment ovocia a zeleniny posudzoval, resp. kontroloval podľa § 10 ods. 7 zákona č. 491/2001 Z. z. a v zmysle Nariadenia Komisie (EÚ) č. 543/2011. Týmto postupom žalovaný podľa žalobcu porušil zásadu predvídateľnosti práva a prehľbil právnu neistotu žalobcu, keď svojvoľne rozhodol o zmene aplikácie právnych predpisov na úseku úradnej kontroly potravín. Takáto svojvoľná zmena má zásadný význam na kvalitu kontroly, pravidlá kontroly, kvalifikáciu kontrolórov a výšku sankcií.

Žalobca nepopieral, že ovocie a zelenina naplňajú definíciu pojmu potravinu v zmysle § 1 ods. 3 zákona o potravinách a rovnako definíciu uvedenú v čl. 2 prvej vete Nariadenia (ES) č. 178/2002, poukázal však na to, že ovocie a zelenina sú osobitnou komoditou potravín, na ktorú je potrebné aplikovať špecifický systém kontroly upravený jednak v Nariadení Komisie (EÚ) č. 543/2011, ale aj v zákone č. 491/2001 Z. z. Nezákonnosť napadnutého rozsudku žalobca videl v nesprávnej aplikácii právnych predpisov.

Ďalej žalobca dôvodil, že ovocie a zelenina v čase obchodovania a predaja prirodzene dozrieva, pričom môže ojedinele, avšak prirodzene dochádzať k jej kvalitatívnym zmenám, na čo boli práve z tohto dôvodu podrobne prepracované obchodné normy tak, že presne definujú prípustné percentuálne odchýlky kvality pre jednotlivé druhy ovocia a zeleniny a kontrolné metódy na vykonávanie kontrol kvality čerstvého ovocia a zeleniny. Na tomto mieste žalobca poukázal na to, že žalovaný vytvára dualizmus hodnotenia ovocia a zeleniny, keď ju hodnotí jednak z aspektu kvality a jednak z aspektu bezpečnosti. Kvalita výrobku (potraviny) predstavuje širší pojem, ktorý vyjadruje súhrn všetkých úžitkových vlastností pri výrobkoch, najmä ich výživovú, zdravotnú a senzorickú hodnotu. Pri potravinárskych surovinách vyjadruje navyše aj ich technologickú hodnotu. Podľa žalobcu pojem „bezpečnosť potravín“ je nutné vykladať ako podmnožinu kvality, ktorá spolu s ostatnými špecifickými vlastnosťami ovocia a zeleniny predstavuje kvalitu týchto výrobkov, a preto sú kritériá bezpečnosti vyjadrené limitmi pre prítomnosť hniloby neoddeliteľnou súčasťou systému hodnotenia kvality ovocia a zeleniny. Je potrebné si uvedomiť, že kvalita pohlcuje bezpečnosť uvedených výrobkov, a preto podľa žalobcu nie je možné posudzovať bezpečnosť ovocia a zeleniny bez toho, aby sa zároveň neposudzovala ich kvalita.

Žalobca zdôraznil, že ak sa má hodnotiť bezpečnosť výrobkov v zmysle čl. 14 Nariadenia (ES) č. 178/2002, musia byť splnené všetky zákonné podmienky pre vyvodenie záveru o nevhodnosti uvedených výrobkov na ľudskú spotrebu. Mal za to, že v uvedenom prípade nebola preskúmaná ani jedna zo zákonných podmienok vymedzená v uvedenom nariadení. Dôvodil tiež jazykovým a gramatickým výkladom ustanovení čl. 14 uvedeného nariadenia s tým, že ak existuje osobitná úprava, ktorá upravuje otázky bezpečnosti a posudzovania zhody potraviny s konkrétnymi ustanoveniami spoločenstva, je potrebné túto právnu úpravu aplikovať prednostne. Podľa žalobcu krajský súd zmiešava Certifikáciu spôsobilosti pre senzorické posudzovanie potravinárskych a poľnohospodárskych výrobkov a osvedčenie o autorizácii na výkon kontroly zhody.

Ďalej žalobca namietal záver súdu o nedodržaní časového limitu na rozmrazovanie. Mal za to, že aj keď bol na výrobkoch Šiška vanilková 70g a Šiška kakaová 70g uvedený čas rozmrazovania 05:15 hod., automaticky to neznamená, že čas ukončenia rozmrazovania nebol dodržaný, a teda žalobca nedodržel technologický postup. Zdôraznil, že správny orgán vykonal kontrolu o 09:30 hod., teda nebol prítomný na obchodnej jednotke žalobcu v čase ukončenia rozmrazovania. Zamestnanci žalobcu boli o všetkých technologických postupoch a procesoch riadne školení, ale vzhľadom na význam úradnej kontroly sa môže vyskytnúť prípad, že zamestnanec nevie reagovať adekvátnym spôsobom na otázky inšpektorov Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy. Podľa žalobcu nedodržanie časového limitu pri rozmrazovaní potravín nepredstavuje porušenie povinností na úseku hygieny potravín, pretože hygiena potravín uvedeným konaním nebola ohrozená. Mal za to, že správny orgán a následne súd môžu len konštatovať nesprávne uvedený čas rozmrazovania pri uvedených výrobkoch, nie však nedodržanie technologického postupu. V tejto súvislosti žalobca spochybnil relevanciu podnetu spotrebiteľa a zastával názor, že podnet spotrebiteľa nie je možné považovať za hodnoverný, preukázaný a preskúmateľný dôkaz, ktorý bude slúžiť ako podklad pre vyslovenie porušenia zákonných ustanovení a pre uloženie pokuty.

Ďalej žalobca s poukazom na znenie samotného záznamu o úradnej kontrole potravín uviedol, že podpisom záznamu o úradnej kontrole potravín s ním osoba oprávnená konať za kontrolovaný subjekt bola oboznámená, a teda potvrdila, že správny orgán ju s ním oboznámil a nie, že s ním vyjadruje súhlas. Naopak, zodpovedný zamestnanec podal vyjadrenie za kontrolovaný subjekt, ktoré bolo uvedené v pôvodnom znení záznamu o úradnej kontrole potravín. V opravenom znení táto časť vyjadrenia za kontrolovaný subjekt absentovala, čím podľa žalobcu došlo k zásahu do jeho práv ako účastníka konania. Taktiež podpísanie opraveného záznamu o úradnej kontrole potravín nie je podľa žalobcu možné považovať za súhlas s jeho zmenou, nakoľko o možnosti vyjadriť nesúhlas nebol zodpovedný zamestnanec poučený zo strany správneho orgánu.

Záverom žalobca namietal nedostatočné odôvodnenie napadnutého rozsudku krajského súdu, keď mal za to, že prevažnú časť jeho odôvodnenia tvorí citácia právnych predpisov. Podľa žalobcu mal krajský súd týmto postupom porušiť jeho ústavné právo vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a zároveň konať v rozpore s § 157 ods. 2 OSP.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu súhlasil s napadnutým rozsudkom Krajského súdu v Bratislave a s vysloveným právnym záverom sa stotožňoval.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok upravujúci v zmysle § 1 písm. a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve, a v zmysle § 1 písm. b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 OSP preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, bez nariadenia pojednávania, podľa § 250ja ods. 2 a § 214 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP s tým, že deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nie je možné vyhovieť. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 31. januára 2018 podľa § 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP.

Z o d ô v o d n e n i a :

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu, ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami, ako ten, o koho práva v konaní ide.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 OSP).

V prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu, súd postupuje podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti OSP (§ 247 ods. 1 OSP).

Z obsahu pripojeného administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že v dňoch 04.11.2013 (úradný záznam č. HE/2013/KrCh/40 Pod.) a 06.04.2014 (úradný záznam č. HE/2014/ChSuKrViDz/32-oprava) vykonala Regionálna veterinárna a potravinová správa Humenné v prevádzkach TESCO STORES SR, a.s., A. Warhola,

Medzilaborce úradné kontroly vykonané podľa § 21 ods. 1 písm. d/ zákona o potravinách. Účelom kontroly vykonanej dňa 04.11.2013 bolo preverenie anonymného podania vo veci zakúpenia ostatného pekárskoho výrobku Šiška s lekvárovou náplňou z regálu označeného ako „Čerstvé pečivo“, u ktorého bola pri konzumácii zmrazená náplň. Kontrola vykonaná dňa 06.04.2014 bola cielená, vykonaná na základe listu Štátnej veterinárnej a potravinovej správy č. l. 2154/2012-360 zo dňa 04.07.2012, so zameraním na kontrolu bezpečnosti potravín, príjem tovaru, hygienu skladovania, hygienu predaja, osobnú hygienu a i. Pri uvedených kontrolách kontrolóri Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Humenné zistili nasledovné:

Dňa 04.11.2013 v čase od 9:30 hod. do 12:00 hod.:

- Uchovávanie mrazených potravín v mraziarenskom boxe spôsobom znemožňujúcim bezpečné vykonávanie ich kontroly a manipuláciu s nimi, predimenzovaný mraziarenský box, tovar uložený v regáloch a medzi regálmi v manipulačnej chodbičke boxu tesne za dverami.

- Nedostatok znalostí u zamestnankyne vykonávajúcej činnosť dopekania pekárskych výrobkov o jednotlivých technologických operáciách pri manipulácii s ostatnými pekárskymi výrobkami predávanými konečnému spotrebiteľovi po ich rozmrazení a nepredloženie evidencie o dodržiavaní časového limitu rozmrazovania.

Dňa 06.04.2014 v čase od 15:50 hod. do 21:15 hod.:

- Umiestňovanie na trh 6 druhov čerstvého ovocia a čerstvej zeleniny nevhodných na ľudskú spotrebu a vzbudzujúcich odpor v celkovom množstve 12,02 kg a cene 15,255 €, z dôvodu narušenia celistvosti, povrchovej hniloby prechádzajúcej do vnútorných vrstiev a povrchovej plesne, v prípade červenej kapusty nie čerstvý vzhľad, zvädnuté a vyschnuté listy na povrchu plodiny, a to: Mandarínka 1 kg, o hmotnosti 3,0 kg, v hodnote 3,87 €; Hrozno červené, o hmotnosti 1,9 kg, v hodnote 5,68 €; Čínska kapusta, o hmotnosti 0,82 kg, v hodnote 0,81 €; Červená kapusta, o hmotnosti 5,3 kg, v hodnote 2,385 €; Paradajky cherry 250 g, 2 ks, o hmotnosti 0,5 kg, v hodnote 1,40 €; Paradajky cherry 500 g, 1 ks, o hmotnosti 0,5 kg, v hodnote 1,11 €.

- Umiestňovanie na trh 2 druhov potravín s prekrytými údajmi o potravině dolepkou (štítkom) o zľave: Nátierka škvarková 100 g, v množstve 1 ks o hmotnosti 0,1 kg v hodnote 0,48 €; Nátierka sardinková 100 g, v množstve 0,2 kg v hodnote 0,96 €.

- Znečistené chladiarenské zariadenie pod mriežkou nánosmi prachu a inými nečistotami, znečistené mraziarenské zariadenie s uchovávanými mrazenými rybami, nečistotami a drevenými paličkami od nanukov, znečistené dolné police regálov s uloženými cukrovinkami a žuvačkami pri pokladniciach, znečistené regály s rozsypanou múkou.

- Opätovné uchovávanie mrazených potravín v mraziarenskom boxe takým spôsobom, ktorý znemožňoval bezpečné vykonávanie ich kontroly a manipuláciu s nimi, predimenzovaný mraziarenský priestor tovarom, tovar uložený aj medzi regálmi v manipulačnej chodbičke boxu tesne za dverami.

- Znečistené okolie kontajnera patriaceho k prevádzke a v priestore pod schodmi porozhadzované prázdne plasty, papier a iné nečistoty.

- V priestore šatne pre ženy osobný a pracovný odev zamestnancov uložený mimo skriniek na to určených, obuv a fľaše pre osobnú potrebu uložené na skrinkách.

Na základe uvedených zistení vydala Regionálna veterinárna a potravinová správa Humenné dňa 13.05.2014 upovedomenie o začatí správneho konania vo veci zistených porušení zákona o potravinách a predpisov vydaných na jeho vykonanie a zároveň žalobcu vyzvala, aby sa pred vydaním rozhodnutia vyjadril k zisteným skutočnostiam a navrhol prípadné doplnenie dokazovania. Uvedené upovedomenie žalobca prevzal dňa 16.05.2014 a listom zo dňa 28.05.2014 sa k nemu vyjadril. Uviedol, že v súvislosti so znečistením vonkajšieho priestranstva – okolie kontajnerov, prijal všetky potrebné opatrenia na odstránenie uvedeného nedostatku, a to schválením cenovej ponuky na dodávku a montáž zosilnených krídel brán kontajnerového stojiska s úpravou uzamykania proti vylomeniu zámku, čo malo byť zrealizované v najkratšom čase.

Dňa 12.06.2014 vydala Regionálna veterinárna a potravinová správa Humenné rozhodnutie č. 2014/00350-03, ktorým uznala žalobcu zodpovedným zo spáchania správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. f), § 28 ods. 2 písm. p) a § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách a uložila mu opatrenie zabezpečiť vyškolenie zamestnancov vo veciach hygieny potravín a v uplatňovaní zásad HACCP v rozsahu primeranom ich pracovným činnostiam ako aj opatrenie zabezpečiť, aby mrazené potraviny, uchovávané v mraziarenskom boxe v zázemí, boli uskladnené spôsobom umožňujúcim bezpečné vykonávanie ich kontroly a manipuláciu s nimi. Zároveň mu uložila úhrnnú pokutu vo výške 30 000 €.

Proti uvedenému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, ktorého argumentačným základom boli odvolacie dôvody a o ktorom žalovaný rozhodol napadnutým rozhodnutím č. 2513/2014 zo dňa 19.08.2014 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie“) tak, že v časti rozhodnutia o uložených opatreniach prvostupňové rozhodnutie potvrdil a v časti rozhodnutia o uložení pokuty zmenil tak, že vo výroku rozhodnutia podrobne popísal okolnosti odôvodňujúce použitie zvýšenej sadzby a vymedzil uloženie pokuty podľa § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách. Pokutu ponechal v nezmennej výške.

Podľa § 1 ods. 3 zákona o potravinách, tento zákon sa nevzťahuje na vykonávanie úradných kontrol na overovanie dodržiavania predpisov o organizovaní spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami.

Podľa § 2 písm. a) zákona o potravinách, na účely tohto zákona sa rozumie potravinou látka alebo výrobok, ktoré sú spracované, čiastočne spracované alebo nespracované a sú určené na ľudskú spotrebu alebo pri ktorých sa odôvodnene predpokladá, že budú požití ľuďmi, vrátane nápojov, žuvačiek, všetkých látok vrátane pitnej vody, ktoré sú zámerne pridávané do potravín počas ich výroby, prípravy alebo úpravy, prídavných látok určených napredaj spotrebiteľom a potravín na osobitné výživové účely vrátane dietetických potravín na osobitné medicínske účely ustanovené osobitným predpisom.

Podľa § 6 ods. 5 písm. a) zákona o potravinách na trh je zakázané umiestňovať potraviny iné ako bezpečné.

Podľa § 12 ods. 1 písm. a) zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny vrátane predaja na diaľku, zodpovedá za bezpečnosť a kvalitu predávaných 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) zákona o potravinách vykonávajú úradnú kontrolu potravín podľa osobitného predpisu, ktorým je Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 zo dňa 29.04.2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a starostlivosti o zvieratá v platnom znení.

Podľa § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 1000 € do 500 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny, ktoré nie sú bezpečné, sú zdraviu škodlivé a nevhodné na ľudskú spotrebu alebo sú skazené.

Podľa čl. 2 veta prvá Nariadenia (ES) č. 178/2002, „potraviny“ znamenajú akékoľvek látky alebo výrobky, či už spracované, čiastočne spracované alebo nespracované, ktoré sú určené na ľudskú spotrebu alebo o ktorých sa predpokladá, že sú na ňu určené.

Podľa čl. 3 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 178/2002 „potravinové právo“ znamená zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia, upravujúce potraviny vo všeobecnosti, a najmä potravinovú bezpečnosť. či už na úrovni spoločenstva alebo na vnútroštátnej úrovni; vzťahuje sa na všetky stupne výroby, spracovania a distribúcie potravín a tiež krmív vyrábaných pre zvieratá určené na produkciu potravín alebo pre zvieratá určené na kŕmenie takýchto zvierat.

Podľa čl. 14 ods. 2 Nariadenia (ES) č. 178/2002 za nebezpečné sa budú považovať potraviny, ak sú a) zdraviu škodlivé; b) nevhodné na ľudskú spotrebu.

Podľa čl. 14 ods. 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002 pri určovaní toho, či je nejaká potravina nevhodná pre ľudskú spotrebu, sa musí brať ohľad na to, či je potravina neprijateľná pre ľudskú spotrebu podľa jej určeného použitia, a to z dôvodov kontaminácie vonkajším vplyvom alebo iným hnilobným procesom, pokazením alebo rozkladom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky po oboznámení sa s obsahom a dôvodmi odvolania proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Bratislave, po preskúmaní odvolaním napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu, vychádzajúc z ustanovenia § 219 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP považuje napadnutý rozsudok krajského súdu za vecne správny a odvolanie žalobcu za nedôvodné.

Odvolačí súd sa nestotožnil s námietkou žalobcu, podľa ktorého kontrolu predávaného ovocia a zeleniny je možné hodnotiť a posudzovať zásadne len v zmysle obchodných noriem, t. j. Nariadenia Komisie (EÚ) č. 543/2011, ako aj v zmysle zákona č. 491/2001 Z. z.. V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžo/62/2016 zo dňa 23.08.2017 a v ňom poukázaný rozsudok sp. zn. 4Sžo/125/2015 zo dňa 03.05.2016, ktorý okrem iného uviedol, že „Ovocie a zelenina sa považuje podľa § 2 písm. a) zákona o potravinách, ako aj podľa článku 2 Nariadenia (ES) č. 178/2002 za potraviny. Úradné kontroly ovocia a zeleniny je z právneho hľadiska možné vykonávať podľa zákona o potravinách (z hľadiska bezpečnosti potravín definovanej v čl. 14 Nariadenia (ES) č. 178/2002), ako aj podľa zákona č. 491/2001 Z. z. O spôsobe výkonu úradnej kontroly potravín rozhoduje štatutárny zástupca orgánu úradnej kontroly potravín, t.j. riaditeľ Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy (ak kontrolu vykonáva Regionálna veterinárna a potravinová správa), ústredný riaditeľ Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky (ak je kontrola vykonávaná v rámci programu „potravinová kobra“) a nie je v kompetencii kontrolovaného subjektu, aby si vybral zákon, podľa ktorého chce byť kontrolovaný. V prípade, že by bola z pokynu Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky alebo Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy vykonávaná kontrola dodržiavania požiadaviek zákona č. 491/2001 Z. z., inšpektor by bol povinný aplikovať ustanovenia Nariadenia Komisie (EÚ) č. 543/2011“.

Odvolačí súd dodáva, že inšpektori sú dostatočne kvalifikovaní a odborne spôsobilí posúdiť vhodnosť čerstvého ovocia a zeleniny pre ľudskú spotrebu v súvislosti s výskytom hniloby alebo plesne, a to na základe zmyslového posúdenia. V tejto súvislosti odvolací súd tiež poukazuje na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžo/62/2016 zo dňa 23.08.2017 a sp. zn. 4Sžo/125/2015 zo dňa 03.05.2016, v ktorých najvyšší súd uviedol, že: „Námietka účastníka konania smerujúca k spochybneniu odbornej spôsobilosti inšpektorov úradnej kontroly (chýbajúce osvedčenie o autorizácii a certifikát spôsobilosti v oblasti senzorickeho posudzovania potravinárskych a poľnohospodárskych výrobkov) je irelevantná, pretože kompetenciu na posudzovanie odbornej spôsobilosti inšpektora úradnej kontroly potravín má riaditeľ Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy (resp. Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky) a nie kontrolovaný subjekt. Všetci zamestnanci vykonávajúci úradnú kontrolu potravín (inšpektori), prešli výberovým konaním v zmysle zákona č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení, dosiahli vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v príslušnom odbore, absolvujú priebežne vzdelávanie z príslušných právnych predpisov a spĺňajú požiadavky pre výkon úradnej kontroly potravín podľa § 23 ods. 10 zákona o potravinách, ako aj čl. 6 Nariadenia (ES) č. 882/2004. Inšpektori pravidelne každoročne absolvujú ďalšie vzdelávanie na Inštitúte vzdelávania veterinárnych lekárov v Košiciach v zmysle Vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky č. 480/2007 Z. z., ktorou sa stanovujú podrobnosti o postgraduálnom vzdelávaní veterinárnych lekárov a zamestnancov orgánov veterinárnej správy a v zmysle Plánu vzdelávacích aktivít na príslušný rok, o čom sa vedie na príslušnej Regionálnej veterinárnej a potravinovej správe (Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky) evidencia“.

Za nedôvodnú odvolací súd považuje aj námietku žalobcu týkajúcu sa záveru správnych orgánov a krajského súdu o nedodržaní technologického postupu pri rozmrazovaní výrobkov. Je irelevantné, kedy, resp. o ktorej hodine, bola vykonaná predmetná kontrola, pri ktorej sa zistilo porušenie technologického postupu pri

rozmrazovaní výrobkov. Podstatné pre vyvodenie záveru o porušení technologického postupu pri rozmrazovaní výrobkov je to, že nebola dodržaná doba rozmrazovania v čase otvorenia prevádzky, v ktorej sa daný potravinársky výrobok predáva. Keďže žalobca v kontrolovanej prevádzke v čase jej otvorenia ponúkal na predaj potravinárske výrobky s označením ako „Čerstvé pečivo“, ktoré ale nebolo úplne rozmrazené (v čase otvorenia prevádzky nebola dodržaná doba jeho rozmrazenia), naplnil tým skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. p) zákona o potravinách, t. j. porušil technologický postup pri umiestňovaní (rozmrazovaní) predmetných výrobkov na trh.

Za irelevantnú odvolací súd považuje aj námietku žalobcu ohľadom porušenia jeho práva ako účastníka správneho konania pri oprave záznamu z úradnej kontroly zo dňa 06.04.2014. Odvolací súd v tejto súvislosti uvádza, že oba záznamy z úradnej kontroly (pôvodný s vyjadrením manažéra prevádzky a opravený) sa nachádzajú v administratívnom spise žalovaného, a teda boli podkladom pre vydanie oboch rozhodnutí správnych orgánov. Ak žalobca považoval opravený záznam z úradnej kontroly za nesprávny alebo neúplný, mohol túto skutočnosť namietat' vo vyjadrení k upovedomeniu o začatí správneho konania, čo však neučinil. Rovnako, tak ako na to poukázal aj krajský súd, žalobca, resp. manažér kontrolovanej prevádzky, v čase kontroly, alebo v lehote určenej podľa § 20 ods. 11 zákona o potravinách, nepodal na znak nesúhlasu proti uloženému opatreniu námietky.

Najvyšší súd konštatuje, že žalobca v odvolaní neuviedol také skutočnosti, ktoré by spochybňovali vecnú správnosť výroku rozsudku krajského súdu, ani také právne relevantné námietky, s ktorými by sa krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia nebol dostatočne vysporiadal. Najvyšší súd tiež nezistil procesné vady, ktoré by samy o sebe boli dôvodom pre zrušenie rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave. Rozsudok krajského súdu sa dostatočne podrobne zaoberá skutkovými zisteniami správneho orgánu a námietkami žalobcu, a preto ho nemožno považovať za nepreskúmateľné tak, ako to žalobca namieta v závere odvolania.

Keďže podľa názoru najvyššieho súdu krajský súd o otázkach, ktoré boli dôvodom podaného odvolania, nerozhodol svojvoľne a nezákonne a keďže najvyšší súd nezistil dôvod na zmenenie alebo zrušenie napadnutého rozsudku, považujúc jeho odôvodnenie za logické, jasné a zrozumiteľné a nezistil v tomto rozhodnutí žiaden rozpor so zákonom, rozsudok krajského súdu podľa § 219 ods. 1 a 2 OSP potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 a § 250k ods. 1 v spojení s § 250l ods. 2 OSP tak, že neúspešnému žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, žalovanému náhrada trov konania neprináleží zo zákona.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

9.

R O Z H O D N U T I E

Pri rozhodovaní, či je nejaká potravina nevhodná pre ľudskú spotrebu, musí sa vziať zreteľ na skutočnosť, či nie je potravina s ohľadom na jej určené použitie neprijateľná pre ľudskú spotrebu z dôvodu jej kontaminácie cudzorodými alebo inými látkami alebo z dôvodu hniloby, kazenia alebo rozkladu. Takúto potravinu je zakázané umiestňovať na trh z dôvodu, že nie je bezpečná (§ 6 ods. 5 písm. a) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 21. februára 2018, sp. zn. 6Asan/1/2017)

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej v texte rozsudku len „prvostupňový súd“ alebo „krajský súd“) napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 190 SSP žalobu zamietol a nepriznal účastníkom náhradu trov konania v zmysle ustanovenia § 167 SSP.

2. Podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. k.: 1474/2015 z 29. mája 2015, ktorým zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu tak, že žalobca porušil zákaz umiestňovania na trh potravín iných ako bezpečných podľa § 6 ods. 5 písm. a) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách (ďalej len „zákon o potravinách“) a článku 14 ods. 1 a ods. 2 písm. b) v spojení s ods. 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín (ďalej len „Nariadenie (ES) č. 178/2002“) a to tým, že dňa 30. decembra 2014 v čase úradnej kontroly potravín od 11.30 hod. do 12.30 hod., v predajných priestoroch prevádzkarne Kaufland SR v. o. s., Trnavská cesta, Senec umiestňoval na trh jeden druh potraviny spolu 17 kusov, v množstve 6,8 kg, ktorá bola laboratórnou analýzou posúdená ako nevhodná na ľudskú spotrebu, neprijateľná pre ľudskú spotrebu podľa jej určeného použitia pre ojedinelý výskyt plesnivých jadier a mŕtvych škodcov, pre vôňu po zoxidovanom tuku a chuť po zoxidovanom tuku: Arašidy nelúpané pražené á 400 g, výrobca Encinger, spol. s.r.o., Jadranská 13, 841 01 Bratislava, distribútor POL-ENSA Sp. zo.o., ul. Slowackiego 1, 32-640 Zator, Poľsko, Výrobná dávka E08140027C, Krajina pôvodu Čína, Dátum minimálnej trvanlivosti: 11. marec 2015.

3. Uvedeným konaním žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách, za čo mu bola uložená pokuta vo výške 3000 €, nakoľko k porušeniu tejto povinnosti došlo opakovane v lehote do jedného roka od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Senec č. k. RO: 251/2014-251, č. spisu 01/2014 z 3. februára 2014, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 24. februára 2014, ktorým mu bola uložená pokuta vo výške 1000 €.

4. Žalobca žiadal zmeniť rozhodnutie žalovaného v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu v časti uloženej pokuty tak, že ukladá žalobcovi pokutu podľa ust. 28 ods. 2 písm. o) zákona o potravinách vo výške 1000 €.

5. Krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia konštatoval, že správne orgány vo veci vychádzali z dostatočne zisteného skutkového stavu, tento po právnej stránke správne posúdili a svoje závery pokiaľ ide o ustálenie zodpovednosti žalobcu za protiprávne konanie, ako aj uloženie sankcie a jej výšku náležite odôvodnili. Žalobca sa dopustil iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách tým, že umiestňoval na trh výrobok Arašidy nelúpané pražené á 400 g v počte 17 kusov (t.j. v množstve 6,8 kg), ktorý bol nevhodný na ľudskú spotrebu z dôvodu ojedinele sa vyskytujúcich plesnivých jadier a mŕtvych škodcov, ako aj pre vôňu a chuť po zoxidovanom tuku. Nevhodnosť tejto potraviny na ľudskú spotrebu mali správne orgány za preukázanú jednak z kontroly vykonanej Štátnym veterinárnym a potravinovým ústavom, a jednak z výsledkov laboratórneho vyšetrenia realizovaného laboratóriom EUROFINS BEL/NOVAMANN s.r.o.

6. V súvislosti s námietkou žalobcu týkajúcou sa uloženia pokuty podľa nesprávneho ustanovenia, krajský súd poukázal na to, že žalovaný odstránil nedostatky prvostupňového rozhodnutia a zmenil výrok tak, že ponechal iba ustanovenia týkajúce sa bezpečnosti potraviny a doplnil čl. 14 ods. 2 písm. b) a čl. 14 ods. 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002.

7. Krajský súd nesúhlasil ani s námietkou žalobcu týkajúcou sa nedostatočne zisteného skutkového stavu veci, nakoľko správne orgány zistili všetky skutočnosti dôležité pre rozhodnutie. Podľa jeho názoru sa žalovaný vysporiadal aj so žalobcom predloženým dôkazom - Protokolom o skúške č. 2, pričom dospel k záveru, že obe vzorky boli senzoricky nevyhovujúce vo vône a chuti. V Protokole o skúške č. 1 bola vzorka vyhodnotená ako potravina s vôňou a chuťou po zoxidovanom tuku a v Protokole o skúške č. 2 bola doplnková vzorka vyhodnotená ako potravina so zatuchnutou vôňou a neprijemnou zatuchnutou až horkou chuťou.

8. Ďalej dôvodil, že neobstojí ani poukaz žalobcu na rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/2S/245/2014 z 25. marca 2015, nakoľko v tejto veci sa žalovaný nevysporiadal s dôkazom predloženým žalobcom aj napriek tomu, že tento dôkaz bol v rozpore s dôkazom, na základe ktorého žalovaný rozhodol, keďže podľa laboratórnych vyšetrení vypracovaných Štátnym veterinárnym a potravinovým ústavom bolo vo výrobku prekročené maximálne povolené množstvo reziduí pesticídov a podľa druhého laboratórneho vyšetrenia vypracovaného na podnet žalobcu tento výrobok spĺňal povolené hodnoty. Podľa krajského súdu v prejednávanej veci neexistuje obdobný rozpor medzi dvoma výsledkami laboratórnych vyšetrení. Podľa oboch protokolov bolo senzorickým skúmaním zistené, že výrobok má nevyhovujúcu vôňu aj chuť, ktorá ho robí nevhodným na ľudskú spotrebu.

9. K otázke naplnenia znakov skutkovej podstaty predmetného správneho deliktu krajský súd dodal, že dodržiavanie zákonom stanovených podmienok umiestňovania na trh bezpečných potravín predstavuje právnu povinnosť prevádzkovateľa, za ktorej porušenie zodpovedá objektívne, bez ohľadu na okolnosti, ktoré porušenie tejto povinnosti bezprostredne zapríčinili. Tejto zodpovednosti sa žalobca nemôže zbaviť tým, že poukáže na

nemožnosť fyzickej kontroly výrobku zabaleného v spotrebiteľskom obale, ktorého otvorením by sa výrobok stal nepredajným.

10. Podľa názoru krajského súdu kvalita a bezpečnosť potravinárskych výrobkov závisí nielen od správnej výrobných praxe spočívajúcej v dodržiavaní predpísaných výrobných postupov, ale aj od kvality transportu výrobkov k predajcovi, od ich uskladnenia predávajúcim a podmienok predaja. V preskúmvanej veci nebolo predmetom kontroly dodržiavanie noriem upravujúcich výrobný proces, ale kontrola bola zameraná na dodržiavanie ustanovení zákona o potravinách týkajúcich sa zásad umiestňovania potravín na trh. Konštatoval, že by malo byť v záujme žalobcu, aby za účelom udržania si zákazníkov nakupoval výrobky od výrobcov, ktorí garantujú ich kvalitu a bezpečnosť, nakoľko v prípade umiestňovania na trh potravín, ktoré sú nebezpečné, zdraviu škodlivé a nevhodné na ľudskú spotrebu, nezodpovedá za porušenie povinností ustanovených zákonom o potravinách výrobca, ale zodpovedným je predávajúci.

11. K námietke žalobcu týkajúcej sa porušenia čl. 6 Dohovoru, a to predovšetkým práva na obhajobu a na prezumpciu nevinu z dôvodu, že nebol oboznámený s právnou charakteristikou obvinenia a dôvodmi obvinenia, krajský súd uviedol, že prezumpcia nevinu je jednou zo zásad deliktuálneho konania. Osoba je obvinená z deliktu, len čo správny orgán vykonal voči nej prvý procesný úkon. Na takúto osobu sa hľadá ako na nevinnú, kým jej vina nebola vyslovená právoplatným rozhodnutím. Obvinený má právo vyjadriť sa ku všetkým skutočnostiam, ktoré sa mu kladú za vinu a k dôkazom o nich, uplatňovať skutočnosti a dôkazy na svoju obhajobu, podávať návrhy a opravné prostriedky.

12. Zásada prezumpcie nevinu v sebe subsumuje dve pravidlá, a to: v pochybnostiach v prospech obvineného a na postih obvineného sa vyžaduje, aby sa mu dokázala vina. V tejto súvislosti poukázal na to, že správne konanie je ovládané zásadou oficiality, t.j. považuje sa za začaté až dňom, keď orgán príslušný vo veci rozhodnúť urobil voči účastníkovi konania prvý úkon, ktorým je v tomto prípade upovedomenie o začatí konania. V upovedomení o začatí správneho konania z 20. februára 2015 bol žalobca oboznámený s dôvodmi, pre ktoré začal prvostupňový správny orgán správne konanie o uložení pokuty za správny delikt, tento bol oboznámený s dôkazmi tvoriacimi podklad pre rozhodnutie a bola mu poskytnutá lehota 5 dní na vyjadrenie, prípadne na doplnenie dokazovania. Žalobca svoje právo vyjadriť sa alebo navrhnuť dôkazy v stanovenej lehote nevyužil aj napriek tomu, že mu prvostupňový správny orgán v tomto smere poskytol možnosť obhajovať svoje práva.

13. Podľa názoru krajského súdu, správny poriadok síce neupravuje obsahové náležitosti upovedomenia o začatí správneho konania, ale to nezabavilo správny orgán povinnosti oznámiť účastníkovi konania (žalobcovi) právnou charakteristiku konania, na ktorom je obvinenie založené, ešte pred samotným vydaním prvostupňového rozhodnutia. V upovedomení teda mal byť žalobca oboznámený aj s právnou charakteristikou konania tak, aby mohol riadne uplatniť svoje právo na obhajobu. Táto vada konania však podľa názoru súdu nie je v celkovom kontexte prípadu takou vadou, ktorá by mala za následok nezákonnosť preskúmvaných rozhodnutí a nevyvolala potrebu ich zrušiť. Je bez významu rušiť rozhodnutie z formálnych dôvodov, keď by nové konanie neprinieslo zmenu v prospech žalobcu.

14. Vzhľadom na uvedené dospel krajský súd k záveru, že žalobu je potrebné podľa § 190 SSP zamietnuť, nakoľko preskúmané rozhodnutia boli vydané v súlade so zákonom a námietky žalobcu neodôvodňovali ich zrušenie.

15. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 167 SSP a v konaní neúspešnému žalobcovi právo na ich náhradu nepriznal, rovnako ani žalovanému, ktorý podľa ustálenej judikatúry nemá v takomto prípade právo na náhradu trov konania.

16. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ v postavení žalobcu v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. Žiadal, aby kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu sa zrušujú a vec sa vracia prvostupňovému správnenému orgánu na ďalšie konanie z dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP.

17. Žalobca v kasačnej sťažnosti po opise administratívneho konania poukázal na rovnaké námietky ako v podanej žalobe vo vzťahu k rozdielnym výsledkom skúšok potravín a k nesprávnej právnej kvalifikácii porušenia povinnosti žalobcu.

18. Zotrval na svojom názore, že Protokoly č. 1 a č. 2 obsahujú nie úplne zhodné závery ohľadom zisteného stavu skúšanej potraviny, najmä zdôraznil, že v Protokole č. 2 nie je uvedené, že by potravina bola nevhodná na ľudskú spotrebu, t.j. žeby doplnková vzorka nebola v súlade s Nariadením (ES) č. 178/2002.

19. Ďalej dôvodil, že jeho konanie nenaplnilo znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa ust. § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách, ale podľa ust. § 28 ods. 2 písm. c), prípadne písm. o) zákona o potravinách. Konštatoval, že krajský súd sa v bode 38 a 39 k predmetnej námietke nevyjadril dostatočným spôsobom. Podľa názoru sťažovateľa ust. § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách v sebe zahŕňa tri skutkové podstaty správneho deliktu a síce, že na jeho spáchanie sa nevyhnutne vyžaduje, aby podnikateľ umiestnil na trh potraviny, ktoré:

- a) buď nie sú bezpečné a sú nevhodné pre ľudskú spotrebu,
- b) alebo sú zdraviu škodlivé a sú nevhodné na ľudskú spotrebu,
- c) alebo sú skazené.

20. Podľa názoru sťažovateľa na to, aby bola naplnená skutková podstata správneho deliktu podľa ust. § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách je nevyhnutné, aby bolo v konaní preukázané aj, že potravina bola nebezpečná, zdraviu škodlivá alebo skazená. Protokol o skúške č.1 obsahuje záver o tom, že bola odobratá vzorka z potraviny, ktorá sa považuje za nevhodnú na ľudskú spotrebu s ohľadom na to, že je neprijateľná pre ľudskú spotrebu podľa jej určeného použitia. Nedostatky potraviny spočívajúce v zistení nevyhovujúcej vône a chuti potraviny a zároveň v nezistení nebezpečnosti, zdravotnej škodlivosti alebo skazenosti potraviny sa podľa jeho názoru majú v zmysle zákona kvalifikovať tak, že potravina bola nekvalitná.

21. Ďalej dôvodil, že nekvalitná potravina nemôže byť automaticky vyhodnotená ako nevhodná na ľudskú spotrebu alebo ako nebezpečná potravina, keďže samotný zákon rozlišuje medzi bezpečnosťou a kvalitou potravín. Ako príklad uviedol ust. § 12 ods. 1 písm. a) zákona o potravinách, ktorý ustanovuje, cit.: „Ten, to predáva potraviny vrátane predaja na diaľku, zodpovedá za bezpečnosť a kvalitu predávaných potravín.“ Podľa sťažovateľa, ak by kvalita potravín znamenala to isté, čo ich bezpečnosť, tak by zákon v tomto ustanovení použil len spojenie bezpečnosť predávaných potravín a nie spojenie „bezpečnosť a kvalitu“ predávaných potravín. Ďalej poukázal na vyhlášku Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 132/2014 Z.z. o spracovanom ovocí a zelenine, jedlých hubách, olejninách, suchých škrupinových plodoch, zemiakoch a výrobkov z nich (ďalej len „vyhláška“) a na požiadavky, ktoré vyplývajú pre lúpané suché škrupinové plody pri ich zaradení do tried kvality. Nespochybnil ustanovenie zákona, že požiadavky na kvalitu musí v zmysle § 3 ods. 3 zákona o potravinách dodržiavať aj ten, kto ich umiestňuje na trh. Porušenie tejto povinnosti ale podľa jeho názoru znamená naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o) zákona o potravinách.

22. Konštatoval, že nedostatky mal krajský súd a aj správne orgány kvalifikovať ako nekvalitné potraviny a nie ako nebezpečné potraviny alebo potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu. V tejto súvislosti sťažovateľ zdôraznil, že ustanovenie § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách predstavuje skutkovú podstatu správneho deliktu. Sťažovateľ je presvedčený, že pri výklade každej skutkovej podstaty v rámci správneho trestania by sa mal používať v prvom rade zužujúci výklad. To preto, že v prípade každého správneho deliktu dochádza k zásahu do základných práv páchatel'a tohto správneho deliktu. Používanie reštriktívneho výkladu tak zabezpečí, že akýkoľvek zásah do základných práv páchatel'a tohto správneho deliktu bude v súlade so zásadou primeranosti zakotvenou najmä v čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

23. Záverom uviedol, že v tomto prípade nebola dostatočným spôsobom preukázaná nebezpečnosť potravín pre zdravie, ani ich škodlivosť a ani skazenosť. Preto neboli naplnené všetky znaky skutkovej podstaty podľa § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách. Na preukázanie nebezpečnosti potravín, ich zdravotnej škodlivosti alebo skazenosti nebol v konaní dostatočne zistený skutkový stav.

24. K podanej kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení zo 16. novembra 2016. Po opise administratívneho konania a konania pred krajským súdom k Protokolom č. 1 a č. 2 uviedol, že obe vzorky boli senzorycky nevyhovujúce vo vône a chuti, v prvom prípade vôňa a chuť po zoxidovanom tuku, v druhom prípade vôňa zatuchnutá (bez bližšej identifikácie) a chuť nepríjemná, zatuchnutá až horká. Sťažovateľ namietal, že ním hodnotená vzorka nebola považovaná za nevhodnú na ľudskú spotrebu. Podľa názoru žalovaného sa tak nestalo iba z dôvodu, že laboratória jednoducho túto vzorku neposudzovali z hľadiska jej bezpečnosti a vhodnosti na ľudskú spotrebu, aj keď v odbornom protokole táto požiadavka uvedená bola.

25. Dôvodil, že cieľom článku 14 Nariadenia (ES) č. 178/2002 je chrániť spotrebiteľa pred potravinami, ktoré ohrozujú a môžu poškodiť jeho zdravie, teda potraviny zdraviu škodlivé, alebo ide o druhú skupinu potravín, ktoré sú pre spotrebiteľa prijateľné, čiže sú nevhodné na ľudskú spotrebu. Predmetom tohto konania nie sú potraviny zdraviu škodlivé, u ktorých by sa musel preukazovať ich škodlivý účinok na zdravie

spotrebiteľa, ale potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu, v oboch prípadoch z dôvodu ich zmenenej vône a chuti. Konštatoval, že základným predpokladom nevhodnosti potraviny na ľudskú spotrebu je jej neprijateľnosť. Potravina sa môže stať neprijateľnou aj v dôsledku zmenenej, neprijateľnej chuti, či vône, v dôsledku kontaminácie, či prítomnosťou škodcov, ale aj v dôsledku zjavnejšieho zhoršenia stavu potraviny, či už hnilobným procesom, pokazením, alebo rozkladom. Takéto potraviny nemusia predstavovať vôbec žiadne riziko pre zdravie spotrebiteľa, ale aj tak sa budú považovať za nevhodné na ľudskú spotrebu z dôvodu ich neprijateľnosti.

26. Uviedol, že vzorka ENSA Arašidov nelúpaných pražených analyzovaných v laboratóriu EUROFINS BEL/NOVAMANN s.r.o. bola taktiež nevhodná na ľudskú spotrebu práve z dôvodu zatuchnutej vône a nepríjemnej, zatuchnutej až horkej chuti. Zdôraznil, že v oboch laboratóriách bolo preukázané sensorické narušenie tejto potraviny, čím sa stala nekonzumovateľnou, nevhodnou na ľudskú spotrebu a aj napriek tomu bola ponúkaná spotrebiteľovi ako plnohodnotná.

27. S poukazom na čl. 14 ods. 1, ods. 2 a ods. 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002 konštatoval, že úradne odobratá vzorka Arašidov nelúpaných pražených, hodnotená v laboratóriu VPÚ v Bratislave, nebola z hľadiska bezpečnosti v súlade s uvedenými článkami, z čoho vyplýva, že ak vzorkovaná potravina nebola v súlade s oddielom 4, článkom 14 ods. 2 písm. b) predmetného nariadenia považuje sa za nebezpečnú, nevhodnú na ľudskú spotrebu.

28. Podľa názoru žalovaného prvostupňový správny orgán túto skutočnosť nedostatočne uviedol vo výroku napadnutého rozhodnutia, kde citoval iba ustanovenie čl. 14 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 178/2002. Preto žalovaný zmenil výrok tak, že v ňom ponechal iba ustanovenia týkajúce sa bezpečnosti potraviny, ktoré doplnil o chýbajúci článok 14 ods. 2 písm. b) Nariadenia (ES) č. 178/2002 a zároveň do výroku napadnutého rozhodnutia žalovaný doplnil slovné spojenie „s ojedinelým“ výskytom plesnivých jadier a mŕtvych škodcov, čím doplnil presnú identifikáciu potraviny nevhodnej na ľudskú spotrebu.

29. Žalovaný nesúhlasil ani s námietkou žalobcu, podľa ktorej nedošlo k naplneniu skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách, a takéto nedostatky by mali byť kvalifikované ako porušenie povinností pri uvádzaní potravín na trh, t.j. ako naplnenie znakov skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o) zákona o potravinách.

30. K problematike právnej kvalifikácie konania sťažovateľa zopakoval, že inšpektori pri úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 30. decembra 2014 prešetrovali v predmetnej prevádzkárni podanie spotrebiteľa týkajúceho sa predaja pokazených arašidov nelúpaných, pražených so zmenenými sensorickými vlastnosťami. Nezaoberali sa zásadami správnej výrobných praxe účastníka konania, ani hygienickými požiadavkami pri manipulácii s potravinami, predmetom konania bola bezpečnosť konkrétnej potraviny, na ktorú upozornil spotrebiteľ. Žalovaný trval na tom, že protiprávnym konaním žalobcu došlo k naplneniu všetkých znakov skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách, čo bolo dostatočne preukázané.

31. Žalovaný nesúhlasil s tvrdením žalobcu, že ďalšie konanie žalovaného predstavuje snahu správnych orgánov za každú cenu uložiť sťažovateľovi miliónovú pokutu a považoval toto tvrdenie za účelové. Dôvodil, že stanovenie výšky pokuty je vecou správnej úvahy vecne a miestne príslušného orgánu úradnej kontroly potravín, pričom pri jej určení sa podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách obligatórne prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie, avšak iba v zákonom rozpätí. Správny orgán pri určení pokuty nemôže nerešpektovať rozpätie sadzby a nad rámec zákona uložiť pokutu pod, alebo nad stanovenú hranicu.

32. Na základe uvedeného žiadal, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

33. K vyjadreniu žalovaného sa vyjadril sťažovateľ v písomnom podaní z 13. decembra 2016. Vo vzťahu k Protokolu o skúške č. 1 a č. 2 namietal, že ak správne orgány mali pochybnosti o záveroch Protokolu č. 2, mali postupovať takým spôsobom, aby uvedené nezrovnalosti primeraným spôsobom odstránili, napríklad že by vykonali ďalšie nezávislé testovanie odlišnej časti alebo odlišných častí vzorky (t. j. tretie testovanie odlišných častí vzorky). Prvostupňový správny orgán sa podľa jeho názoru v konaní vôbec nesnažil zistiť dôvod odlišnosti výsledkov Protokolu č. 1 a č. 2, ani tým, že by požiadal sťažovateľa o poskytnutie časti vzorky, aby žalovaný mohol zabezpečiť jej kontrolné testovanie, prípadne iným spôsobom. Nevykonal vôbec žiadne kroky napriek tomu, že uvedený postup sťažovateľ od počiatku namietal.

34. Ďalej dôvodil, že Nariadenie (ES) č. 178/2002 neobsahuje komplexnú právnu úpravu všetkých otázok, ktoré môžu súvisieť s predajom potravin, preto sú niektoré konkrétne otázky riešené v podzákonnom právnom predpise - vyhláske. Ak teda niektorá oblasť nie je upravená v Nariadení (ES) č. 178/2002, má sa na ňu aplikovať vyhláška. Vyhláška pritom obsahuje právnu úpravu niektorých praktických otázok v súvislosti s požiadavkami na kvalitu potravin (suchých škrupinových plodov, ktorými sú arašidy, ktoré sa získavajú z podzemnice olejnej). Konštatoval, že samotná skutočnosť, že v tomto prípade žalovaný uvedené skúmanie nevykonal a že neposudzoval prípad aj podľa vyhlášky, je dôvodom na to, aby súd rozhodol v tejto veci spôsobom, ktorý sťažovateľ uvádza v kasačnej sťažnosti.

35. K tvrdeniu žalovaného, že neposudzoval skutok ako správny delikt v zmysle § 28 ods. 2 písm. o) zákona o potravinách, lebo inšpektori sa pri kontrole nezaoberali zásadami správnej výrobnéj praxe, ale na základe podnetu spotrebiteľa kontrolovali bezpečnosť potravín, namietal, že účel kontroly a právna kvalifikácia kontrolných zistení nemôže byť vymedzená podnetom spotrebiteľa, ale musí o nich rozhodovať orgán úradnej kontroly potravín, a to v medziach právnych predpisov a v medziach skutkových okolností prípadu, ktoré v danej veci ustálil. Účel kontroly v tomto prípade nebol v zázname limitovaný iba na bezpečnosť potravín, ale bol vymedzený veľmi všeobecne ako: „Prešetrenie podania spotrebiteľa (evidenčné číslo 2294/2014, spis. č. 259 zo dňa 30. decembra 2014)...“. Trval na tom, že orgán úradnej kontroly potravín sa mal v tomto prípade zaoberať, či kontrolné zistenie môže byť kvalifikované ako spáchanie správneho deliktu v zmysle § 28 ods. 2 písm. o) zákona o potravinách, t.j. nemal ho skúmať iba z hľadiska bezpečnosti / nevhodnosti na ľudskú spotrebu (ako spáchanie

správneho deliktu v zmysle § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách), ale vyhodnotiť ho objektívne podľa toho, ktoré ustanovenie zákona bolo v dôsledku kontrolného zistenia skutočne porušené.

36. K hrozbe uloženia tzv. miliónovej pokuty uviedol, že po podaní kasačnej sťažnosti, prvostupňový správny orgán medzičasom už stihol aj vydať prvostupňové rozhodnutie, ktorým uložil žalobcovi pokutu vo výške 1.000 000 € v zmysle § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách, a to s odkazom na rozhodnutia, ktorými správne orgány v tomto prípade uložili sťažovateľovi pokutu v zmysle § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách. Uviedol, že okrem tohto rozhodnutia boli sťažovateľovi právoplatne uložené ďalšie štyri miliónové pokuty; a ďalšia jedna miliónová pokuta, ktorá mu bola uložená zatiaľ nie je právoplatná, pričom poukázal aj na aktuálne konania pred krajským súdom pod sp. zn. 2S/270/2015, sp. zn. 2S/145/2016, sp. zn. 1S/18/2016 a sp. zn. 1S/30/2016. Vzhľadom na tieto konania sa sťažovateľ cíti byť šikanovaný.

37. Sťažovateľ konštatoval, že celková výška všetkých pokút doteraz uložených je šesť miliónov €. Táto súhrnná výška výrazne prevyšuje napríklad jednotlivé pokuty uložené Protimonopolným úradom Slovenskej republiky za najzávažnejšie dohody obmedzujúce hospodársku súťaž (tzv. ťažké kartely) za posledných 5 rokov v zmysle zákona č. 136/2001 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže v znení neskorších predpisov. Rovnako podľa sťažovateľa výrazne prevyšuje maximálnu sumu, ktorú súd môže uložiť právnickej osobe ako peňažný trest podľa § 15 zákona č. 91/2016 Z.z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti so spáchaním trestného činu.

38. Podaním z 19. októbra 2016, doručeným krajskému súdu dňa 20. októbra 2016, sa sťažovateľ domáhal priznania odkladného účinku správnej žaloby. Svoje podanie odôvodnil tým, že v zmysle novej koncepcie prieskumu správnych rozhodnutí uvedenej Správnym súdnym poriadkom platí, že žaloba bola právoplatne zamietnutá rozsudkom. Napriek tomu je sťažovateľ presvedčený, že aj po právoplatnom zamietnutí žaloby môže kasačný súd priznať žalobe odkladný účinok, a to až do rozhodnutia o kasačnej sťažnosti.

39. Zdôraznil, že aj keď to Správny súdny poriadok výslovne neuvádza, tento inštitút musí byť možné aplikovať aj po právoplatnom zamietnutí žaloby, a to počas konania o kasačnej sťažnosti. Dôvodom pre tento záver je nevyhnutnosť zachovania princípu rovnosti strán. Podľa názoru sťažovateľa, ak by nebolo možné po právoplatnom zamietnutí žaloby v správnom súdnictve žiadať priznanie odkladného účinku zamietnutej žalobe, tak by neúspešný žalobca nemal rovnaké postavenie ako neúspešný žalovaný. Táto situácia podľa sťažovateľa platí najmä vo veciach správneho trestania. Dôvodil, že ak správny súd zruší správne rozhodnutie (napr. rozhodnutie o uložení pokuty), tak správny orgán dokáže veľmi efektívne zamedziť účinkom takéhoto zrušujúceho rozsudku tak, že podá proti nemu kasačnú sťažnosť. Priamo podaním kasačnej sťažnosti dosiahne neúspešný správny orgán odkladný účinok kasačnej sťažnosti a zabezpečí, že napríklad nebude povinný vrátiť úspešnému žalobcovi zaplatenú pokutu až do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti. Neúspešný žalobca však takúto možnosť nemá.

40. Podľa sťažovateľa kasačný súd ako správny súd môže aj po právoplatnom zamietnutí žaloby priznať odkladný účinok právoplatne zamietnutej žalobe (po splnení podmienok v § 185) až do právoplatného rozhodnutia o kasačnej žalobe. Ust. § 186 ods. 2 Správneho súdneho poriadku ustanovujúci, že odkladný účinok zaniká právoplatnosťou rozhodnutia správneho súdu vo veci samej, je podľa jeho názoru zároveň nevyhnutné vykladať tak, že právoplatným rozhodnutím správneho súdu vo veci samej je i rozhodnutie Najvyššieho súdu o kasačnej sťažnosti.

41. Následne sťažovateľ uviedol podmienky pre priznanie odkladného účinku správnej žaloby, a to hrozbu závažnej ujmy, značnej hospodárskej škody a finančnej škody. Podanie odôvodnil tým, že druhostupňové rozhodnutie o uložení pokuty predstavovalo rozhodnutie za tzv. druhé porušenie zákona. Správne orgány tak majú právomoc v prípade začatia nového správneho konania udeliť žalobcovi tretiu pokutu podľa § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 7 a § 28 ods. 8 zákona o potravinách. Ide o tzv. miliónovú pokutu, o ktorej je žalobca presvedčený, že nie je v súlade so zásadou primeranosti stanovenou v Ústave Slovenskej republiky a neumožňuje správnym orgánom zohľadniť individuálne okolnosti konkrétneho prípadu (najmä závažnosť a ďalšie poľahčujúce okolnosti). Vyššie uvedená obava o hrozbe miliónovej pokuty nepredstavuje len špekuláciu žalobcu, ale ide o reálnu hrozbu v praxi. Totiž dňa 2. septembra 2016 RVPS doručila spoločnosti Kaufland list z 30. augusta 2016 označený ako „Upovedomenie o začatí správneho konania“ - číslo konania: 1362/2016-251, č. spisu: 129/2016 vo veci uloženia pokuty pre podozrenie zo spáchania štyroch iných správnych deliktov, pričom jeden z nich mal byť spáchaný podľa § 28 ods. 4 písm. a) zákona v jednočinnom súbehu s § 28 ods. 4 písm. i) v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách.

42. Záverom sťažovateľ uviedol, že okamžitým výkonom alebo inými právnymi následkami druhostupňového rozhodnutia a prvostupňového rozhodnutia napadnutých žalobou RVPS môže v ďalšom konaní uložiť žalobcovi pokutu v rozmedzí 1.000 000 € - 5.000 000 €; a preto žalobcovi v dôsledku okamžitého výkonu rozhodnutí, resp. jeho inými právnymi následkami, hrozí závažná ujma, resp. značná finančná škoda. Sadzba pre tretiu pokutu je potom vo výške 1.000 000 € až do 5.000 000 €. Zároveň žalobcovi hrozí vznik nemateriálnej ujmy z dôvodu straty dôvery dodávateľov, ako aj straty zákazníkov.

43. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“ alebo „kasačný súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a v medziach podanej kasačnej sťažnosti sťažovateľa (§ 453 ods. 1 a ods. 2 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 455 SSP, keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 4 SSP), a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť sťažovateľa nie je dôvodná.

Z o d ô v o d n e n i a :

44. Predmetom kasačného konania v preskúmvanej veci je rozsudok krajského súdu, ktorým krajský súd zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného správneho orgánu č. 1474/2015 z 29. mája 2015, ktorým zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu tak, že žalobca

porušil zákaz umiestňovania na trh potravín iných ako bezpečných podľa § 6 ods. 5 písm. a) zákona o potravinách a článku 14 ods. 1 a ods. 2 písm. b) v spojení s ods. 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002, za čo mu bola uložená úhrnná sankcia vo výške 3000 €, a preto kasačný súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a konanie mu predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

45. Kasačný súd dáva do pozornosti, že predmetom kasačného konania v danej veci je rozhodnutie a postup žalovaného správneho orgánu, ktorým rozhodnutím žalovaný zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu o uložení sankcie žalobcovi za porušenie ust. § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách.

46. Podľa § 6 ods. 5 písm. a) zákona o potravinách na trh je zakázané umiestňovať potraviny iné ako bezpečné.

47. Podľa § 24 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 1000 € do 500 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny, ktoré nie sú bezpečné, sú zdraviu škodlivé a nevhodné na ľudskú spotrebu alebo sú skazené.

48. Podľa § 24 ods. 7 zákona o potravinách, ak do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty dôjde k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 4, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do dvojnásobku sadzby pokuty podľa odseku 4.

49. Podľa § 24 ods. 9 zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín pri určení výšky pokuty prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie.

50. Podľa čl. 14 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 178/2002 potraviny sa nesmú umiestňovať na trhu, ak nie sú bezpečné.

51. Podľa čl. 14 ods. 2 Nariadenia (ES) č. 178/2002 za nebezpečné sa budú považovať potraviny, ak sú:
a) zdraviu škodlivé; b) nevhodné na ľudskú spotrebu.

52. Podľa čl. 14 ods. 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002 pri určovaní toho, či je nejaká potravinová nevhodná pre ľudskú spotrebu, sa musí brať ohľad na to, či je potravinová neprijateľná pre ľudskú spotrebu podľa jej určeného použitia, a to z dôvodov kontaminácie vonkajším vplyvom alebo iným hnilobným procesom, pokazením alebo rozkladom.

53. Podľa § 3 ods. 4 správneho poriadku správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne mu vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

54. Podľa § 32 ods. 2 správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

55. Podľa § 32 ods. 3 správneho poriadku podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne mu orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán.

56. Z obsahu administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že dňa 30. decembra 2014 vykonali inšpektori úradnú kontrolu potravín, pri ktorej odobrali vzorky baleného výrobku Arašidy nelúpané á 400g, výrobca Encinger, spol. s.r.o., Jadranská 13, 841 01 Bratislava s dátumom minimálnej trvanlivosti: 11. marec 2015. Podľa protokolu o skúške č. 146/2015 z 9. januára 2015 s použitou akreditovanou metódou SPP SOI (Protokol č. 1) boli zistené príznaky akostného narušenia. Podľa výsledku vyšetrenia sa arašidy považujú za nevhodné na ľudskú spotrebu s ohľadom na to, že sú neprijateľné pre ľudskú spotrebu podľa ich určitého použitia, pre ojedinelý výskyt plesnivých jadier a mŕtvych škodcov, pre vôňu a chuť po zoxidovanom tuku. Druhú vzorku, ktorú inšpektori odobrali, nechali na žiadosť žalobcu ako vzorku na doplnkové stanovisko znalca. Na základe výsledkov zo skúšobného laboratória EUROFINS BEL/NOVAMANN s.r.o. uvedených v protokole o skúške č. 2593/2015 zo 16. januára 2015 (Protokol č. 2) je zrejmé, že sa jednalo o senzorické posúdenie (zmyslový nález), ktorý nie je v súlade s požiadavkami vyhlášky.

57. Sťažovateľ v podanej kasačnej sťažnosti namieta nesprávne právne posúdenie veci žalovaným podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. V rámci predmetnej námietky dáva do pozornosti nesúlad Protokolov o skúške č. 1 a č. 2 a nesprávnu právnu kvalifikáciu porušenia povinnosti, ktorú žalovaný kvalifikoval ako porušenie povinnosti v zmysle ust. § 24 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách.

58. Kasačný súd sa v súvislosti s právnou kvalifikáciou protiprávneho konania žalobcu stotožňuje s právnym názorom správnych orgánov, že umiestnením na trh výrobku: Arašidy nelúpané pražené á 400g, výrobca Encinger, spol. s.r.o., Jadranská 13, 841 01 Bratislava, distribútor POL-ENSA Sp. zo.o., ul. Slowackiego 1, 32-640 Zator, Poľsko, Výrobná dávka E08140027C, Krajina pôvodu Čína, Dátum minimálnej trvanlivosti:11.3.2015, spolu 17 kusov, v množstve 6,8 kg, ktorá bola laboratórnou analýzou posúdená ako nevhodná na ľudskú spotrebu, neprijateľná pre ľudskú spotrebu podľa jej určeného použitia pre ojedinelý výskyt plesnivých jadier a mŕtvych škodcov, pre vôňu po zoxidovanom tuku a chuť po zoxidovanom tuku, naplnil

žalobca opakovane všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách v spojení s ust. § 28 ods. 7 zákona o potravinách.

59. V súlade s predmetným zákonným ustanovením a čl. 14 ods. 1 a ods. 2 písm. b) v spojení s ods. 5 Nariadenia (ES) 178/2002 z 28. januára 2002 je kasačný súd toho názoru, že uvedený druh potraviny umiestnený na trh nie je bezpečný a je nevhodný pre ľudskú spotrebu. Na základe kontroly vykonanej dňa 30. decembra 2014 u žalobcu bolo zistené, že predmetný druh výrobku nie je v súlade s vyhláškou, čo vyplýva z Protokolu č. 1. V závere je konštatované vyššie uvedené, že arašidy sa považujú za nevhodné na ľudskú spotrebu s ohľadom na to, že sú neprijateľné pre ľudskú spotrebu podľa ich určeného použitia, pre ojedinelý výskyt plesnivých jadier a mŕtvych škodcov, pre vôňu a chuť po zoxidovanom tuku. Už z uvedeného záveru podľa kasačného súdu je zrejmé, že predmetný výrobok už nebol vzhľadom k svojim vlastnostiam (chuť a vôňa po zoxidovanom tuku) prijateľný na ľudskú spotrebu, teda nebol ani bezpečný z dôvodu oxidácie výrobku. Navyiac, ojedinele sa vo vzorke vyskytovali aj plesnivé jadrá arašidov a mŕtvi škodci, čo podporuje vyššie uvedené.

60. Tvrdenie žalobcu, že jeho konanie je nutné subsumovať pod ust. § 28 ods. 2 písm. c), prípadne pod ust. § 28 ods. 2 písm. o) zákona o potravinách, neobstojí. V prípade ust. § 28 ods. 2 písm. c) zákona o potravinách ide o konanie podnikateľa, ktorý vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny, na ktorých výrobu boli použité nepovolené zložky alebo zakázané zložky, o čo v prejednávanom prípade nejde, keďže predmetom konania podnikateľa nebol tovar, ktorý by obsahoval nepovolené alebo zakázané zložky.

61. Ust. 28 ods. 2 písm. o) zákona o potravinách upravuje skutkovú podstatu iného správneho deliktu, ktorého sa podnikateľ dopustí, keď porušuje zásady správnej výrobnnej praxe, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a pri ich umiestňovaní na trh. V danom prípade predmetom kontroly nebola výrobná prax sťažovateľa, ani hygiena výroby potravín, či manipulovanie s tovarom, preto nie je možné konanie sťažovateľa posúdiť ako porušenie povinnosti vyplývajúcej ani z tohto zákonného ustanovenia, ako argumentuje sťažovateľ.

62. Kasačný súd zároveň poukazuje na čl. 14 ods. 2 Nariadenia (ES) č. 178/2012, ktoré rozlišuje nebezpečné potraviny na: a) zdraviu škodlivé a b) nevhodné na ľudskú spotrebu. Z uvedeného vyplýva, že potravina nevhodná pre ľudskú spotrebu je nebezpečnou potravinou. Článok 14 ods. 5 Nariadenia (ES) č. 178/2012 ďalej ustanovuje, že pri určovaní toho, či je nejaká potravina nevhodná pre ľudskú spotrebu, sa musí brať ohľad na to, či je potravina neprijateľná pre ľudskú spotrebu podľa jej určeného použitia, a to z dôvodov kontaminácie vonkajším vplyvom alebo iným hnilobným procesom, pokazením alebo rozkladom. Je pravdou, že prvostupňový správny orgán nedostatočne uviedol vo výroku rozhodnutia len čl. 14 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 178/2002, žalovaný ako druhostupňový orgán však zmenil výrok a doplnil ho o príslušné ustanovenia nariadenia, vychádzajúc z toho, že obe rozhodnutia správnych orgánov tvoria jedno konanie ako celok. Ak teda potravina nebola v súlade s vyššie uvedenými článkami nariadenia, je nebezpečnou, nevhodnou pre ľudskú spotrebu v zmysle čl. 14 ods. 2 písm. b) Nariadenia (ES) č. 178/2002.

63. Na základe vyššie uvedeného postupovali správne orgány správne, keď konanie sťažovateľa posúdili ako porušenie povinnosti umiestňovať na trh potraviny bezpečné, vhodné na ľudskú spotrebu.

64. V súvislosti s ďalšou namietanou skutočnosťou, najvýraznejším rozdielom podľa sťažovateľa v uvedených Protokoloch o skúške č. 1 a č. 2 je skutočnosť, že z Protokolu o skúške č. 1 vyplýva, že predložená vzorka arašidov obsahovala plesnivé jadrá, mŕtve škodce a mala vôňu a chuť po zoxidovanom tuku. Z protokolu o skúške č. 2 vyplýva, že doplnková vzorka neobsahovala plesnivé jadrá, ani mŕtve škodce, ale mala iba nepríjemne zatuchnutú až horkú chuť, pričom nebolo uvedené, že táto vzorka bola nevhodná pre ľudskú spotrebu, t.j. žeby nebola v súlade s Nariadením (ES) č. 178/2002.

65. Kasačný súd preštudovaním administratívneho spisu zistil, že v Protokole o skúške č. 1 bolo uvedené, že vzorka obsahovala celé jadrá pražených arašidov v šupke a škrupinke, s ojedinelým výskytom plesnivých jadier a mŕtvych škodcov, z čoho vyplýva, že nie všetky jadrá boli plesnivé s obsahom mŕtvych škodcov, všetky však mali vôňu a chuť po zoxidovanom tuku. Výsledkom bolo, že vzorka mala vzhľad, vôňu a chuť s príznakmi akostného narušenia, pričom arašidy sa považujú za nevhodné pre ľudskú spotrebu. Z Protokolu o skúške č. 2 vyplývalo, že vzorka obsahovala nelúpané pražené arašidy celé, suché so škrupinou dobre formovanou, bez viditeľného poškodenia spôsobeného škodcami s jadrami celými, vyvinutými, bez viditeľného živého a mŕtveho hmyzu, bez poškodenia spôsobeného škodcami so zatuchnutou vôňou a nepríjemnou zatuchnutou až horkou chuťou. Záverom bolo konštatované, že zmyslový nález nie je v súlade s požiadavkami vyhlášky.

66. Podľa vyjadrenia žalovaného Protokol o skúške č. 2 neposudzoval vzorku arašidov z hľadiska bezpečnosti, aj keď v odbornom protokole č. 267868/1 z 30. decembra 2014 bola táto požiadavka zaznamenaná. Kasačný súd s uvedeným súhlasí, pretože v danom protokole chýbalo vyjadrenie o bezpečnosti, hoci aj negatívne, pričom oba protokoly konštatovali senzorické narušenie potraviny, čím sa stala nekonzumovateľnou, nevhodnou na ľudskú spotrebu, a aj napriek tomu bola ponúkaná spotrebiteľovi ako plnohodnotná. Faktom však je, že aj Protokol č. 2 uviedol, že potravina nie je v súlade s vyhláškou.

67. Správny orgán tiež v rámci správnej úvahy zohľadnil všetky okolnosti daného porušenia a v rámci zákonom stanovenej hranice pre výšku pokuty (od 1000 € do 500.000 €), keďže išlo o opakované porušenie povinnosti v zmysle § 28 ods. 7 zákona o potravinách do jedného roka od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia žalovaného č. RO: 251/2014-251, č. spisu 01/2014, za ktoré mu bola uložená pokuta vo výške 1000 €, uložil sťažovateľovi pokutu v spodnej hranici zákonom určenej sadzby. Navyše zo strany žalobcu neboli predložené žiadne relevantné dôkazy, ktoré by vyvracali zistenia orgánu kontroly.

68. Sťažovateľ sa domáhal priznania odkladného účinku správnej žaloby v zmysle § 185 písm. a) SSP aj napriek tomu, že rozsudok krajského súdu nadobudol právoplatnosť. Dôvodil, že aj po právoplatnom zamietnutí žaloby môže najvyšší súd priznať žalobe odkladný účinok, a to až do rozhodnutia najvyššieho súdu o kasačnej sťažnosti.

69. Kasačný súd k uvedenému dáva sťažovateľovi do pozornosti, že odkladný účinok je možné priznať správnej žalobe, avšak odkladný účinok zaniká právoplatnosťou rozsudku vo veci samej tak ako vyplýva z ust. § 186 ods. 2 SSP. Ak by aj krajský súd priznal správnej žalobe odkladný účinok, právoplatnosťou rozsudku krajského súdu by odkladný účinok zanikol. Do úvahy prichádza len priznanie odkladného účinku podanej kasačnej sťažnosti, čo v prípade správnej žaloby vo veci správneho trestania nastáva priamo zo zákona v zmysle § 446 ods. 2 písm. c) SSP, preto rozhodnutie o priznaní odkladného účinku by bolo nadbytočné. Až do právoplatnosti rozhodnutia najvyššieho súdu o kasačnej sťažnosti sa tak pozastavujú účinky napadnutého rozhodnutia krajského súdu a takéto rozhodnutie nemôže byť podkladom na vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí alebo opatrení iných orgánov verejnej moci, ani na jeho základe nemožno voči jeho adresátovi viesť výkon rozhodnutia (napr. exekúciu na podklade peňažnej alebo sankčnej moderácie).

70. Ako je už vyššie uvedené, jedným z účinkov právoplatného skončenia konania vydaním meritórneho alebo konečného rozhodnutia krajského súdu je aj zánik trvania odkladného účinku správnej žaloby. Z toho potom vyplýva, že nastúpením odkladného účinku kasačnej sťažnosti, či už ex lege alebo na základe jeho priznania rozhodnutím kasačného súdu, dochádza súčasne aj k pozastaveniu tohto účinku. To následne znamená, že v dôsledku odkladného účinku kasačnej sťažnosti dochádza k „obživeniu“ odkladného účinku správnej žaloby, a to bez ohľadu, či tento v konaní pred krajským súdom nastúpil zo zákona alebo na základe rozhodnutia o jeho priznaní. Inak povedané, ak žalobcu v konaní pred krajským súdom „chráni“ odkladný účinok správnej žaloby vo vzťahu k právnym účinkom administratívneho rozhodnutia alebo opatrenia, bude ho v takomto rozsahu „chrániť“ aj odkladný účinok kasačnej sťažnosti.

71. Na základe uvedeného možno skonštatovať, že právne následky odkladného účinku kasačnej sťažnosti vychádzajú z axiómy priority odkladného účinku spojeného s konaním pred krajským súdom. Odkladný účinok kasačnej sťažnosti je primárne zameraný len na právne účinky rozhodnutia krajského súdu, i keď zachováva odkladný účinok smerujúci voči rozhodnutiu, opatreniu, ak tento nastúpil už v konaní pred krajským súdom. Zákon však neumožňuje kasačnému súdu v rámci rozhodnutia o priznaní odkladného účinku kasačnej sťažnosti samostatne odložiť aj účinky administratívneho rozhodnutia. Ak však žalobca v konaní pred krajským súdom nevyužil túto možnosť (bol pasívny) alebo jeho návrh na priznanie odkladného účinku nebol úspešný, nie je namieste takúto ochranu poskytovať v rámci konania o mimoriadnom opravnom prostriedku, akým je kasačná sťažnosť. V tomto rozsahu sa úprava odkladného účinku kasačnej sťažnosti zároveň líši od ekvivalentného procesného inštitútu v rámci českého § 107 SŘS, ktorý v podstate plne odkazuje na primerané použitie ustanovení o odkladnom účinku žaloby a neobsahuje vymedzenie následkov odkladného účinku kasačnej sťažnosti, ako je to v § 447 ods. 2 SSP.“ (bližšie pozri Baricová, J., Fečík, M., Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok, Komentár, Bratislava: C.H. Beck, 2018, s. 1655).

72. Na základe vyššie uvedeného je potrebné konštatovať, že v konaní pred krajským súdom nebol rozhodnutím krajského súdu priznaný odkladný účinok správnej žalobe, ani nenastal ex lege, preto odkladný účinok kasačnej sťažnosti nebude chrániť žalobcu vo vzťahu k vydaným rozhodnutiam správnych orgánov, keďže žalobca bol v konaní pred krajským súdom v tomto prípade pasívnym. Iba v prípade, ak by krajský súd rozhodol o priznaní odkladného účinku správnej žalobe, potom aj kasačná sťažnosť žalobcu proti zamietavému

rozhodnutiu krajského súdu by vzhľadom na zákonný odkladný účinok plnila riadnu ochrannú funkciu. Na druhej strane kasačný súd nemôže samostatne odložiť aj účinky administratívneho rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu.

73. Pre úplnosť kasačný súd dáva sťažovateľovi do pozornosti, že predmetom tohto konania nebolo rozhodnutie o uložení tzv. miliónovej pokuty, ako v iných prebiehajúcich konaniach pred krajským súdom, avšak problematika ust. § 28 ods. 8 zákona o potravinách je predmetom konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky o súlade tohto zákonného ustanovenia s čl. 1 ods. 1, čl. 20 ods. 1 a ods. 4, čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, na základe návrhu krajského súdu podanom dňa 27. februára 2017, v dôsledku čoho boli všetky súvisiace súdne konania prerušené v zmysle § 100 ods. 2 písm. a) SSP až do právoplatného skončenia konania na Ústavnom súde Slovenskej republiky.

74. Vo svetle uvedeného kasačný súd návrh na priznanie odkladného účinku správnej žaloby v zmysle ustanovenia § 447 ods. 2 SSP v spojení s ustanovením § 188 SSP vo výroku I zamietol.

75. Kasačný súd na základe vyššie citovaných zákonných ustanovení právnych predpisov Slovenskej republiky, Nariadenia (ES) č. 178/2002 a vyhlášky, ako aj na základe vlastných právnych úvah dospel k záveru zhodnému s právnym záverom krajského súdu a správnych orgánov, že žalobca svojím konaním naplnil skutkovú podstatu iného správneho deliktu v zmysle § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách.

76. Krajský súd sa v rozhodnutí riadne vysporiadal s námietkami sťažovateľa a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, v dôsledku čoho krajský súd správne právne posúdil predmetnú vec. Z uvedeného dôvodu kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú vo výroku II zamietol.

77. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky vo výroku III tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP), a žalovanému ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 168 SSP).

78. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

10.**R O Z H O D N U T I E**

Účelom hygienického predaja nebalených pekárenských výrobkov samoobslužným spôsobom je, aby boli zo strany prevádzkovateľa zabezpečené také úkony pri predaji, ktoré minimalizujú riziko kontaminácie potravín, t. j. vykonanie takých opatrení, ktoré nebezpečenstvo, či už existujúce alebo potenciálne hroziace, eliminujú na akceptovateľnú úroveň.

Ak orgán úradnej kontroly potravín na základe zistení z vykonanej kontroly v rámci svojej správnej úvahy dôjde k záveru, že spôsob predaja nebalených pekárenských výrobkov samoobslužným spôsobom prostredníctvom technických zariadení nezodpovedá hygienickému predaju, je oprávnený uložiť prevádzkovateľovi príslušné opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov (§ 19 ods. 1 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).

(Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. februára 2018, sp. zn. 7Sžo/65/2016)

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom č. k. 6S 61/2013-41 zo dňa 22. apríla 2016 podľa ustanovenia § 250j ods. 2 písm. d/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. 4345/2012 zo dňa 23.01.2013, ktorým žalovaný zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu - Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Poprad, č. j.: 2475/2012 zo dňa 12.11.2012, a to v časti výroku tak, že žalobca (prevádzkareň TESCO STORES a.s., Hypermarket TESCO Poprad) porušil povinnosť prevádzkovateľa potravinárskeho podniku na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách a osobitnými predpismi, a to tým, že v určenej lehote nevykonal opatrenie uložené právoplatným a vykonateľným rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Poprad č. 584/2012 zo dňa 13.03.2012 - zabezpečiť hygienicky predaj nebalených pekárenských výrobkov (chlieb, pečivo, jemné pečivo) prostredníctvom technických zariadení, ktoré musia byť skonštruované tak, aby zamedzovali akejkolvek možnej kontaminácii z vonkajšieho prostredia, a aby v nich bola zabezpečená výmena vzduchu. O trovách konania rozhodol krajský súd poukazom na ust. § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že úspešnému žalobcovi priznal právo na ich náhradu.

Krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že každé rozhodnutie správneho orgánu musí spĺňať všetky zákonom naň kladené formálne náležitosti (v danom prípade vyplývajúce zo správneho poriadku - § 46, § 47), t. j. preskúmané rozhodnutie musí byť vydané v písomnej forme, vecne príslušným správnym orgánom. Zároveň musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a obsahovať všetky náležitosti určené všeobecnou právnou úpravou správneho konania, ako aj osobitnými právnymi predpismi, v danom prípade zákonom č. 152/1995 Z. z. o potravinách (ďalej len zákon o potravinách alebo zák. č. 152/1995 Z. z.). Uviedol, že odôvodnenie rozhodnutia musí opisovať a hodnotiť všetky skutočnosti, ktoré boli podkladom pre výrok rozhodnutia, primerane sa vysporiadať s návrhmi, námietkami a vyjadreniami účastníkov konania, musí

obsahovať správnu úvahu, ktorou sa správny orgán spravoval pri posudzovaní danej veci, pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval. Zároveň musí byť presvedčivé a musí korešpondovať s výkonom rozhodnutia. Osoby dotknuté rozhodnutím správneho orgánu majú právo na také odôvodnenie rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom konania. Absenciu dôvodov v rozhodnutí, na základe ktorých orgán verejnej moci vo veci rozhodol, je treba považovať za prejav arbitrárnosti, znamenajúci porušenie ústavou garantovaného základného práva, majúci za následok nepreskúmateľnosť takéhoto rozhodnutia. Rozhodnutie musí dať odpovede na sporné otázky, ktoré boli predmetom konania, v danom prípade konštrukcia a prevedenie technických zariadení použitých na predaj nebalených pekárskeho výrobkov a náležité odôvodnenie výšky uloženej pokuty.

Z napadnutého rozhodnutia vyplynulo porušenie právnych predpisov (zákona č. 152/1995 Z. z., Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 852/2004 o hygiene potravín) žalobcom, ktorý nezabezpečil predaj nebalených pekárskeho výrobkov tak, aby boli bezpečne chránené pred zvýšeným rizikom ich možnej kontaminácie, avšak ani po vykonaných opatreniach (dodatočných úpravách) zo strany žalobcu za účelom odstránenia zistených a uložených mu nedostatkov mu nemohlo byť, podľa názoru súdu, nado všetku pochybnosť jasné, aká je predstava správneho orgánu o konštrukcii technického zariadenia vyhovujúceho zákonnej úprave. Odôvodnenie skutočnosti, prečo použité technické zariadenie v predmetnej prevádzke ani po úprave žalobcom nevyhovuje zákonu, musí byť dostatočne presvedčivé a musí z neho byť žalobcovi jasné, čím porušil zákonnú povinnosť, a aj to, ako mal vytýkaný nedostatok odstrániť. Žalovaný vo svojom rozhodnutí jednoznačne nepovedal, ako má byť zabezpečený takýto predaj v technických zariadeniach z hľadiska naplnenia účelu zákona - zabránenia šírenia možnosti kontaminácie predávaných výrobkov pri súčasnom dodržaní požiadavky zabezpečenia prúdenia vzduchu v nich. V rozhodnutí predchádzajúcom vydaniu napadnutého rozhodnutia bola uložená žalobcovi povinnosť odstrániť nedostatky predaja nebalených pekárskeho výrobkov, ktorej nesplnenie bolo sankcionované v napadnutom rozhodnutí pokutou 3000 €. Mal za to, že bolo povinnosťou žalovaného, ak dovtedajšie žalobcom vykonané opatrenia nepovažoval za dostatočné na zabránenie šíreniu možnej kontaminácie týchto výrobkov, aby mu poskytol svoju predstavu technického riešenia zabezpečenia ich predaja. Mal povinnosť ozrejmiť a naznačiť technické riešenie zariadenia, v ktorom sa uskutočňuje predaj nebalených pekárskeho výrobkov. Táto skutočnosť však v napadnutom rozhodnutí absentuje, čo podľa názoru krajského súdu predstavovala vadu nepreskúmateľnosti rozhodnutia. Uzavrel, že ak žalovaný požadoval od žalobcu ako kontrolovaného subjektu niečo splniť, čo zákon presne nedefinuje, resp. je možný rôznych výklad, mal by v rozhodnutí aj uviesť svoju predstavu technického riešenia.

Krajský súd ďalej zdôraznil, že predovšetkým podkladové rozhodnutie (opatrenie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Poprad zo dňa 13.03.2012) svojou neurčitosťou a prílišnou voľnosťou vymedzenia povinností žalobcovi spôsobilo neistotu, čo konkrétne je potrebné zabezpečiť, aby sa zamedzilo akejkolvek možnej kontaminácii nebalených pekárenských výrobkov z vonkajšieho prostredia a bola zabezpečená výmena vzduchu. Následne ani správny orgán rozhodujúci v sankčnom konaní nevysvetlil konkrétne, aké spôsoby plnenia uvedeného opatrenia by boli s ním súladné a kedy by nepovažoval úkony žalobcu za nedostatočné voči úlohám, ktoré boli predmetným opatrením určené.

Na základe zistených skutočností krajský súd napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný a navrhol, aby najvyšší súd odvolaním napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie alebo ho zmenil tak, že žalobu zamietne a neprizná náhradu trov konania.

Žalovaný nesúhlasil s právnym názorom prezentovaným v odôvodnení prvostupňového súdneho rozhodnutia. Poukázal na to, že súd prvého stupňa vychádzal z nepodloženého skutkového konštatovania, že žalobca potom, ako mu bolo uložené opatrenie právoplatným a vykonateľným rozhodnutím RVPS Poprad č.j. 5842012 zo dňa 13.03.2012, vykonal opatrenia na jeho splnenie, ktoré však kontrolný orgán vyhodnotil ako nedostatočné, a preto bolo potrebné špecifikovať technické riešenie zariadenia na predaj nebalených pekárenských výrobkov, vyhovujúce zákonnej úprave. Uvedené tvrdenie nemá podľa názoru žalovaného oporu vo vykonaných dôkazoch. Naopak z obsahu úradných záznamov a vyhotovenej fotodokumentácie vyplynulo, že skutkový stav zistený počas kontroly dňa 27.01.2012 (záznam o úradnej kontrole potravín č. 27/01/12-AB zo dňa 27.01.2012) a dňa 10.07.2012 (záznam o dodatočnej úradnej kontrole potravín č. 10/07/12-AB sa dokonca konštatuje, že ...*“od poslednej úradnej kontroly potravín vykonanej dňa 27.01.2012 neboli vykonané žiadne konštrukčné zmeny v technických zariadeniach určených na predaj nebalených výrobkov...”*“.

Ďalej sa žalovaný nestotožnil s názorom prvostupňového súdu, že správne orgány pochybili, keď nepopísali, v čom vidia porušenie povinností žalovaným a neposkytli mu svoju predstavu technického riešenia predaja nebalených pekárenských výrobkov. Žalovaný v tejto súvislosti poukázal na to, že v dotknutých úradných záznamoch ako aj v rozhodnutiach správnych orgánov je jasne popísané, akým spôsobom bol realizovaný predaj nebaleného pečiva a nebaleného chleba, pričom tento predaj vyhodnotili ako nevyhovujúci. Taktiež bolo žalobcovi zrejmé, aká je predstava orgánov úradnej kontroly potravín o hygienickom predaji nebalených pekárenských výrobkov, a to práve s poukázaním na stanovisko Ministerstva hospodárstva a regionálneho rozvoja SR, ktoré žalobca ako nezáväznú odmietol. Z vyjadrení žalobcu bolo zrejmé, že s obsahom tohto usmernenia bol oboznámený, pričom ho však odmietal, pretože nebolo podľa neho zverejnené záväzným spôsobom. Uviedol, že orgány úradnej kontroly si plne uvedomovali, že uvedené usmernenie má pre prevádzkovateľov iba odporúčací charakter, preto realizáciu povinností určenej v § 12 ods. 1 písm. f/ zákona o potravinách ponechávali na rozhodnutí samotných prevádzkovateľov, a to aj s ohľadom na skutočnosť, že technické prevedenie (druh zariadenia, spôsob vyhotovenia, veľkosť, rozmer, použitý materiál a pod.) môže byť rôzne, pričom orgán úradnej kontroly nie je oprávnený bez zákonnej definície takto striktno vymedziť jeho parametre a jednoznačne určovať riešenie prekrytia nebalených pekárenských výrobkov v samotných prevádzkach. Bolo na rozhodnutí samotných prevádzkovateľov, akým spôsobom zabezpečia predaj nebalených pekárenských výrobkov za predpokladu, že kontrolným orgánom preukáže plnenie všeobecných povinností určených potravinovým právom (Príloha II Kapitola I bod 2 písm. c/; Príloha II Kapitola V bod 1 písm. b/; Príloha II Kapitoly IX bod 3, Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 z 29.04.2004 o hygiene potravín v platnom znení; § 12 ods. 1 písm. f/ zákona o potravinách). Žalovaný ani raz nekonštatoval porušenie usmernenia Ministerstva pôdohospodárstva a regionálneho rozvoja SR. Podľa názoru žalovaného mal

žalobca dostatok informácií, ako má zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárenských výrobkov, tento v niektorých svojich prevádzkach aj správne realizoval, preto nepovažuje záver súdu za odôvodnený, že žalobcovi nebolo jasné, aká je predstava správneho orgánu o konštrukcii technického zariadenia vyhovujúceho zákonnej úprave.

Žalovaný záverom upriamil pozornosť na rozdielnu rozhodovaciu prax Krajského súdu v Bratislave, ktorý v temer totožnej veci (žalobné námietky boli totožné s tými v prejednávanej veci) svojim rozhodnutím č.k. 1S 62/2013-38 zo dňa 06.11.2014, žalobu zamietol.

Žalobca sa vo svojom písomnom vyjadrení zo dňa 23.06.2016, doručeného krajskému súdu dňa 27.06.2016 k podanému odvolaniu, pridržal svojich doterajších písomných a ústnych vyjadrení a plne sa stotožnil s obsahom rozsudku krajského súdu, ktorý považoval za vecne správny. Žalobca poukázal na rozsudok Súdneho dvora zo dňa 06.10.2011 C 382/10, v ktorom sa Súdny dvor zaoberal prejudiciálnou otázkou v právnej veci znenia kapitoly IX bod 3 prílohy II Nariadenia ES č. 852/2004 o hygiene potravín. V otázke, či sa predmetné ustanovenie má vykladať v tom zmysle, že ak ide o zásobníky na samoobslužný predaj pekárenských a cukrárenských výrobkov, potenciálny kupujúci sa teoreticky môže potravín ponúkaných na predaj dotknúť holou rukou, alebo na ne kýchnuť, umožňuje konštatovať, že tieto potraviny nie sú chránené pred akoukoľvek kontamináciou, ktorá by mohla spôsobiť, že potraviny budú nevhodné na ľudskú spotrebu, škodlivé pre zdravie alebo kontaminované takým spôsobom, že by bolo možné bezdôvodne očakávať, že by sa mohli v takom stave konzumovať. Bod 3 obsahuje všeobecne pravidlo hygieny, ktoré sú prevádzkovatelia potravinárskych podnikov, uvedení v čl. 4 ods. 2 Nariadenia povinní na základe toho istého ustanovenia dodržiavať. Z toho podľa názoru žalobcu vyplýva, že v takej situácii, o akú ide vo veci samej, v ktorej sa nezdá, že príslušné orgány konštatovali skutočnú kontamináciu, nemožno dospieť k záveru o porušení tohto bodu 3 dotknutými prevádzkovateľmi potravinárskych podnikov len na základe konštatovania, že potenciálny kupujúci sa teoreticky mohol dotknúť holou rukou potravín ponúkaných na predaj alebo na ne kýchnuť, bez toho, aby sa zohľadnili opatrenia, ktoré títo prevádzkovatelia prijali na základe čl. 5 Nariadenia na prevenciu, vylúčenie alebo zníženie na primeranú mieru nebezpečenstva, ktoré kontaminácia uvedená v kapitole IX. Bode 3 prílohy II tohto nariadenia môže predstavovať, a bez toho, aby sa konštatovala nepostačujúca povaha opatrení, ktoré boli v tejto súvislosti prijaté s prihliadnutím na všetky relevantné dostupné informácie.

Žalobca rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/62/2013-38, na ktorý poukázal žalovaný, nepovažoval za vecne správny, napriek tomu, že sa proti nemu neodvolal, z dôvodu, že mu chýba racionálna súdna úvaha a vecné odôvodnenie.

Žalobca záverom uviedol, že žalovaný vôbec neskúmal podmienky vystavovania pekárenských výrobkov; opatrenia, ktoré boli zabezpečené zo strany prevádzkovateľa na predchádzanie akejkoľvek kontaminácie výrobkov a či skutočne nastala alebo mohla nastať akákoľvek kontaminácia uvedených výrobkov. Vzhľadom na uvedené bol žalobca toho názoru, že správny orgán nevykonal dokazovanie v potrebnom rozsahu, podmienky uvedené v opatrení nie je možné fyzikálne splniť súčasne, a preto rozhodnutím sankcionovať nesplnenie opatrenia, ktorého plnenie je nemožné a neurčité (teda nesplniteľné), považoval za zmatečné, neurčité

a nezákonné rozhodnutie. Z vyššie uvedených dôvodov žalobca žiadal, aby odvolací súd rozsudok krajského súdu v celom rozsahu potvrdil.

Podľa § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok účinný od 01.07.2016 odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p., § 492 ods. 2 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 prvá veta O.s.p. a § 212 ods. 1 O.s.p. a § 492 ods. 2 S.s.p.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p., § 492 ods. 2 S.s.p.), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 O.s.p., s § 492 ods. 2 S.s.p.) a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného je dôvodné.

Z o d ô v o d n e n i a :

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S 61/2013-41 zo dňa 22. apríla 2016, ktorým súd prvého stupňa podľa ust. § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p. zrušil rozhodnutie žalovaného č. 4345/2012 zo dňa 23.01.2013 a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky, č. 4345/2012 zo dňa 23.01.2013, ktorým žalovaný zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu - Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Poprad, č. j.: 2475/2012 zo dňa 12.11.2012, a to v časti výroku tak, že žalobca (prevádzkareň TESCO STORES a.s., Hypermarket TESCO Poprad) porušil povinnosť prevádzkovateľa potravinárskeho podniku na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách a osobitnými predpismi a to tým, že v určenej lehote nevykonal opatrenie uložené právoplatným a vykonateľným rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Poprad č. 584/2012 zo dňa 13.03.2012 - zabezpečiť hygienicky predaj nebalených pekárskych výrobkov (chlieb, pečivo, jemné pečivo) prostredníctvom technických zariadení, ktoré musia byť skonštruované tak, aby zamedzovali akejkolvek možnej kontaminácii z vonkajšieho prostredia, a aby v nich bola zabezpečená výmena vzduchu.

Regionálna veterinárna a potravinová správa Poprad prvostupňovým rozhodnutím č. 2475/2012 zo dňa 12.11.2012 uložila žalobcovi podľa ust. § 28 ods. 4 písm. g/ zák. č. 152/1995 Z. z. o potravinách pokutu vo výške 3000 € za porušenie povinnosti vykonať v určenej lehote opatrenie uložené orgánom úradnej kontroly potravín, a to tým, že nezabezpečil hygienický predaj nebalených pekárskych výrobkov (chlieb, pečivo, jemné pečivo) prostredníctvom technických zariadení podľa ust. § 12 ods. 1 písm. f/ zák. č. 152/1995 Z. z. o potravinách, ďalej nezabezpečil, aby všetky zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku boli skonštruované tak, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie podľa Prílohy II Kapitoly V bod 1.

písm. b/ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 o hygiene potravín v platnom znení, nechránil potraviny na všetkých stupňoch distribúcie a manipulácie pred akoukoľvek kontamináciou, ktorá by mohla spôsobiť, že potraviny budú nevhodné na ľudskú spotrebu, škodlivé pre zdravie alebo kontaminované takým spôsobom, že by bolo bezdôvodné očakávať, že by sa mohli v takom stave konzumovať podľa Prílohy II Kapitoly IX bod 3. Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 o hygiene potravín v platnom znení a to tým, že dňa 27.01.2012, v čase výkonu úradnej kontroly potravín /od 8:30 do 14:30 hod/, v prevádzke Hypermarket Tesco Poprad, Teplická cesta 4359/3, Poprad, umiestňoval na trh nebalené pekárenské výrobky (chlieb, pečivo, jemné pečivo) nechránené pred kontamináciou z vonkajšieho prostredia (opadávanie vlasov, kýchanie, kontaminácia z odevov, kontaminácia vzduchom – prachové a mikrobiálne častice).

Odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím, ako aj konanie im predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so zásadnými námietkami žalobcu, uvedenými v žalobe, a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.

V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa odvolací súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu, na ktoré poukázal už súd prvého stupňa v odôvodnení napadnutého rozsudku, z ktorých dôvodov ich neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

Najvyšší súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že úlohou súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov § 247 a nasl. O.s.p.) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom 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 predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 O.s.p.).

V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.).

Ak správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov (§ 7 ods. 1) alebo rozhodol o uložení sankcie,

súd pri preskúvaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy (§ 250i ods. 2 O.s.p.).

Do uvedenej právnej normy bola transformovaná požiadavka tzv. „plnej jurisdikcie“ ako atribútu práva na spravodlivý proces, v zmysle ktorej súd pri svojom rozhodovaní nesmie byť obmedzený v skutkových otázkach len tým, čo vo veci zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Súd teda celkom samostatne a nezávisle hodnotí správnosť a úplnosť skutkových zistení zadovážených správnym orgánom, a ak pritom zistí skutkové, či (procesné) právne pochybenia, môže v zrušujúcom rozhodnutí správnemu orgánu uložiť povinnosť na ich odstránenie, nahradenie alebo doplnenie, alebo tak urobí sám.

Odvolačný súd zistil, že súd prvého stupňa v danej veci v procese súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovaného nepostupoval v zmysle procesných pravidiel zákonodarcom nastolených v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku citovaných vyššie, keď súdnemu prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovaného nevenoval náležitú pozornosť, majúca za následok prijatie nesprávneho skutkového a právneho záveru.

Odvolačný súd z predloženého spisového materiálu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis, zistil, že v prevádzke žalobcu bola dňa 10.07.2012 v čase od 8:30 hod do 10:00 hod vykonaná dodatočná kontrola potravín, na základe ktorej bolo zistené, že žalobca nesplnil opatrenie uložené rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Poprad č.j. 584/2012 zo dňa 13.03.2012 (zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárskych výrobkov (chlieb, pečivo, jemné pečivo) prostredníctvom technických zariadení, ktoré musia byť skonštruované tak, aby zamedzovali akejkoľvek nožnej kontaminácii z vonkajšieho prostredia, a aby v nich bola zabezpečená výmena vzduchu, s termínom plnenia do 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia), a to tým, že nezabezpečil hygienický predaj nebalených pekárskych výrobkov (chlieb, pečivo, jemné pečivo) prostredníctvom vhodných technických zariadení, ktoré musia byť skonštruované tak, a byť z takých materiálov, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie. Nebalené pekárske výrobky (pečivo) boli uložené podľa druhu v prútených košoch cca 90 cm nad podlahou. Na dne každého koša bol drevený rošt, prekrytý papierom, ktorý bol plastovými priehradkami rozdelený na menšie časti. Nad každou skupinou košov v počte štyri kusy bola umiestnená plastová strieška vo výške cca 70 cm od prednej hrany košov. Na predajnej ploche boli umiestnené v čase kontroly štyri takéto skupiny. Použitím plastovej striešky nad prútenými košmi bola zabezpečená len čiastočná ochrana pečiva pred prípadným opadávaním častíc zo stropu a opadávaním vlasov, kontamináciou z odevov zákazníkov, a to tým, že strieška iba čiastočne bránila priamemu nakláňaniu sa zákazníkov nad pečivo. Týmto spôsobom však pečivo nebolo chránené pred možnou kontamináciou prenášanou vzduchom (prach, kýchanie, kvapôčková infekcia, opadávanie vlasov, kontaminácia z odevov, v daždi kvapkanie z odevov, kontaminácia vzduchom - prachové a mikrobiálne častice, manipulácia so spotrebným tovarom). Ďalej bolo kontrolou zistené, že nebalený chlieb bol uložený v osobitnom nekrytom regáli, ktorý bol zložený z piatich zošíkmených polic, umiestnených nad sebou. Nebalený chlieb bol uložený na troch zošíkmených policiach (roštoch - zabezpečená cirkulácia vzduchu) umiestnených nad sebou v regáloch pri stene. Police boli nad sebou

umiestnené tak, že z prednej strany spodná prečnievala cez okraj police umiestnenej nad ňou, čím bol chlieb policou prekrytý len čiastočne. Vo vrchnej polici bola uložená múka a chlebová zmes na prípravu chleba, nad ktorými bola umiestnená plastová strieška. V spodnej polici sa nachádzali prútené koše s balenou strúhankou cca 35 cm nad podlahou. Zistené skutočnosti boli zdokumentované v zázname o dodatočnej úradnej kontrole potravín č. 10/07/12-AB zo dňa 10.07.2012, priloženej fotodokumentácii a prerokované s personálnou manažérkou p. M. V., prítomnou pri kontrole. Žalobca bol oboznámený so začatím správneho konania RVPS Poprad "Upovedomením o začatí správneho konania", číslo konania 2300/2012 zo dňa 23.10.2012 (upovedomenie účastník konania prevzal dňa 25.10.2012.). Žalobca využil svoje právo na vyjadrenie sa k oznámeniu o začatí správneho konania v zmysle § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. Vyjadrenie bolo doručené RVPS Poprad mailovou poštou dňa 31.10.2012 a riadnou poštou 06.11.2012 (e. č. 2427/12). Správny orgán mal preukázané, že žalobca svojim konaním porušil povinnosť v určenej lehote vykonať uložené opatrenie – zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárskych výrobkov prostredníctvom technických zariadení podľa ust. § 12 ods. 1 písm. f/ zák. č. 152/1995 Z. z. o potravinách a to tým, že nezabezpečil, aby všetky zariadenia boli konštruované tak, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie podľa Prílohy II Kapitoly V bod 1. písm. b/ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 o hygiene potravín v platnom znení, ďalej nechránil potraviny na všetkých stupňoch distribúcie a manipulácie pred akoukoľvek kontamináciou, ktorá by mohla spôsobiť, že potraviny budú nevhodné na ľudskú spotrebu, škodlivé pre zdravie alebo kontaminované takým spôsobom, že by bolo bezdôvodné očakávať, že by sa mohli v takom stave konzumovať podľa Prílohy II Kapitoly IX. Bod 3. Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 o hygiene potravín v platnom znení, čím naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa ust. § 28 ods. 4 písm. g/ zák. č. 152/1995 Z. z. o potravinách.

Podľa § 4 ods. 1 zákona č. 152/1995 Z. z. prevádzkovatelia sú povinní na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie, vrátane internetového predaja dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi.

Podľa § 12 ods. 1 písm. f/ citovaného zákona, ten, kto predáva potraviny vrátane internetového predaja, je povinný zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárskych výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení.

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 § 28 ods. 4 písm. g/ citovaného zákona orgán úradnej kontroly potravín uloží malému prevádzkovateľovi pokutu od 1000 € do 100 000 €, strednému prevádzkovateľovi pokutu od 2000 € do 150 000 € a veľkému prevádzkovateľovi pokutu od 3000 € do 200 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi 1e) 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, 1e) a nespolupracuje s orgánom úradnej kontroly potravín.

Podľa § 28 ods. 7 citovaného zákona orgán úradnej kontroly potravín pri určení výšky pokuty prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie.

Podľa § 28 ods. 11 citovaného zákona na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

Podľa Prílohy II Kapitoly V bod 1. písm. b/ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 852/2004 všetky predmety, príslušenstvo a zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku, musia byť skonštruované tak, byť z takých materiálov, a byť udržiavané v takom dobrom technickom stave a poriadku, aby sa zamedzilo akékoľvek riziko kontaminácie.

Podľa Kapitoly IX bod 3 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 852/2004 potraviny sa musia na všetkých stupňoch distribúcie, manipulácie chrániť pred akoukoľvek kontamináciou, ktorá by mohla spôsobiť, že potraviny budú nevhodné na ľudskú spotrebu, kontaminované takým spôsobom, že by bolo bezdôvodné očakávať, že by sa mohli v takom stave konzumovať.

Podľa § 46 správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, viazaný rozsahom a dôvodmi odvolania, po preskúmaní napadnutého rozsudku krajského súdu v intenciách citovanej právnej úpravy, dospel k záveru, že rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Z obsahu administratívneho spisu je zrejmé, že predmetom konania na správnom orgáne bolo sankcionovanie žalobcu za nesplnenie uloženého opatrenia. Tým, že žalobca nerešpektoval opatrenie žalovaného maril výkon úradnej kontroly tým, že v určenej lehote nevykonal nimi uložené opatrenia, čím spáchal správny delikt, za ktorý bol zo strany žalovaného sankcionovaný. Zo záznamu o dodatočnej kontrole potravín č. 10/07/12-AB zo dňa 10.07.2012 vyplynulo, že účelom kontroly v prevádzke žalobcu bolo overenie splnenia opatrenia uloženého v rozhodnutí RVPS Poprad, č. k. 584/2012 zo dňa 13.03.2012, ktoré bolo potvrdené rozhodnutím o odvolaní ŠVPS SR BA, č.k. 1437/2012 zo dňa 29.05.2012, ktoré bolo vydané na základe skutočností zistených v kontrolovanej prevádzke pri úradnej kontrole potravín dňa 27.01.2012. Zo záznamu o dodatočnej kontrole potravín vyplynulo, že uložené opatrenie nebolo zo strany žalobcu splnené. Spôsob predaja nebalených pekárenských výrobkov bol totožný ako pri kontrolných zisteniach zo dňa 27.01.2012. K zrušeniu rozhodnutia žalovaného zo strany krajského súdu došlo z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti pre nedostatok dôvodov. S uvedeným sa však odvolací súd nemohol stotožniť, pretože krajský súd vychádzajú

zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu žalovaného došiel k nesprávnym skutkovým a následne k nesprávnym právnym záverom.

Nariadenie Rady č. 852/2004 o hygiene potravín ustanovuje všeobecné predpisy o hygiene potravín pre prevádzkovateľov potravinárskych podnikov a vzťahuje sa na všetky stupne výroby, spracovania a distribúcie potravín a na vývozy, a to bez toho, aby boli dotknuté špecifickejšie požiadavky, týkajúce sa hygieny potravín. V zmysle tohto nariadenia prvotná zodpovednosť za bezpečnosť potravín spočíva na prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku. Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov zabezpečujú, aby všetky stupne výroby, spracovania a distribúcie potravín pod ich kontrolou spĺňali príslušné hygienické požiadavky. Všetky predmety, príslušenstvo a zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku, musia byť skonštruované tak, byť z takých materiálov a byť udržiavané v takom dobrom technickom stave a poriadku, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie. Pod kontamináciou možno rozumieť v zmysle tohto nariadenia prítomnosť alebo zavedenie nebezpečenstva.

Nariadenie Rady č. 882/2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných za účelom zabezpečenia overenia dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá stanovuje všeobecné pravidlá pre vykonávanie úradných kontrol za účelom overovania dodržiavania predpisov prevádzkovateľmi a ustanovuje členským štátom, aby pravidelne vykonávali úradné kontroly potravín a zabezpečili primerané finančné prostriedky na ich realizáciu. Z čl. 54 nariadenia je zjavné, že ak príslušný orgán zistí nedodržiavanie predpisov, bude konať tak, aby zabezpečil, aby prevádzkovateľ situáciu napravil a za tým účelom môže ukladať akékoľvek opatrenia, ktoré považuje za vhodné. Zároveň príslušný orgán kontroly poskytne príslušnému prevádzkovateľovi alebo jeho zástupcovi písomné oznámenie o svojom rozhodnutí o akciách, ktoré sa majú uskutočniť, spolu s odôvodnením tohto rozhodnutia a informáciu o práve odvolať sa proti takémuto rozhodnutiu a o použiteľnom postupe a lehotách. Toto nariadenie je potrebné vykladať v kontexte znenia ust. § 23 ods. 5 zákona o potravinách, podľa ktorého orgány úradnej kontroly potravín v rámci svojej pôsobnosti ukladajú opatrenia a pokuty a prerokúvajú priestupky, ktoré zistia pri výkone úradnej kontroly a § 28 ods. 11 a 12. Príslušný správny orgán Regionálna veterinárna a potravinová správa Poprad v predmetnej veci svojim rozhodnutím zo dňa 13.03.2012, č.j. 584/2012 vydaným podľa ust. § 46 správneho poriadku uložila žalobcovi opatrenie zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárskych výrobkov (chlieb, pečivo, jemné pečivo) prostredníctvom technických zariadení, ktoré musia byť skonštruované tak, aby zamedzovali akejkoľvek možnej kontaminácii z vonkajšieho prostredia, a aby v nich bola zabezpečená výmena vzduchu, s termínom plnenia do 30 dní odo dňa doručenia rozhodnutia a úhrnnú pokutu vo výške 600 €. Proti rozhodnutiu správny orgán pripustil opravný prostriedok, o ktorom rozhodla Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky svojim rozhodnutím zo dňa 29.05.2012, č.k. 1437/2012, tak, že odvolanie žalobcu zamietla a prvostupňové rozhodnutie potvrdila. Žalobcu poučila, že sa jedná o konečné rozhodnutie, ktoré je preskúmateľné súdom. Toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 04.06.2012.

V tejto súvislosti upriamuje odvolací súd pozornosť na znenie ust. § 245 ods. 1 O.s.p., podľa ktorého súd pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu posúdi i zákonnosť prv urobeného správneho

rozhodnutia, o ktoré sa preskúmané rozhodnutie opiera, ak bolo preň prv urobené rozhodnutie záväzné, a ak nie je na jeho preskúmanie určený osobitný postup.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že správny súd vzhľadom na možnosť prieskumu rozhodnutia, ktorým bolo žalobcovi uložené opatrenie, bolo spôsobilé prieskumu podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p., nemôže posudzovať zákonosť tohto rozhodnutia tak, ako učinil krajský súd v predmetnej veci, keď rozhodnutie o uložení opatrenia považoval za podkladové rozhodnutie. Tým, že rozhodnutie o uložení opatrenia nemôže byť predmetom prieskumu v danej veci, nie je možné v rámci prieskumu žalobou napadnutého rozhodnutia o uložení pokuty za nesplnenie uloženého opatrenia skúmať spôsob vymedzenia povinnosti uloženej v opatrení, ale len to, či žalobca vykonal kontrolnými orgánmi uložené opatrenie, t. j. zabezpečil hygienický predaj nebalených pekárenských výrobkov (chlieb, pečivo, jemné pečivo) prostredníctvom technických zariadení, ktoré musia byť skonštruované tak, aby zamedzovali akejkoľvek nožnej kontaminácii z vonkajšieho prostredia, a aby v nich bola zabezpečená výmena vzduchu. Právny názor krajského súdu, ktorý bol dôvodom zrušenia rozhodnutia žalovaného, by mal relevanciu jedine v prípade, keď by z rozhodnutia žalovaného, ktorým opatrenie uložil (nie, ktorým bola uložená sankcia za nesplnenie opatrenia) v prípade výkladu neurčitého právneho pojmu „technické zariadenie“ v odôvodnení rozhodnutia žalovaného absentovalo, čo správny orgán pod týmto pojmom rozumie, ktoré znaky ho naplňajú, akým spôsobom ich v predmetnej veci účastník konania naplnil, a na základe akej logickej úvahy dospel správny orgán k tomu, že k ich naplneniu došlo. Rozhodovacia prax správneho orgánu a následne správnych súdov neurčitý právny pojem istým spôsobom konkretizuje, čím v podstate zjednodušuje subsumpciu určitého skutkového stavu pod príslušnú právnu normu, ktorá neurčitý pojem obsahuje. Uvedené však nebolo predmetom prieskumu.

Skutkové zistenia dodatočnej kontroly vykonanej dňa 10.07.2012 jednoznačne preukazujú, že spôsob predaja nebalených pekárenských výrobkov zostal nezmenený, a bol i naďalej v rozpore so všeobecnými zákonnými požiadavkami vyplývajúcimi z Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/20045 o hygiene potravín a zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách.

Podľa názoru odvolacieho súdu bolo povinnosťou predávajúceho zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárskych výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení. Je pravdou, že pojem technické zariadenie nebolo v čase rozhodovania v zákone o potravinách definované, ale pri jeho výklade bolo treba vychádzať aj z účelu a zmyslu zákona o potravinách ako i z nariadenia č. 852/2004, podľa ktorého všetky zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku, musia byť skonštruované tak, byť z takých materiálov a byť udržiavané v takom dobrom technickom stave a poriadku, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie. Účelom hygienického predaja je, aby boli zo strany predajcu zabezpečené také úkony pri predaji nebalených pekárenských výrobkov, ktoré minimalizujú riziko kontaminácie, t. j. vykonanie takých opatrení, ktoré nebezpečenstvo, či už existujúce alebo potencionálne hroziace, eliminujú na akceptovateľnú úroveň. Podľa typu technického zariadenia je miera rizika kontaminácie značne odlišná, preto pokiaľ príslušný správny orgán usúdi v rámci jeho kompetencie a kontrolnej činnosti, že spôsob predaja nebalených pekárenských výrobkov prostredníctvom technických zariadení nezodpovedá hygienickému predaju, je oprávnený uložiť opatrenia na ich odstránenie. Svoje rozhodnutie musí i náležite odôvodniť.

Tým, že žalobca nesplnil žalovaným uložené opatrenie, jeho konaním (omisívnym) došlo k naplneniu skutkovej podstaty iného správneho deliktu definovaného v ust. § 28 ods. 4 písm. g/ zák. č. 152/1995 Z. z. o potravinách, za čo mu bola uložená pokuta. Prvostupňový správny orgán vychádzal pri rozhodovaní o inom správnom delikte z dôkazných materiálov, ktoré tvorili obsah spisu a to; záznamu o úradnej kontrole potravín č. 27/01/12-AB zo dňa 27.01.2012, Záznamu o dodatočnej úradnej kontrole potravín č. 10/07/12-AB zo dňa 10.07.2012, odvolania proti rozhodnutiu Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Poprad č.j. 584/2012 zo dňa 13.03.2012, Rozhodnutia Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č. k. 1437/2012 zo dňa 29.05.2012, pričom bolo preukázané, že účastník konania svojim konaním porušil povinnosť v určenej lehote vykonať opatrenie uložené právoplatným rozhodnutím Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č.k. 1437/2012 zo dňa 29.05.2012.

Poukazovanie žalobcu na rozhodnutie Súdneho dvora zo 6. októbra 2011 v právnej veci C-382/10, vzhľadom na vyššie uvedené, považuje odvolací súd za nedôvodné. Napriek tomu odvolací súd upriamuje pozornosť na to, že závery súdneho dvora vychádzali z úplne inej skutkovej situácie, ako v prejednávanej veci. Predmetom veci bola žiadosť o rozhodnutie o predbežnej otázke - Výklad kapitoly IX bod 3 Prílohy II nariadenia (ES) č. 852/2004 o hygiene potravín z dôvodu posúdenia rozhodnutí dotknutých orgánov, ktoré uložili prevádzkovateľom ponúkajúcim na predaj pekárenské a cukrárenské výrobky povinnosť upraviť zásobníky určené na samoobslužný predaj pekárenských a cukrárenských výrobkov takým spôsobom, aby sa predmetné výrobky dali vyberať len pomocou technických prostriedkov, akými sú kliešte alebo vysúvacie zariadenia, a aby výrobok vybraný zo zásobníka nebolo možné vrátiť späť. Tieto rozhodnutia boli vydané po kontrolách, počas ktorých bolo zistené, že v obchodoch sú inštalované zásobníky, ktorých príklopy majú rukoväť na otvorenie, umožňujúcu otvorenie príklopu jednou rukou, pričom druhou rukou sa pomocou pripravených klieští môže vybrať výrobok. Po vybratí treba kliešte vrátiť späť a príklop zatvoriť. Takýto postup umožňuje zákazníkovi tieto výrobky vyberať a dotýkať sa ich holou rukou, ako aj to, že na tieto výrobky môžu kašľať a kýchať; nemožno tiež zabrániť, aby výrobok zákazníci vrátili späť, čím sa môžu preniesť baktérie a vírusy. Predmetom rozhodovania teda bola otázka, či tým, že potenciálny kupujúci sa teoreticky mohol holou rukou dotknúť potravín umiestnených v krytých zásobníkoch alebo po ich otvorení na potraviny kýchnuť, neboli tieto potraviny chránené pred akoukoľvek kontamináciou. Výrok k danému rozsudku: Príloha II kapitola IX bod 3 nariadenia (ES) č. 852/2004 o hygiene potravín musí byť vykladaný v tom zmysle, že pokiaľ ide o boxy určené k samoobslužnému predaju chleba a pečiva, za takých okolností ako vo veci v pôvodnom konaní, skutočnosť, že sa potenciálny kupujúci teoreticky môže holou rukou dotknúť potravín ponúkaných k predaju, či na nich kýchnuť, samo o sebe neumožňuje dospieť k záveru, že tieto potraviny neboli chránené pred kontamináciou, ktorá by mohla spôsobiť, že potraviny nebudú vhodné k ľudskej spotrebe, budú poškodzovať zdravie alebo budú kontaminované takým spôsobom, že by bolo bezdôvodné očakávať, že by sa mohli v takom stave konzumovať.

Vychádzajúc z uvedeného odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 a s § 221 ods. 1 písm. h/, f/ O.s.p. a s § 492 ods. 2 S.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 O.s.p.).

Najvyšší súd v danej súvislosti súčasne poukazuje na to, že napriek apelačnému opravnému systému, ktorý sa v správnom súdnictve v Slovenskej republike v zmysle príslušnej právnej úpravy v zásade uplatňuje, primárne preskúmava zákonnosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu krajský súd, ako súd prvého stupňa. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ako súdu odvolacieho, je preskúmavať vecnú správnosť prvostupňových rozhodnutí a nie nahrádzať prieskumnú činnosť súdu prvého stupňa.

V ďalšom konaní bude povinnosťou súdu prvého stupňa v intenciách názoru odvolacieho súdu uvedeného vyššie opätovne preskúmať zákonnosť rozhodnutia a postupu žalovaného v medziach žaloby, vo veci znova rozhodnúť a svoje rozhodnutie aj náležite odôvodniť. V novom rozhodnutí vo veci znovu rozhodne aj o náhrade trov konania, vrátane trov konania odvolacieho. (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.). Povinnosťou súdu prvého stupňa v ďalšom konaní bude prihliadnuť aj na zmeny procesných noriem od 1. júla 2016 v súvislosti s nadobudnutím účinnosti Správneho súdneho poriadku.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

11.

R O Z H O D N U T I E

Bryndza sa podľa suroviny použitej na jej výrobu člení na ovčiu bryndzu (vyrábanú len zo zrejúceho ovčieho hrudkového syra alebo skladovaného ovčieho syra) a zmesnú bryndzu (vyrábanú zo zrejúceho ovčieho hrudkového syra a vyzretého hrudkového syra alebo skladovaného ovčieho syra a vyzretého hrudkového syra). Vždy však musí obsahovať najmenej 50 % ovčieho hrudkového syra zo sušiny výrobku, a preto zákonodarca logicky nestanovil povinnosť označovať ju v názve percentuálnym podielom ovčieho hrudkového syra zo sušiny výrobku.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27. septembra 2018, sp. zn. 8Sžo/24/2016)

Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 2S/40/2015-85 zo 7. októbra 2015 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“ a „rozhodnutie krajského súdu“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného správneho orgánu č. 31183/2014 zo 16. decembra 2014 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného správneho orgánu“), ktorým Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný správny orgán“) potvrdilo rozhodnutie Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č. k. 3029-1/2014-330 z 10. októbra 2014 (ďalej len „rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu“), ktorým Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky (ďalej len „prvoinštančný správny orgán“) uložila opatrenie distribútorovi výrobku „Tatranská bryndza plnotučná“ a výrobku pod obchodným názvom „Tatranská bryndza 25%“ žalobcovi zákaz umiestňovať na trh výrobok s označením „Tatranská bryndza plnotučná“ a výrobok pod obchodným názvom „Tatranská bryndza 25%“, ktorý obsahuje menej ako 50,0 hmotnostného percenta ovčieho syra zo sušiny. Krajský súd účastníkom právo na náhradu trov konania nepriznal.

Krajský súd k jednotlivým námietkam v žalobe zaujal nasledovné stanovisko.

K bodu A) Krajský súd sa nezaoberal námietkami žalobcu týkajúcimi sa správneho konania vo veci uloženého rozhodnutím Štátnej veterinárnej a potravinovej správy č. 3131-1/2013 z 18. októbra 2013, nakoľko ide o samostatné správne konanie, ktoré začalo 11. septembra 2013 a skončilo vydaním rozhodnutia žalovaného správneho orgánu č. 9636/2014 z 29. marca 2014, ktorým bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č. 3131-1/2013 z 18. októbra 2013. Žalobca si mohol uvedené námietky uplatniť prostredníctvom žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu č. 9636/2014 z 29. marca 2014, čo však v zákonnej lehote neurobil.

K bodu B) a k bodu IV. Námietku žalobcu, že si nemohol uplatniť svoje procesné práva z dôvodu, že mal na vyjadrenie sa k upovedomeniu o začatí správneho konania iba dva pracovné dni, krajský súd vyhodnotil ako

nedôvodnú. V zmysle § 27 ods. 1 Správneho poriadku správny orgán v prípade absencie úpravy určitej lehoty v správnom poriadku alebo v osobitnom zákone určí lehotu na vykonanie úkonu, pričom sa vyžaduje splnenie podmienky jej primeranosti. Lehotu určuje správny orgán na základe vlastnej úvahy. Žalobca mal možnosť požiadať o predĺženie stanovenej lehoty, ak ju považoval za neprimeranú, čo nevyužil a jej neprimeranosť namietal až v odvolaní proti rozhodnutiu prvoinštančného správneho orgánu. Prvoinštančný správny orgán v súlade s § 33 ods. 2 v spojení s § 27 ods. 1 Správneho poriadku poskytol žalobcovi možnosť vyjadriť sa k zisteným skutočnostiam, navrhnúť dôkazy, prípadne navrhnúť doplnenie dokazovania.

Po preskúmaní veci krajský súd konštatoval, že žalovaný správny orgán pred vydaním rozhodnutia žalovaného správneho orgánu zistil nedodržiavanie predpisov, t. j. v čom konkrétne žalobca nedodržuje predpisy. Nedodržiavanie predpisov žalobcom spočívalo v umiestňovaní na slovenský trh výrobok s označením „Tatranská bryndza plnotučná“ bez toho, aby bol tento názov doplnený o sprievodné informácie uvedené v názve potraviny alebo v jej blízkosti, ktoré ju opisujú tak, aby slovenský spotrebiteľ mohol rozpoznať jej skutočný charakter a odlíšiť ju od ostatných výrobkov, s ktorými ju možno zameniť (§ 4 ods. 3 vyhlášky č. 127/2012 Z. z.).

K bodu I. a) Národný predpis nesmie brániť voľnému pohybu tovaru v rámci EÚ v prípade, že výrobok vyrobený v inej členskej krajine spĺňa požiadavky európskej potravinovej legislatívy a národnej legislatívy členského štátu EÚ, v ktorom bol vyrobený. Toto je zakotvené v § 7a zákona o potravinách ako tzv. klauzula vzájomného uznávania. To znamená, že výrobok z inej členskej krajiny EÚ, ktorý spĺňa požiadavky uvedené v § 7a zákona o potravinách, nesmie byť odmietnutý na umiestnenie na slovenský trh. Výrobok „Tatranská bryndza plnotučná“ je vyrobený v Poľskej republike, teda v inom členskom štáte a spĺňa podmienky na uvedenie do obehu v Slovenskej republike.

Na slovenských výrobcov bryndze sa uplatňuje iný režim označovania výrobkov ako v prípade žalobcu, keďže na rozdiel od neho spĺňajú podmienku ustanovenú v § 20 ods. 10 výnosu č. 2143/2006-100. Výrobcovia bryndze, na ktorých poukázal žalobca, nemajú povinnosť v názve výrobku uvádzať percentuálny podiel ovčej hrudky v sušine výrobku, pretože slovenskému spotrebiteľovi je zrejmý charakter potraviny označenej ako „bryndza“. Pod týmto označením sa v zmysle slovenskej legislatívy rozumie výrobok obsahujúci minimálne 50% ovčej hrudky v sušine výrobku. Vzhľadom na to, že výrobky žalobcu pochádzajú z iného členského štátu EÚ, má povinnosť v zmysle § 4 ods. 3 vyhlášky č. 127/2002 Z. z. uvádzať na hlavnej pohľadovej strane obalu výrobku informácie, na základe ktorých bude spotrebiteľovi zrejmý charakter potraviny, ktorá má označenie bryndza, ale nespĺňa podmienky stanovené slovenskou legislatívou (50% ovčej hrudky).

Podľa § 12 ods. 2 vyhlášky č. 127/2012 Z. z. sa údaje podľa § 3 ods. 2 písm. a/ názov potraviny, c) množstvo potraviny bez obalu, d) dátum minimálnej trvanlivosti alebo dátum spotreby a k) skutočné množstvo alkoholu viac ako 1,2 objemového percenta označujú v spoločnom zornom poli. To znamená, že za oficiálny názov výrobku označeného na hlavnej pohľadovej strane ako „Tatranská bryndza 25%“ 125 g a na bočnej strane ako „Tatranská bryndza plnotučná“, sa považuje názov uvedený v spoločnom zornom poli s ostatnými povinnými údajmi, teda názov „Tatranská bryndza plnotučná“.

Tento výrobok, ktorý je na hlavnej pohľadovej strane označený ako „Tatranská bryndza 25%“ 125 g a na bočnej strane ako „Tatranská bryndza plnotučná“, má nesprávne označenie. Takto označený výrobok uvádza spotrebiteľa do omylu tým, že spolu so zložením je uvedené, že ide o plnotučnú bryndzu aj napriek tomu, že tento výrobok sa vzhľadom na množstvo tuku zaraďuje do kategórie nízkotučných výrobkov. Pre spotrebiteľa je zmatečné, aby bol jeden výrobok označený dvoma rôznymi názvami na jednom obale.

K bodu I. b) Opatrenie uložené rozhodnutím Štátnej veterinárnej a potravinovej správy č. 3131-1/2013 z 18. októbra 2013 sa nevzťahuje len na výrobok „Tatranská bryndza plnotučná“ v balení 125 g. Z výroku rozhodnutia Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č. 3131-1/2013 z 18. októbra 2013, ktorým bolo toto opatrenie uložené, vyplýva, že sa vzťahuje na výrobok „Tatranská bryndza plnotučná“ ako taký a to bez ohľadu na spotrebiteľské balenie.

K bodu II. a) Krajský súd súhlasil so žalobcom, že slovenská legislatíva neupravuje, v akom tvare má byť označovaný podiel ovčej hrudky vo výrobku, avšak stanovuje podmienku, že názov potraviny vyrobenej v inom členskom štáte musí byť doplnený o ďalšie sprievodné informácie opisujúce potravinu tak, aby spotrebiteľ mohol rozpoznať jej skutočný charakter.

Označovanie potravín predstavuje spôsob, akým môžu spotrebiteľia získať informácie o potravinách, ktoré si chcú kúpiť. Vo všeobecnosti ho možno chápať ako základnú informáciu o druhu potraviny a o jej vlastnostiach. Označenie výrobkov vyčerpávacím názvom má podstatný význam pre spotrebiteľa a jeho účelom je zabraňovanie klamaniu spotrebiteľa uvádzaním neúplných či nepravdivých údajov alebo zamlčovaním údajov o skutočných vlastnostiach výrobku. Názov potraviny musí presne vyjadrovať, z čoho je potravina vyrobená.

Podľa názoru krajského súdu označenie výrobku názvom „Tatranská bryndza 25%“ neposkytuje dostatočnú ochranu spotrebiteľa, pretože z neho nie je zrejmé, z čoho je vyrobený. Uvedenie údaje „25%“ pri názve výrobku nemožno považovať za dostatočné, pretože v ňom chýba vysvetlenie, čo tento percentuálny údaj znamená. Tento údaj nevypovedá o tom, že ide o množstvo ovčieho hrudkového syra v sušine výrobku. Takéto označenie je pre spotrebiteľa zmatečné, nakoľko pod označením bryndza rozumie prírodný syr s obsahom najmenej 50% ovčej hrudky v sušine výrobku. Spotrebiteľ sa môže mylne domnievať, že percentá v názve výrobku vyjadrujú množstvo tuku vo výrobku, nakoľko pri syroch sa najčastejšie percentami označuje množstvo tuku. Uvádzaním uvedených výrobkov na trh došlo k zníženiu práva spotrebiteľa na zrozumiteľné informácie o výrobku, predovšetkým práva spotrebiteľa na ochranu jeho ekonomického záujmu, t. j. vybrať si zo širokej ponuky kvalitný výrobok, ktorého cena bude zodpovedať množstvu ovčej hrudky v sušine výrobku, pretože bryndza s vyšším podielom ovčej hrudky je drahšia ako bryndza vyrobená z prevažnej časti z kravského hrudkového syra.

V súvislosti s argumentáciou žalovaného správneho orgánu v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, že „zmena obalu grafiky Tatier na grafiku oviec je tiež voči spotrebiteľovi zavádzajúca, pretože vyobrazenie oviec

na obale navádza spotrebiteľa k tomu, že predmetný výrobok je vyrobený výlučne z ovčieho hrudkového syra“, krajský súd uviedol, že uložené rozhodnutím Štátnej veterinárnej a potravinovej správy č. 3131-1/2013 z 18. októbra 2013, ktoré bolo predmetom úradnej kontroly vykonanej 7. augusta 2014, sa netýkalo grafiky výrobku, ale označenia výrobku. Z uvedeného dôvodu nemožno žalobcovi vyčítať vyobrazenie oviec na obale aj napriek tomu, že grafické vyobrazenie na obale výrobku nesmie byť v rozpore so zložením potraviny.

K bodu I. c) a II. b) Podľa čl. 3 bod 8. Nariadenia (ES) č. 178/2002, „umiestnenie na trhu“ znamená skladovanie, uchovávanie potravín alebo krmív na účely predaja, vrátane ponúkania na predaj alebo akúkoľvek inú formu prevodu, či už bezplatnú alebo nie a predaj, distribúciu a iné formy prevodu samy o sebe. Krajský súd sa nestotožnil s tvrdením žalovaného správneho orgánu, že v zmysle čl. 3 bod 8 Nariadenia (ES) č. 178/2002 sa aj skladovanie a uchovávanie výrobku na účely predaja v inom štáte považuje za umiestňovanie na slovenský trh, nakoľko sa pod týmto pojmom podľa názoru krajského súdu rozumie skladovanie výrobku vrátane ponúkania na predaj na slovenskom trhu. Z dodacieho listu č. OL14054755 mal krajský súd za preukázané, že žalobca výrobok označený ako „Tatranská bryndza plnotučná“ v balení 1 kg zasielal do distribučného skladu v Banskej Bystrici, odkiaľ ho distribuuje do Českej republiky. Vzhľadom na to, že žalobca tento výrobok iba skladoval v Slovenskej republike, ale distribuoval ho na český trh, nemožno to považovať za umiestňovanie na slovenský trh ani nemožno konštatovať porušenie opatrenia jeho skladovaním. Táto skutočnosť však nemá za následok nezákonnosť napadnutého rozhodnutia, nakoľko dodatočnou kontrolou potravín vykonanou 7. augusta 2014 bolo zistené porušenie povinnosti uloženej opatrením pokiaľ ide o výrobok označený ako „Tatranská bryndza 25%“ s hmotnosťou 125 g.

Právna bezchybnosť rozhodnutia akéhokoľvek správneho orgánu, teda i žalovaného správneho orgánu, spočíva v tom, že je vydané v písomnej forme, príslušným orgánom, v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, vychádza zo spoľahlivo zisteného stavu veci, obsahuje náležitosti určené všeobecnou právnou úpravou správneho konania i náležitosti ustanovené osobitnými právnymi predpismi. Odôvodnenie zahŕňa a hodnotí všetky skutočnosti, ktoré boli podkladom pre výrok rozhodnutia, podáva celkový prehľad o priebehu konania, reaguje na pripomienky, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania. Medzi výrokom a odôvodnením musí byť logická zhoda. Odôvodnenie musí byť presvedčivé. Právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia zodpovedá ústavnému i zákonnému rámcu. Nevyžaduje sa síce, aby na každú zistenú skutočnosť alebo každý argument účastníka konania bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia. Ak však ide o skutočnosť alebo argument, ktoré sú pre rozhodnutie podstatné, musí sa s nimi správny orgán v dôvodoch rozhodnutia vysporiadať.

Osoby dotknuté rozhodnutím správneho orgánu majú právo na také odôvodnenie rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom konania. Absenciu dôvodov v rozhodnutí, na základe ktorých orgán verejnej moci vo veci rozhodol, je treba považovať za prejav arbitrárnosti znamenajúci porušenie ústavou garantovaného základného práva. S uvedeným právom je v rozpore úplný, či čiastočný nedostatok (absencia) dôvodov rozhodnutia, extrémny nesúlad medzi právnymi závermi a skutkovými zisteniami, prípadne len všeobecné súhrnné zistenia bez špecifikácie a vyhodnotenia jednotlivých dôkazov, z ktorých mali byť tieto zistenia vyvedené, alebo situácia, kedy právne závery zo skutkových zistení v žiadnej mozgnej interpretácii nevyplývajú. Absencia takéhoto odôvodnenia má za následok

nepreskúmateľnosť rozhodnutia. Osobe dotknutej takýmto rozhodnutím je tým odňatá možnosť skutkovo či právne argumentovať proti záverom rozhodnutia. Po preskúmaní napadnutého rozhodnutia súd dospel k záveru, že je dostatočne odôvodnené a sú z neho zrejmé dôvody, pre ktoré bolo žalobcovi uložené opatrenie.

K bodu III. Správne orgány oboch stupňov postupovali v súlade s článkom 54 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 882/2004 a po zistení nedodržavania predpisov prvostupňový správny orgán konal tak, aby zabezpečil nápravu vzniknutej situácie tým, že žalobcovi uložil opatrenie spočívajúce v zákaze umiestňovať na trh výrobok s označením „Tatranská bryndza plnotučná“ a „Tatranská bryndza 25%“.

Vzhľadom na uvedené dospel krajský súd k záveru, že žalobu je potrebné podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku zamietnuť, nakoľko napadnuté rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonom a námietky žalobcu neodôvodňovali jeho zrušenie.

O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku a v konaní neúspešnému žalobcovi právo na ich náhradu nepriznal, rovnako ani žalovanému, ktorý podľa ustálenej judikatúry nemá v takomto prípade právo na náhradu trov konania.

Žalobca podal riadne a včas proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/40/2015-85 zo 7. októbra 2015 odvolanie (ďalej len „podané odvolanie“ a „odvolanie žalobcu“), v ktorom sa domáhal aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „odvolací súd“) zmenil rozhodnutie krajského súdu tak, že zruší rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu a vráti vec žalovanému správneho orgánu na ďalšie konanie. Žalobca si zároveň uplatnil náhradu trov konania vo výške 140 €.

V podanom odvolaní žalobca zrekapituloval doterajší priebeh konania a opätovne poukázal na skutkové a právne pochybenia správnych orgánov oboch inšancií, zhodne ako v žalobe, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

K podanému odvolaniu sa vyjadril žalovaný správny orgán listom z 30. decembra 2015 a uviedol, že žalobca v podanom odvolaní opakovane uvádza argumenty, ktoré sú uvedené v žalobe. Podľa žalovaného správneho orgánu žalobca neuvádza žiaden konkrétny, právne relevantný argument, ktorý spochybňuje postup a závery krajského súdu. Na základe uvedeného žalovaný správny orgán navrhuje odvolaciemu súdu, aby podané odvolanie odmietol a potvrdil rozhodnutie krajského súdu podľa ustanovenia § 219 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku ako vecne správne.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, orgánov územnej samosprávy ako i orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb ako i fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku a s § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku preskúmal odvolaním napadnuté rozhodnutie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v žalobcom podanom odvolaní podľa § 212 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku a s § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku a postupom podľa § 250ja ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku bez nariadenia pojednávania, keď deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na webovom sídle odvolacieho súdu (www.nsud.sk) po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné.

Z o d ô v o d n e n i a :

Podľa ustanovenia § 244 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku v správnom súdnictve súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov preskúmajú zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia súd skúma, či žalobou napadnuté rozhodnutie je v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky, najmä s hmotnoprávnymi a procesnými administratívnymi predpismi.

V intenciách ustanovenia § 244 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku súd preskúma aj zákonnosť postupu správneho orgánu, ktorým sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu, podľa procesných a hmotno-právnych noriem, ktorou realizuje právomoc stanovenú zákonmi. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený a súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu konania a ukončiť ho vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti, ak sa na takéto konanie vzťahuje zákon o správnom konaní.

Odvolací súd primárne v medziach odvolania preskúmal odvolaním napadnuté rozhodnutie, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho súdneho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu v spojení s rozhodnutím prvoinštančného správneho orgánu, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami žalobcu a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

Predmetom konania pred krajským súdom bolo preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného správneho orgánu č. 31183/2014 zo 16. decembra 2014, ktorým Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky potvrdilo rozhodnutie Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č. k. 3029-1/2014-330 z 10 októbra 2014, ktorým Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky uložila opatrenie distribútorovi výrobku „Tatranská bryndza plnotučná“ a výrobku pod obchodným názvom „Tatranská bryndza 25%“ žalobcovi zákaz umiestňovať na trh výrobok s označením

„Tatranská bryndza plnotučná“ a výrobok pod obchodným názvom „Tatranská bryndza 25%“, ktorý obsahuje menej ako 50,0 hmotnostného percenta ovčieho syra zo sušiny.

Podľa ustanovenia § 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 ustanovenia § 23 ods. 5 zákona č. 152/1995 Z. z. Orgány úradnej kontroly potravín v rámci svojej pôsobnosti ukladajú opatrenia a pokuty a prerokúvajú priestupky, ktoré zistia pri výkone úradnej kontroly.

Podľa článku 54 ods. 1 nariadenia č. 882/2004 ak príslušný orgán zistí nedodržiavanie 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 nedodržiavania, ako aj minulosť príslušného prevádzkovateľa pokiaľ ide o nedodržiavanie predpisov.

Podľa článku 54 ods. 2 písm. b/ nariadenia č. 882/2004 pokiaľ je to potrebné, budú súčasťou tohto konania tieto opatrenia: obmedzenie alebo zákaz uvádzať tieto krmivá, potraviny alebo zvieratá na trh, dovážať ich alebo vyvážať.

Na úvod odvolací súd uvádza, že rozhodnutie správneho orgánu musí uviesť relevantné a dostatočné dôvody, na základe ktorých bolo vydané. Rozsah tejto povinnosti sa môže meniť podľa povahy rozhodnutia a musí sa posúdiť vo svetle okolností každej veci.

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

Správny orgán je teda povinný v odôvodnení svojho rozhodnutia okrem iného uviesť, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, teda uviesť tzv. právne posúdenie vecí. Právnym posúdením je pritom činnosť, pri ktorej správny orgán zo skutkových zistení vyvodzuje právne závery a aplikuje konkrétnu právnu normu na zistený skutkový stav. Nesprávnym právnym posúdením vecí je potom omyl pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O mylnú aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak správny orgán použil iný právny predpis, ako mal správne použiť, alebo aplikoval síce správny právny predpis, ale nesprávne ho vyložil.

Odvolací súd z pripojeného administratívneho spisu zistil, že v rozhodnutí prvoinštančného správneho orgánu odôvodnenie postupu aplikácie príslušných právnych noriem na zistený skutkový stav úplne absentuje. Uvedený nedostatok sa pokúsil napraviť žalovaný správny orgán svojím rozhodnutím, ten však pod vplyvom zisteného skutkového stavu prvoinštančným správnym orgánom pristúpil k nesprávnej aplikácii článku 54 ods. 1 nariadenia č. 882/2004 na zistený skutkový stav.

Nesprávna aplikácia článku 54 ods. 1 nariadenia č. 882/2004 spočíva v tom, že hypotéza právnej normy článku 54 ods. 1 nariadenia č. 882/2004 predpokladá zistenie nedodržavania právnych predpisov, čo nevyplýva z vykonanej úradnej kontroly potravín. Tak prvoinštančný správny orgán, ako aj žalovaný správny orgán, opierajú svoje rozhodnutia o skutočnosť, že žalobcom nebolo splnené opatrenie uložené rozhodnutím Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č. 3131-1/2013 z 18. októbra 2013, nie o skutočnosť či došlo alebo nedošlo k nedodržaniu právnych predpisov zo strany žalobcu. Samotné nedodržanie uloženého opatrenia nemožno podľa odvolacieho súdu subsumovať pod pojem nedodržanie právnych predpisov v zmysle článku 54 ods. 1 nariadenia č. 882/2004.

Keďže žalovaný správny orgán, ako aj prvoinštančný správny orgán, postupovali na základe nesprávneho právneho posúdenia bol daný dôvod pre zrušenie rozhodnutia žalovaného správneho orgánu a prvoinštančného správneho orgánu podľa § 250j ods. 2 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku.

Odvolací súd z uvedených dôvodov rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/40/2015-85 zo 7. októbra 2015 zmenil podľa § 250ja ods. 3 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku a § 492ods. 2 Správneho súdneho poriadku tak, že rozhodnutie žalovaného správneho orgánu č. 31183/2014 zo 16. decembra 2014 a rozhodnutie Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č. k. 3029-1/2014-330 z 10. októbra 2014 zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku a vec vrátil žalovanému správny orgán na ďalšie konanie, v ktorom je viazaný právnym názorom odvolacieho súdu.

O trovách prvostupňového a odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku, s § 224 ods. 1 a ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku a s § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku. Žalobca mal v konaní úspech, nárok na náhradu trov konania si uplatnili a vyčíslil (§ 151 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku). Žalobcovi patrí náhrada trov prvostupňového a odvolacieho konania za zaplatený súdny poplatok za žalobu a za odvolanie v sume 2 x 70 €, spolu 140 €, čo zodpovedá sume vyčíslenej žalobcom.

Celkovo odvolací súd priznal žalobcovi náhradu trov prvostupňového a odvolacieho konania pozostávajúcu zo zaplatených súdnych poplatkov za žalobu a za odvolanie v sume 140 €. Žalovaný správny orgán v konaní úspech nemal, nevzniklo mu právo na náhradu trov konania, navyše keď správny orgán zo zákona náhrada trov konania v správnom súdnictve neprináleží.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

12.

R O Z H O D N U T I E

Nie každá potravina po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti je súčasne nebezpečná, zdraviu škodlivá alebo nevhodná na ľudskú spotrebu. Ak orgán úradnej kontroly potravín zistí u prevádzkovateľa porušenie zákazu umiestňovania potravín na trh po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, nemôže bez ďalšieho konštatovať, že prevádzkovateľ týmto konaním súčasne porušil zákaz umiestňovať potraviny na trh, ktoré sú iné ako bezpečné.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27. marca 2019, sp. zn. 7Asan/18/2017)

1. Krajský súd v Prešove (ďalej aj „správny súd“) rozsudkom č. k. 5S/34/2016-251 z 24. mája 2017 zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2138/2016 z 18. júla 2016 a účastníkom náhradu trov konania nepriznal.

2. V odôvodnení rozsudku správny súd uviedol, že v administratívnom konaní vykonali kontrolóri Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky, Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Banská Bystrica a Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Vranov nad Topľou úradnú kontrolu potravín v prevádzke žalobcu OD Kaufland, ul. Dlhá, Vranov nad Topľou dňa 15.04.2016 od 15.00 hod. do 21.00 hod. podľa § 21 ods. 1 písm. c/ zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o potravinách). Účelom kontroly bola cieľná kontrola zameraná na dodržiavanie požiadaviek zákona o potravinách. Kontrolované boli oblasti: príjem tovaru, hygiena skladovania a predaja, dodržiavanie teplotných režimov, osobná hygiena, označovanie potravín, kontrolu dodržiavania doby spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti potravín. O vykonaní úradnej kontroly bol spísaný záznam č. ŠVPS SR/2016/So,Mi,Má/18 zo dňa 15.04.2016.

3. Z obsahu záznamu o úradnej kontrole potravín vyplýva, že v oblasti hygieny skladovania a predaja bol zistený nedostatok v časti predaja nebalených pekárskych výrobkov dopekaných v prevádzke, kde bolo znečistené zariadenie určené na ich predaj. Nebalené pekárske výrobky boli podľa sortimentu uložené vo vysúvateľných košoch, pričom konštrukcia regálu medzi košmi a taktiež konštrukcia košov bola značne znečistená zvyškami výrobkov a posypmi, bola zaprášená. Zadná zvislá konštrukcia regálu (zo strany výrobných častí) bola znečistená - boli tam zhluky prachu a nečistôt, pokryté múčnym prachom, čo je v rozpore s § 12 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách a prílohou II Kapitola V, ods. 1 písm. a/ Nariadenia (ES) č.852/2004 o hygiene potravín. V oblasti označovania potravín pri kontrole boli prekontrolované označenia náhodne vybraných predávaných potravín, pričom nedostatky boli zistené v označení výrobku TIORI GOLDEN VEGETABLE MICROWAVEABLE RICE 250 g, DMT: 31.12.16, 181 16:10 29, Manufactured in the EU for F.E.I. Foods. Ltd, Viking Way Winch Wen Industrial Estate, Swansea SAI 7DA, a to, že výrobok nebol označený žiadnymi údajmi v kodifikovanej podobe štátneho jazyka, čo je v rozpore s § 9 ods. 1 zákona o potravinách a čl. 15 ods. 1

Nariadenia (EÚ) č. 1169/2011 o poskytovaní informácií spotrebiteľom. V predaji bolo 5ks v cene 1,69 €/ks, výrobok bol do prevádzky dodaný z DC Kaufland, Ilava. Pri kontrole dodržiavania doby spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti potravín boli prekontrolované námatkovo predávané druhy tovarov na trh, ktoré boli umiestňované po uplynutí dátumu spotreby a to K Classic Jamón Serrano, originálna španielska šunka Serrano, krájaná, sušené mäso, špičková kvalita, vzduchom sušená, zrejúca 11 mesiacov, 100 g, LOT: 160258 RM15, spotrebujte do 14/04/16, v predaji bolo 14 ks v cene 1,99 €/ks, MAKRELA - SCOMBER SCOMBRUS ÚDENÁ CELÁ, spotrebujte do 11.04.2016, v predaji bol 1 ks, hmotnosť 0,368 kg. v cene 5,50 €/kg. Uvedeným konaním bol porušený § 6 ods. 5 písm. d/, § 12 ods. h/ zákona o potravinách. Bola vykonaná kontrola predávaného čerstvého ovocia, zeleniny a zemiakov a ich prínos na ľudskú spotrebu. Tieto produkty sú do prevádzky dodávané z DC Kaufland Ilava. Ako nevhodné na ľudskú spotrebu boli posúdené tri druhy, ktoré boli v čase kontroly predávané na predajnej ploche spotrebiteľom a to mandarínky voľné, v kartónoch á 10 kg, I. trieda, kaliber: Ixxx. LOT: 15/02, krajina pôvodu: Španielsko, distribútor: Čeroz Slovensko s.r.o. Z kontrolovaného množstva cca 230 kg na predajnej ploche ako nevhodných na ľudskú spotrebu bolo vyhodnotených 3,598 kg v predajnej cene 1,29 €/kg z dôvodu, že plody boli s výskytom hniloby, zasahujúcej až dovnútra plodu a s výskytom bielej a zelenej plesne na plodoch, bio Citróny 500 g (ks) balené sieť, odroda: PRIMOFIORE, trieda II. kaliber: 4/5, LOT: 15/01, krajina pôvodu: Taliansko, dovozca: Kaufland SR v.o.s. Z kontrolovaného množstva 10 balení 5 kg na predajnej ploche ako nevhodných na ľudskú spotrebu boli 3 balenia/1,5 kg v predajnej cene 1,59 €/ks z dôvodu výskytu hniloby plodu v balení s výskytom bielej a zelenej plesne na plode, citróny balené 0,5 kg sieť, odroda: PRIMOFIORI, tr. II, kaliber: 5/6, L-1502, krajina pôvodu: Španielsko. Z kontrolovaného množstva 210 balení/105 kg na predajnej ploche ako nevhodných na ľudskú spotrebu bolo 6 balení/0,5 kg v predajnej cene 0,89 €/ks z dôvodu výskytu hniloby plodu zasahujúcej až dovnútra plodu a s výskytom bielej a zelenej plesne na plode v balení. Uvedeným konaním bol porušený § 6 ods. 5 písm. a/ zákona o potravinách a čl. 14 ods. 1 a 2 písm. b/ nariadenia (ES) č. 178/2002. Na základe skutočností zistených úradnou kontrolou potravín inšpektori uložili žalobcovi podľa § 20 ods. 9 zákona o potravinách opatrenia na mieste. K záznamu sa vyjadril zástupca žalobcu s tým, že podá v zákonom stanovenej lehote vyjadrenie.

4. Regionálna veterinárna a potravinová správa Vranov nad Topľou vykonala dňa 20.04.2016 dodatočnú úradnú kontrolu potravín podľa § 21 ods. 1 písm. d/ zákona o potravinách za účelom overenia splnenia opatrení uložených na mieste pri kontrole vykonanej 08.04.2016, o čom bol spísaný úradný záznam č. VT/2016/EZ,EM,DI,MB/1/ŠVPS SR/2016/So,Mi,Má/18/DÚKP/EM,EZ zo dňa 20.04.2016. Z tohto záznamu vyplynulo, že opatrenia, ktoré boli žalobcovi uložené na mieste pri úradnej kontrole zo dňa 08.04.2016 boli v plnom rozsahu splnené.

5. Štátna veterinárna a potravinová správa písomným podaním zo dňa 22.04.2016 odstúpila Regionálnej veterinárnej a potravinovej správe vo Vranove nad Topľou záznam z úradnej kontroly potravín za účelom ďalšieho vybavenia ako vecne a miestne príslušnému správnomu orgánu na konanie vo veci, vrátane uloženia sankčných postihov za zistené nedostatky.

6. Regionálna veterinárna a potravinová správa vo Vranove nad Topľou (ďalej len prvostupňový správny orgán) zaslala žalobcovi listom zo dňa 09.05.2016 upovedomenie o začatí správneho konania na podklade

vykonanej úradnej kontroly potravín zo dňa 15.04.2016 s poučením, že žalobca má právo nazerať do spisov, robiť si z nich výpisy, odpisy, dostať kópie spisov, s výnimkou zápisníc o hlasovaní alebo dostať informácie zo spisov, s výnimkou zápisníc o hlasovaní iným spôsobom a právo navrhovať dôkazy a ich doplnenie, právo vyjadriť sa k rozhodnutiu a k jeho podkladom i spôsobu jeho zistenia, ako aj právo navrhnúť na podporu svojich tvrdení dôkazy, ktoré sú mu známe. K predmetnému upovedomeniu o začatí správneho konania sa vyjadril žalobca písomným podaním zo dňa 16.05.2016.

7. Prvostupňový správny orgán vydal dňa 24.05.2016 rozhodnutie č.k.: 362/2016/ZOP, ktorým ako vecne a miestne príslušný orgán úradnej kontroly potravín podľa § 21 ods. 1 písm. d/ zákona o potravinách rozhodol tak, že žalobcovi podľa § 28 ods. 4 písm. a/zákona o potravinách uložil pokutu vo výške 10 000 € na základe vykonanej kontroly v prevádzke Kaufland, ul. Dlhá, Vranov nad Topľou za to, že porušil povinnosť zabezpečiť hygienu predaja podľa osobitného predpisu, najmä vykonávať sústavné upratovanie, čistenie všetkého zariadenia používaného pri predaji, dezinfekciu, a v prípade potreby vykonanie dezinfekcie a deratizácie podľa všeobecne záväzných právnych predpisov, podľa § 12 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách a Prílohou II Kapitola V ods. 1 písm. a/ Nariadenia (ES) č. 852/2004 o hygiene potravín a to tým, že dňa 15.04.2016 v čase od 15.00 hod. - 21.00 hod uvedených v zázname o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2016/So,Mi,Má/18, v časti predaja nebalených pekárskych výrobkov, dopekaných v prevádzke, bolo znečistené zariadenie určené na ich predaj. Nebalené pekárske výrobky boli podľa sortimentu uložené vo vysúvateľných košoch, pričom konštrukcia regálu medzi košmi a taktiež konštrukcia košov bola značne znečistená zvyškami výrobkov a posypmi, bola zaprášená. Zadná zvislá konštrukcia regálu (zo strany výrobnéj časti) bola znečistená, boli tam zhluky prachu a nečistôt, pokryté múčnym prachom. Uvedeným konaním žalobca porušil zásady správnej výrobnéj praxe, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a pri ich umiestňovaní na trh, čím naplnil skutkovú podstatu iného správneho deliktu uvedeného v § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách (ďalej aj „skutok 1“). Ďalej porušil povinnosť označiť potraviny v kodifikovanej podobe štátneho jazyka údajmi podľa § 9 ods. 1 zákona o potravinách a čl. 15 ods. 1 Nariadenia (EÚ) č. 1169/2011 o poskytovaní informácií spotrebiteľom a to tým, že dňa 15.04.2016 v čase od 15.00 do 21.00 hod. (záznam o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2016/So,Mi,Má/18) uvádzal na trh Slovenskej republiky výrobok: TIORI GOLDEN VEGETABLE MICROWAVEABLE RICE 250 g, DMT: 31.12.16, 181 16:10 29, Manufactured in the EU for F.E.I. Foods, Ltd, Viking Way Winch Wen Industrial Estate, Swansea SAI 7DA - V predaji bolo 5 kusov v cene 1,69 €/ks, výrobok bol do prevádzky dodaný z DC Kaufland Ilava, výrobok nebol označený žiadnymi údajmi v kodifikovanej podobe štátneho jazyka. Uvedeným konaním žalobca naplnil skutkovú podstatu iného správneho deliktu uvedeného v § 28 ods. 2 písmena f/ zákona o potravinách (ďalej aj „skutok 2“). Ďalej porušil zákaz uvádzať do obehu potraviny iné ako bezpečné podľa § 6 ods. 5 písm. a/ zákona o potravinách a čl. 14 ods. 1 a 2 písm. b/ Nariadenia (ES) č. 178/2002 a to tým, že uvádzal na trh potraviny: Mandarínky voľné, v kartónoch a'10 kg, 1. trieda, kaliber: Ixxx. LOT: 15/02, krajina pôvodu: Španielsko, distribútor: Čeroz Slovensko s.r.o., Záhradnícka 4/3000, Komárno. Z kontrolovaného množstva cca 230 kg na predajnej ploche, ako nevhodných na ľudskú spotrebu bolo vyhodnotených 3,598 kg, v predajnej cene 1,29 €/kg z dôvodu, že plody boli s výskytom hniloby, zasahujúcej až dovnútra plodu a s výskytom bielej a zelenej plesne na plodoch. Bio Citróny 500 g (ks) balené sieť, odroda: PRIMOFIORE, tr. II. kaliber: 4/5, LOT: 15/01, krajina pôvodu: Taliansko, dovozca: Kaufland SR v.o.s. Z kontrolovaného množstva 10 balení/5 kg na predajnej ploche ako nevhodných na ľudskú

spotrebu boli 3 balenia/1,5 kg v predajnej cene 1,59 €/ks z dôvodu výskytu hniloby plodu v balení s výskytom bielej a zelenej plesne na plode. Citróny balené 0,5 kg sieť, odroda: PRIMOFIORI. tr. II, kaliber: 5/6, L -1502, krajina pôvodu: Španielsko. Z kontrolovaného množstva 210 balení/105 kg na predajnej ploche ako nevhodných na ľudskú spotrebu bolo 6 balení/0,5 kg v predajnej cene 0,89 €/ks z dôvodu výskytu hniloby plodu zasahujúcej až dovnútra plodu a s výskytom bielej a zelenej plesne na plode v balení. Umiestňovaním na trh potraviny, ktoré nie sú bezpečné, sú zdraviu škodlivé a nevhodné na ľudskú spotrebu alebo sú skazené, žalobca naplnil skutkovú podstatu iného správneho deliktu uvedeného v § 28 ods. 4 písmena a/ zákona o potravinách (ďalej aj „skutok 3“). Zároveň porušil zákaz uvádzať do obehu potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo dátumu minimálnej trvanlivosti podľa § 6 ods. 5 písm. d/, § 12 ods. 1 písmena h/ zákona o potravinách a to tým, že uvádzal na trh potraviny: K Classic Jamón Serrano, originálna španielska šunka Serrano, krájaná, sušené mäso, špičková kvalita. Vzduchom sušená, zrejúca 11 mesiacov, 100 g, LOT: 160258 RM15, spotrebujte do: 14/04/16, v predaji bolo 14 kusov, v cene 1,99 €/ks. MAKRELA - SCOMBER SCOMBRUS ÚDENÁ CELÁ, spotrebujte do 11.04.2016, v predaji bol 1 kus, hmotnosť 0,368 kg, v cene 5,50 €/kg. Uvedeným konaním žalobca naplnil skutkovú podstatu iného správneho deliktu uvedeného v § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách (ďalej aj „skutok 4“).

8. Proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, o ktorom rozhodol žalovaný rozhodnutím č.k.: 2138/2016 zo dňa 18.07.2016 tak, že rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zmenil vo výrokovej časti tak, že: žalobca Kaufland Slovenská republika v.o.s., Trnavská cesta 41/A, Bratislava, IČO: x, prevádzkár: Kaufland Slovenská republika v.o.s., OD Kaufland, ul. Dlhá, Vranov nad Topľou porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie, vrátane predaja na diaľku, dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách a osobitnými predpismi v nadväznosti na povinnosť zabezpečiť hygienu predaja podľa osobitného predpisu, najmä vykonávať sústavné upratovanie, čistenie všetkého zariadenia používaného pri predaji, dezinfekciu a v prípade potreby vykonanie dezinfekcie a deratizácie; zabezpečiť, aby všetky predmety a zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku, boli účinne čistené podľa § 4 ods. 1, § 12 ods. 1 písm. b zákona o potravinách, Prílohy II Kapitoly V ods. 1 písm. a/ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 o hygiene potravín v platnom znení a to tým, že dňa 15.04.2016 v čase od 15.00 - 21.00 hod. v časti predaja nebalených pekárske výrobky dopekaných v prevádzke bolo znečistené zariadenie určené na ich predaj. Nebalené pekárske výrobky boli podľa sortimentu uložené vo vysúvateľných košoch, pričom konštrukcia regálu medzi košmi a taktiež konštrukcia košov bola značne znečistená zvyškami výrobkov a posypmi, bola zaprášená. Zadná zvislá konštrukcia regálu (zo strany výrobných častí) bola znečistená - bol tam zhuk prachu a nečistôt, pokryté múčnym prachom. Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách. Vzhľadom na to, že rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Vranov nad Topľou, č.k.: 433/2015/ZOP zo dňa 01.06.2015, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 19.06.2015, bola žalobcovi podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách uložená pokuta 5000 € za nezabezpečenie čistoty zariadení používaných pri predaji v tejto prevádzke zistené dňa 17.04.2015; rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Vranov nad Topľou č.k. 690/2015/ZOP zo dňa 07.09.2015, ktoré nadobudlo právoplatnosť 05.10.2015, bola podľa § 28 ods. 2 písm. o/ v spojení s § 28 ods. 6 zákona o potravinách uložená pokuta 5000 € za opakované nedostatky v hygiene predaja (vrátane nezabezpečenia čistoty zariadení používaných pri predaji)

zistené v uvedenej prevádzke dňa 18.08.2015 a rozhodnutím Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky o odvolaní č. k. 270/2016 zo dňa 22.02.2016, ktoré nadobudlo právoplatnosť 26.02.2016, ktorým bolo zmenené rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Vranov nad Topľou č. k. 1004/2015/ZOP zo dňa 30.12.2015, bola podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách uložená pokuta 1000, € za to, že neudržiaval zariadenia používané pri predaji potravín v čistote, čo bolo zistené úradnou kontrolou potravín vykonanou dňa 01.12.2015 v tej istej prevádzkarni, žalovaný konštatoval, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti týchto rozhodnutí o uložení pokuty došlo k opakovanému porušeniu povinnosti, za ktoré bola uložená pokuta podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách, čím sú splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách. Ďalej žalobca porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie, vrátane predaja na diaľku, dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách a osobitnými predpismi podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách s poukázaním na povinnosť umiestňovať na trh iba potraviny označené všetkými povinnými údajmi v kodifikovanej podobe štátneho jazyka podľa § 9 ods. 1 zákona o potravinách a čl. 15 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1169/2011 zo dňa 25.10.2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom, ktorými sa menia a dopĺňajú nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1924 a (ES) č. 1925/2006, a ktorým sa zrušuje smernica Komisie 87/250/EHS, smernica Rady 90/496/EHS, smernica Komisie 1999/10/ES, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/13/ES, smernice Komisie 2002/67/ES a 2008/5/ES a nariadenie Komisie (ES) č. 608/2004 a to tým, že dňa 15.04.2016 v čase od 15.00 do 21.00 hod. v uvedenej prevádzke umiestňoval na trh výrobok TIORI GOLDEN VEGETABLE MICROWAVEABLE RICE 250 g, DMT: 31.12.16, 181 16:1029, Manufactured in the EU for F.E.I. Foods, Ltd, Viking Way Winch Wcn Industrial Estate, Swansea SAI 7DA, 5 ks v cene 1,69 €/ks, do prevádzky dodaný z DC Kaufland Ilava, ktorý nebol označený žiadnymi údajmi v štátnom jazyku. Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách. Vzhľadom na to, že v rozhodnutí Regionálnej a veterinárnej potravinovej správy Vranov nad Topľou č. k. 294/2015/ZOP zo dňa 09.04.2015, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 28.04.2015, bola žalobcovi podľa § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách uložená pokuta 3000 € za umiestňovanie na trh potravín neoznačených údajmi v kodifikovanej podobe štátneho jazyka, čo bolo zistené dňa 11.03.2015 v uvedenej prevádzke, žalovaný konštatoval, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia o uložení pokuty došlo k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách, čím sú splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách. Ďalej žalobca porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie, vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi v nadväznosti na zákaz umiestňovať na trh potraviny, ktoré nie sú bezpečné v zmysle § 4 ods. 1, § 6 ods. 5 písm. a/ zákona o potravinách a čl. 14 ods. 1 v spojení s ods. 2 písm. b/ a ods. 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 28.01.2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a ustanovujú postupy v záležitosti bezpečnosti potravín a to tým, že dňa 15.04.2016 v čase výkonu úradnej kontroly potravín od 15.00 hod. do 21.00 hod. v uvedenej prevádzkarni ponúkal na predaj potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu: 1. Mandarínky voľné, v kartónoch a 10 kg, 1. trieda, kaliber: 1xxx, LOT: 15/02, krajina pôvodu Španielsko, distribútor: Čeroz Slovensko s.r.o., Záhradnícka 4/3000, Komárno, z kontrolovaného množstva cca 230 kg na predajnej ploche ako nevhodných na ľudskú spotrebu bolo vyhodnotených 3,59 kg v predajnej cene 1,29 €/kg

z dôvodu, že plody boli s výskytom hniloby, zasahujúcej až do vnútra plodu a s výskytom bielej a zelenej plesne na plodoch; 2. Bio Citróny 500 g, balené sieť, odroda PRIMOFIORE, t. II, kaliber: 4/5, LOT: 15/01, krajina pôvodu: Taliansko, dovozca: Kaufland SR v.o.s., z kontrolovaného množstva 10 balení/5 kg na predajnej ploche ako nevhodných na ľudskú spotrebu boli 3 balenia/1,5 kg v predajnej cene 1,59 €/ks z dôvodu výskytu hniloby plodu v balení s výskytom bielej a zelenej plesne na plode; 3. Citróny balené 0,5 kg sieť, odroda: PRIMOFIORI, tr. II. kaliber: 5/6, L-1502, krajina pôvodu: Španielsko, z kontrolovaného množstva 210 balení/105 kg na predajnej ploche, ako nevhodných na ľudskú spotrebu bolo 6 balení/0,5 kg v predajnej cene 0,89 €/ks z dôvodu výskytu hniloby plodu zasahujúcej až dovnútra plodu a s výskytom bielej a zelenej plesne na plode v balení. Uvedeným konaním naplnil žalobca všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách. Ďalej žalobca porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie, vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi v nadväznosti na zákaz umiestňovania na trh potravín po uplynutí dátumu spotreby alebo dátume minimálnej trvanlivosti podľa § 4 ods. 1, § 6 ods. 5 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách a to tým, že dňa 15.04.2016 v čase výkonu úradnej kontroly potravín od 15.00 hod. do 21.00 hod. v uvedenej prevádzkarni ponúkal na predaj dva druhy potravín po uplynutí dátumu spotreby v celkovom množstve 1,768 kg a v celkovej hodnote 33,36 €, a to: 1. K Classic Jamón Serrano, originálna španielska Serrano, krájaná, sušené mäso, špičková kvalita, vzduchom sušená, zrejúca 11 mesiacov, 100 g, LOT: 160258 RM15, Spotrebujte do: 14/04/16, v predaji bolo 14 kusov, v cene 1,99 €/ks; 2. MAKRELA - SCOMBER SCOMBRUS ÚDENÁ CELÁ, spotrebujte do: 11.04.2016, v predaji bol 1 kus, hmotnosť 0,368 kg, v cene 5,50 €/kg. Uvedeným konaním žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ v jednočinnom súbehu so správnym deliktom podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách. Za to sa mu žalovaný podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách uložil pokutu vo výške 10 000 €.

9. Správny súd sa nestotožnil s námietkou žalobcu, že na úradnú kontrolu potravín vykonávanú Štátnou veterinárnou a potravinovou správou sa vzťahuje Správny poriadok. Zákon o potravinách v ust. § 31 ods. 2 upravuje, že na konanie podľa tohto zákona sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, okrem konania podľa § 20 ods. 9 a 12 (ukladanie opatrení na základe výsledkov úradnej kontroly), avšak z citovaného ust. § 18 ods. 3 zákona o potravinách nesporne vyplýva, že úradnú kontrolu potravín vykonávajú orgány štátnej správy podľa osobitného predpisu. Týmto osobitným predpisom, ako je zrejme z odkazu pri § 18 ods. 3, je Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 v platnom znení (ďalej len „nariadenie č. 882/2004“).

10. S poukazom na citované nariadenie správny súd uviedol, že úradná kontrola je špecifickým a presne definovaným procesom smerovaným k dosiahnutiu konkrétneho cieľa, s určením konkrétnych postupov príslušných orgánov, pri ktorom sa neaplikujú ustanovenia Správneho poriadku. Orgánmi štátnej veterinárnej a potravinovej správy oprávnenými vykonávať úradnú kontrolu potravín nad ich výrobou v obchodnej sieti pri manipulovaní s nimi a pri umiestňovaní na trh (§ 23 ods. 1 zákona o potravinách) sú Štátna veterinárna a potravinová správa a Regionálna veterinárna a potravinová správa (§ 21 ods. 1 písm. c/ a d/). Úradnú kontrolu potravín v prevádzke žalobcu podľa záznamu o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2016/So, Mi,Má/18 zo dňa 15.04.2016 vykonali orgány na to príslušné v súlade so zákonom o potravinách a nariadením č. 882/2004. Úradná kontrola bola realizovaná inšpektormi Štátnej veterinárnej a potravinovej správy, inšpektorom

Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Banská Bystrica a prizvaným inšpektorom Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy vo Vranove nad Topľou.

11. Ďalej správny súd uviedol, že konanie o uložení pokuty nezačína úradnou kontrolou potravín a netvorí jeden celok tak, ako argumentuje žalobca. Konanie o uložení pokuty je samostatným procesným postupom, ktorý sa riadi ustanoveniami Správneho poriadku. Vyplýva to aj z ust. § 23 ods. 5 zákona o potravinách, podľa ktorého orgány úradnej kontroly v rámci svojej pôsobnosti ukladajú opatrenia a pokuty a prerokúvajú priestupky, ktoré zistia pri výkone úradnej kontroly. Tak ako to uvádza v odôvodnení napadnutého rozhodnutia aj žalovaný, skutočnosť, že konanie o uložení pokuty nezačína v deň vykonania úradnej kontroly je zrejme aj z ust. § 28 ods. 10 zákona o potravinách, podľa ktorého toto konanie je možné začať kedykoľvek do jedného roka odo dňa, keď orgán úradnej kontroly potravín zistí porušenie povinnosti, najneskôr do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu povinnosti.

12. Konanie o uložení pokuty v predmetnom prípade začalo na základe oznámenia o začatí správneho konania č.k. 316/2016 zo dňa 09.05.2016 vydaného Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou vo Vranove nad Topľou - prvostupňovým správnym orgánom, ktorý konal na podklade výsledkov úradnej kontroly v prevádzke žalobcu OD Kaufland, ul. Dlhá, Vranov nad Topľou dňa 15.04.2016. Prvostupňový správny orgán postupom podľa ustanovení Správneho poriadku vo veci konal a rozhodol rozhodnutím č.k. 362/2016/ZOP zo dňa 24.05.2016.

13. Správne konanie je budované na zásade dvojinštančnosti konania, t. j. práva účastníka konania podať proti rozhodnutiu správneho orgánu odvolanie, pričom sa zachováva základný princíp, že odvolacím orgánom je správny orgán najbližšieho vyššieho stupňa nadriadený správne orgánu, ktorý rozhodnutie vydal.

14. Pôsobnosť orgánov Štátnej veterinárnej a potravinovej správy v zákone o potravinách nie je priamo vymedzené. Upravuje ju zákon č. 39/2007 Z.z. o veterinárnej starostlivosti, a to v § 6 ods. 2 písm. c/, podľa ktorého Štátna veterinárna a potravinová správa rozhoduje v druhom stupni vo veciach, v ktorých v prvom stupni rozhoduje Regionálna veterinárna a potravinová správa. Ak teda o uložení pokuty rozhodla v prvom stupni Regionálna veterinárna a potravinová správa vo Vranove nad Topľou a o odvolaní žalobcu rozhodoval v druhom stupni žalovaný, bola zásada dvojinštančnosti konania nesporne dodržaná. Účasť inšpektorov Štátnej veterinárnej a potravinovej správy - žalovaného pri výkone úradnej kontroly potravín podľa zákona o potravinách a osobitného predpisu - nariadenia č. 882/2004 nie je porušením vyššie uvedenej zásady. Žalobca mal pri pochybnostiach o zaujatosti zamestnancov správnych orgánov v konaní možnosť uplatniť námietku zaujatosti podľa § 9 a nasl. ustanovení Správneho poriadku. Z obsahu administratívneho spisu správny súd takúto skutočnosť nezistil. Námietka žalobcu, že zásada dvojinštančnosti nebola dodržaná je preto podľa správneho súdu nedôvodná.

15. Za nedôvodnú považoval správny súd aj námietku žalobcu, že správne orgány (žalovaný) prekročili účel kontroly. 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 uvedených v odseku 1.

Podľa obsahu záznamu z úradnej kontroly potravín č. ŠVPS SR/2016/So,Mi,Má/18 zo dňa 15.04.2016 pri výkone úradnej kontroly potravín bola použitá metóda „inšpekcia“. Účelom kontroly bola „cieľená kontrola zameraná na dodržiavanie požiadaviek zákona o potravinách v znení neskorších predpisov“. Bola teda zameraná na splnenie všetkých požiadaviek uvedených v zákone o potravinách, nie iba vybraných oblastí. Ak teda ako vyplýva zo záznamu o úradnej kontrole potravín, príslušné orgány zisťovali podmienky v príjme tovaru, hygiene skladovania a predaja, dodržiavania teplotných režimov, osobnej hygieny, označovania potravín, dodržiavanie doby spotreby s dátumom minimálnej trvanlivosti potravín, predávaného čerstvého ovocia, zeleniny a zemiakov, neprekročili tým účel kontroly vymedzený požiadavkami zákona o potravinách. Rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp.zn. 5S/75/2017 zo dňa 23.06.2015, na ktorý poukazuje žalobca, nie je podľa správneho súdu možné aplikovať na daný prípad z dôvodu, že skutkové okolnosti, čo sa týka vymedzenia účelu kontroly, nie sú totožné. Žalobca v žalobe nenamietal, že by správne orgány v rámci úradnej kontroly potravín kontrolovali oblasti, ktoré nepatria do rámca požiadaviek zákona o potravinách a teda, že by postupom správnych orgánov došlo k zásahu do jeho subjektívnych práv.

16. Správny súd považoval za nedôvodnú aj námietku žalobcu, že správne orgány nedostatočne zistili skutočný stav veci a nepreukázali, že sa dopustil konštatovaných správnych deliktov.

17. Žalobcovi bolo vytknuté, že sa dopustil porušenia povinnosti v citovaných ust. § 4 ods. 1, § 12 ods. 1 písm. b/ a Prílohy II Kapitoly V ods. 1 písm. a/ nariadenia č. 852/2004 tým, že v čase kontroly v časti predaja nebalených pekárskych výrobkov dopekaných v prevádzke bolo znečistené zariadenie určené na ich predaj, nebalené pekárske výrobky boli podľa sortimentu uložené vo vysúvateľných košoch, pričom konštrukcia regálu medzi košmi a taktiež konštrukcia košov bola značne znečistená zvyškami výrobkov a posypmi, bola zaprášená. Zadná zvislá konštrukcia regálu zo strany výrobnej časti bola znečistená, boli tam zhluky prachu a nečistôt pokryté múčnym prachom.

18. Z obsahu administratívneho spisu žalovaného správny súd zistil, že vytknutý nedostatok bol zachytený v zázname o vykonaní úradnej kontroly potravín zo dňa 15.04.2016, v bode 2 Hygiena skladovania a predaja. Súčasťou tohto záznamu o úradnej kontrole potravín je aj fotodokumentácia zachytávajúca popísaný skutkový stav. Tvrdenie žalobcu, že z fotodokumentácie nie je možné overiť pravdivosť týchto výrokov a že z fotografií nie je možné identifikovať jednoznačne znečistenie zvyškami výrobkov a posypov, ani znečistenie zadnej konštrukcie považoval správny súd za účelové. Za účelové považoval aj tvrdenie žalobcu, že žalovaný mal preukázať, že údajné zvyšky výrobkov a posypov boli spôsobilé kontaminovať predávané potraviny, čo nepreukázal. Správny súd sa stotožnil s tvrdením žalovaného uvedeným v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, keď konštatoval, že prevádzkovateľ má mať spracovaný sanitačný program tak, aby takéto nedostatky pri predaji potravín sa nevyskytovali. Pri predaji nebalených pekárskych výrobkov sa musí dodržiavať čo najvyšší stupeň čistoty, aby tieto potraviny neboli nijako kontaminované, resp. aby sa zabránilo akémukoľvek riziku kontaminácie, tak ako to upravuje v Prílohe II Kapitola V ods. 1 písm. a/ nariadenie č. 852/2004. Ak teda správne orgány zistili nedostatky pri čistote zariadení na predaj nebalených výrobkov je zrejmé, že čistenie týchto zariadení nebolo dostatočne účinné a nebolo vykonávané s dostatočnou frekvenciou. Žalobca v konaní ani

pri výkone samotnej úradnej kontroly potravín nepreukázal také skutočnosti, ktoré by spochybnili nedostatky zistené pri úradnej kontrole.

19. V napadnutom rozhodnutí žalovaného a prvostupňového správneho orgánu bolo žalobcovi vytknuté, že umiestnil na trh výrobok TIORI GOLDEN VEGETABLE MICROWAVEABLE RICE 250g, 5 ks v cene 1,69 €/ks do prevádzky, ktorý nebol označený žiadnymi údajmi v slovenskom jazyku. Porušenie tejto povinnosti bolo podchytené v zázname o úradnej kontrole v bode 4 Označovanie potravín a fotodokumentáciou, na ktorej je zobrazený obal výrobku, z ktorého je zrejme, že na obale tohto výrobku sa nenachádzalo jeho označenie v slovenskom jazyku. Námietky žalobcu, že fotodokumentácia nemôže predstavovať dostatočný dôkaz a že z tejto fotodokumentácie, ktorá podľa jeho názoru neposkytuje pohľad na celý obal výrobku, nemožno vylúčiť, že na časti obalu výrobku, ktorý nie je zachytený na fotografiách sa nachádzalo označenie potravín v slovenskom jazyku považoval správny súd za účelové. Samotný záznam z úradnej kontroly potravín, ako aj fotodokumentácia výrobku je dostatočným dôkazom o porušení povinnosti žalobcu, tak ako to bolo definované vo výrokovej časti rozhodnutia žalovaného a prvostupňového správneho orgánu. Žalobca svoje tvrdenie, že si splnil povinnosť označiť konkrétny výrobok v slovenskom jazyku ani nepreukázal.

20. Zo strany správnych orgánov bolo ďalej žalobcovi vytknuté porušenie povinnosti ponúkať na predaj potraviny vhodné na ľudskú spotrebu, a to mandarínky voľné v kartónoch á 10 kg, I. trieda, Bio Citróny 500 g balené sieť, Citróny balené 0,5 kg sieť, kde z týchto výrobkov sa na predajnej ploche nachádzali balenia a kusy týchto výrobkov nevhodných na ľudskú spotrebu z dôvodu výskytu hniloby plodu zasahujúcej až do vnútra plodu a s výskytom bielej a zelenej plesne na plode v balení. Žalobca namietal, že inšpektori, ktorí hodnotili potraviny senzoricke musia disponovať príslušnou odbornou spôsobilosťou a osvedčením o takejto spôsobilosti. Nesúhlasil s tým, že by sa na potravinách nachádzala pleseň a ak áno, je potrebné to dokázať, že ide o plesne, ktoré produkujú nebezpečné jedy a sú nevhodné na ľudskú spotrebu, preukázať tieto skutočnosti laboratórne alebo inými skúškami, prípadne znaleckým dokazovaním, čo správne orgány nevykonali. S uvedenými námietkami žalobcu sa správny súd nestotožnil. Z obsahu záznamu o úradnej kontrole v bode 6 je podchytený zistený nedostatok a taktiež v prílohe tohto záznamu sa nachádza aj fotodokumentácia, z ktorej je nesporne jasné, že výrobky citróny a mandarínky mali na povrchu pleseň. Ide o taký nedostatok potravín určených na ľudskú spotrebu, ktorý je zistiteľný už zrakovým vnímaním aj samotným spotrebiteľom a nie je potrebné odborné laboratórne skúmanie.

21. V tejto súvislosti správny súd poukázal na to, že rovnakou problematikou sa zaoberal už aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 4Sžo/125/2015, na ktorý poukázal aj žalovaný a z ktorého vyplýva, že: „prevádzkovateľ obzvlášť, ak už mu bola v minulosti právoplatne vyrubená pokuta má dbať na to, aby svojim interným kontrolným mechanizmom predišiel porušeniu zákona a plnil si tak požiadavky potravinového práva. Je povinný zabezpečiť pravidelnú kontrolu preberania a operatívne odstraňovanie prezretých, hnilých, či poškodených produktov z predajnej plochy. Ovocie a zeleninu, ktoré sú určené na predaj spotrebiteľovi v čerstvom stave možno predávať len ak sú zdravé, bezchybné a predajnej kvality. Ďalej je potrebné upozorniť na skutočnosť, že ak sa počas kontroly baleného ovocia a zeleniny (v sieťkach, v plastových vreckách, vaničkách a pod.) podľa zákona o potravinách vyskytne voľným okom viditeľné jednotlivé kusy ovocia a zeleniny, ktoré nie

sú vhodné na ľudskú spotrebu z dôvodu plodov napadnutých plesňou a hnilobou, inšpektor takéto balenie neotvára a netriedi, ale považuje celé balenie za nevhodné na ľudskú spotrebu. Toto opatrenie sa zavádza z dôvodu vysokej ochrany spotrebiteľa, pretože spotrebiteľ si pri nákupe nemôže otvoriť jednotlivé obaly a vytriediť vhodný a nevhodný tovar, ale si musí celé balenie zakúpiť ako celok. Je povinnosťou prevádzkovateľa ovocie a zeleninu, ktoré sú nahnité, zhnité, s výskytom plesní, so zmenenou konzistenciou, nevhodné na ľudskú spotrebu ihneď vyradiť z trhu. Vytvorenie viditeľného micelia plesne a hniloby, ktorá zasahuje do dužiny plodov je dlhší proces, preto je možné povedať, že žalobca zanedbával svoje povinnosti pri manipulácii s čerstvým ovocím a zeleninou a spoliehal sa na skutočnosť, že spotrebiteľ si ovocie a zeleninu sám vytriedi. Správny súd na tento názor Najvyššieho súdu v celom rozsahu poukazuje.

22. Najvyšší súd Slovenskej republiky sa v citovanom rozsudku zaoberal rovnako aj námietkou smerujúcou k spochybneniu odbornej spôsobilosti inšpektorov úradnej kontroly potravín, ku ktorej uviedol, že táto námietka je irelevantná, pretože kompetenciou na posudzovanie odbornej spôsobilosti inšpektora úradnej kontroly potravín má riaditeľ Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy, resp. Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky a nie kontrolovaný subjekt. Všetci zamestnanci vykonávajúci úradnú kontrolu potravín (inšpektori) prešli výberovým konaním v zmysle NR SR č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení, dosiahli vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v príslušnom odbore, absolvujú priebežne vzdelávanie z príslušných právnych predpisov a spĺňajú požiadavky pre výkon úradnej kontroly potravín podľa § 23 ods. 10 zákona o potravinách, ako aj čl. 6 nariadenia č. 882/2004. Inšpektori pravidelne každoročne absolvujú ďalšie vzdelávanie na inštitúte vzdelávania veterinárnych lekárov v Košiciach v zmysle vyhlášky MP SR č. 480/2007 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o postgraduálnom vzdelávaní veterinárnych lekárov a zamestnancov orgánov veterinárnej správy a v zmysle plánu vzdelávacích aktivít na príslušný rok, o čom sa vedie na príslušnej Regionálnej veterinárnej a potravinovej správe, prípadne Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky evidencia. Štatutárny zástupca kontrolnej organizácie, ktorý vysiela inšpektora na výkon úradnej kontroly potravín môže vyslať na kontrolu len inšpektora, ktorý je odborne spôsobilý pre výkon kontroly, na ktorú bol vyslaný.

23. Námietku žalobcu, že žalovaný nesprávne kvalifikoval skutkový stav ako jednočinný súbeh pri správnych deliktach podľa § 28 ods. 4 písm. i/ a § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách považoval správny súd za irelevantnú.

24. V tejto súvislosti správny súd uviedol, že je síce pravdou, že žalovaný vo výroku napadnutého rozhodnutia konštatoval, že žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ v jednočinnom súbehu so správnym deliktom podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách, avšak v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, aj vo vzťahu k ďalším správnym deliktom, ktorých sa žalobca dopustil podľa § 28 ods. 2 písm. f/ a o/ zákona o potravinách konštatoval, že zákon o správnom konaní neupravuje postup správnych orgánov pri postihu za súbeh viacerých správnych deliktov a preto správny orgán má pri ukladaní pokuty uplatniť na základe analógie legis tzv. absorpčnú zásadu, ktorej podstata tkvie v absorpcii sadiieb (prísnejší trest pohlcuje miernejší) o uložení pokuty podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na iný správny delikt najprísnejšie postihnuteľný. Teda aplikácia jednočinného súbehu vyššie citovaných správnych

deliktov nemala vplyv na uloženie pokuty za viaceré správne delikty, kde žalovaný aplikoval absorpčnú zásadu. Žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia špecifikoval, že pri rovnakej sadzbe pokút správny orgán uloží úhrnnú sankciu podľa tohto ustanovenia, ktoré sa vzťahuje na najzávažnejší delikt. Žalobca sa dopustil dvoch správnych deliktov podľa ods. 2 (opakovane) a dvoch správnych deliktov podľa ods. 4. Pokutu s najvyššou sadzbou možno uložiť podľa ods. 4 uvedeného ustanovenia. Žalobca spáchal dva správne delikty, ktoré možno postihnúť rovnakou sankciou (podľa ods. 4). Preto posúdil žalovaný závažnosť jednotlivých konaní a rozhodol rovnako ako prvostupňový správny orgán. Za najprísnejšie postihnuteľný iný správny delikt považoval umiestňovanie na trh potravín nevhodných na ľudskú spotrebu, pretože pod uvedenou skutkovou podstatou možno zahrnúť jednak predaj ovocia nevhodného na ľudskú spotrebu, ako aj potravín po dátume spotreby. Spáchanie ďalších správnych deliktov považoval za prirážajúcu okolnosť. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného je teda zrejmé, že pri ukladaní sankcie za spáchané správne delikty nebola uplatnená zásada postihu ako pri jednočinnom súbehu. V konečnom dôsledku správne delikty podľa § 28 ods. 4 písm. a/ a i/ sú postihované rovnakou sankciou – pokutou od 1000 € do 500 000 €. Z výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného je zrejmé, že žalovaný naplnil znaky aj skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách, § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách a splnil aj podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách. Aplikácia absorpčnej zásady zo strany žalovaného a prvostupňového správneho orgánu bola teda podľa správneho súdu dôvodná.

25. Výška uloženej sankcie je vecou voľnej úvahy správneho orgánu. Súd by mohol rozhodnutie žalovaného, pokiaľ ide o výšku uloženej sankcie zrušiť len v prípade, keby voľná úvaha, ktorou sa žalovaný riadil pri rozhodnutí o výške sankcie nezodpovedala obsahu spisu alebo sa priečila zásadám logického myslenia. V danom prípade v konaní a rozhodnutí žalovaného správny súd nezistil takéto pochybenie. Pokuta bola žalovanému uložená v dolnej hranici zákonom určeného rozpätia a správna úvaha žalovaného pri ukladaní pokuty spĺňa všetky kritériá určené v § 28 ods. 12 zákona o potravinách a zodpovedá obsahu administratívneho spisu, ako aj zásadám logického myslenia.

26. Vo vzťahu k námietke žalobcu, že sa v predmetnom konaní neuplatňuje zásada koncentrácie, a to vo vzťahu ku konštatovaniu žalovaného v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, že zodpovedná osoba počas výkonu úradnej kontroly potravín bola s touto skutočnosťou (správny delikt) oboznámená, mala možnosť vyjadriť sa do záznamu o úradnej kontrole potravín a vyjadriť svoje stanovisko za kontrolovaný subjekt v predmetnej veci, avšak uvedené zistenia žiadnym spôsobom nenamietala a ani žalobca v zákonom stanovenej lehote nevzniesol voči opatreniu žiadne námietky, správny súd považoval túto námietku žalobcu za irelevantnú. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaný túto skutočnosť iba konštatoval a zodpovedá to aj obsahu administratívneho spisu. Zodpovedný zástupca v zázname o úradnej kontrole potravín zo dňa 15.04.2016 uviedol, že sa vyjadrí v zákonom stanovenej lehote. K samotným opatreniam, ani k obsahu úradného záznamu o úradnej kontrole sa však žalobca nevyjadril. Žalobca podal vyjadrenie až k oznámeniu, resp. upovedomeniu o začatí správneho konania, ktoré mu bolo doručené prvostupňovým správnym orgánom. Zo strany žalovaného však ide iba o konštatovanie skutočného stavu a z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia nevyplýva, že by žalovaný posudzoval túto skutočnosť ako potvrdenie kontrolných zistení zo strany zodpovedného zamestnanca, resp. žalobcu a uplatňovanie zásady koncentrácie tak ako sa uplatňuje v stavebnom konaní. Žalobcovi správne

orgány v priebehu konania umožnili vyjadriť sa ku všetkým skutočnostiam zisteným úradnou kontrolou potravín a s týmito námietkami sa aj v odôvodnení rozhodnutí riadnym spôsobom vysporiadali.

27. Vo vzťahu k správne deliktu, ktorým bolo žalobcovi vytknuté, že uvádzal na trh potraviny (mandarínky, bio citróny a citróny), ktoré obsahovali nedostatky, a to hnilobu a pleseň namietal, že podmienky predaja ovocia a zeleniny upravuje nariadenie (EÚ) č. 543/2011, ktorým sa vykonáva nariadenie (EÚ) č. 1234/2007, ktoré označuje uvedené podmienky predaja ako tzv. obchodné normy, pričom v minimálnych požiadavkách pripúšťa určité odchýlky, t.j. prípustné percento potravín, ktoré ich nemusia spĺňať a vytkol, že žalovaný sa týmto prípustným percentom odchýlok nezaoberal. V súvislosti s touto námietkou, ktorú správny súd považoval za nedôvodnú, poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, rozsudok sp.zn. 4Sžnz/5/2015, ktorý sa zaoberal touto námietkou žalobcu už v inom konaní a z ktorého vyplýva, že právny poriadok Slovenskej republiky neobsahuje také ustanovenie, ktoré by ukladalo žalovanému a prvostupňovému správne orgánu 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. Konštatoval, že v tomto prípade vnútroštátne právo oprávňuje orgány kontroly vykonať vstup do prevádzky, ako aj kontrolu bez súdneho príkazu. Konštatoval, že zo strany Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy pri výkone kontroly bolo postupované 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 Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy došlo k porušeniu čl. 6 a čl. 8 Dohovoru, a že je viac ako zrejmé, že samotné začatie aj priebeh vykonania kontroly nemôže byť nezákonným zásahom. Pokiaľ žalobca poukazuje na aktuálnu judikatúru Súdneho dvora Európskej únie, ako aj Európskeho súdu pre ľudské práva, v tejto judikatúre ide o prípady, ktoré sú založené na inom druhu hmotného a procesného práva, ktoré sa týkajú najmä práva hospodárskej súťaže, tak ako to konštatoval aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v citovanom rozsudku.

28. Z uvedených dôvodov správny súd žalobu podľa § 190 SSP ako nedôvodnú zamietol. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 175 ods. 1 SSP v spojení s § 167 a § 168 SSP. Žalobca nebol v konaní úspešný, preto mu správny súd nárok na náhradu trov konania nepriznal a vo vzťahu k žalovanému ako úspešnému účastníkovi konania správny súd nezistil dôvody, pre ktoré by bolo možné spravodlivo požadovať náhradu dôvodne vynaložených trov konania vo vzťahu k žalobcovi.

29. Proti rozsudku správneho súdu podal riadne a včas kasačnú sťažnosť žalobca (ďalej aj „sťažovateľ“) prostredníctvom právneho zástupcu, z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ SSP, domáhajúc sa, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok správneho súdu zmenil tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného a správneho orgánu prvého stupňa zruší a vráti vec žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň si sťažovateľ uplatnil nárok na náhradu trov kasačného konania.

30. V dôvodoch kasačnej sťažnosti sťažovateľ uviedol, že počas súdneho konania namietal, že počas kontroly a konania bola porušená zásada dvojinstančnosti, a to z dôvodu, že ŠVPS konala v tejto veci v prvom

stupni (keď vykonala kontrolu) a aj v druhom stupni. Keď vykonala kontrolu ŠVPS, tak na konanie v prvom stupni bola príslušná ŠVPS. RVPS teda v tomto prípade nebola príslušná na konanie v prvom stupni.

31. Sťažovateľ ďalej namietal, že zákon a ani iný právny predpis v žiadnom svojom ustanovení neupravuje, že na výkon kontroly sa nevzťahuje Správny poriadok - práve naopak, v zmysle § 31 ods. 2 zákona výslovne platí, že Správny poriadok sa vzťahuje na konanie podľa zákona, okrem § 20 ods. 4, 9, 12 a § 20a (ktoré upravujú ukladanie opatrení na mieste a nie výkon kontroly). Sťažovateľ poukázal na znenie § 31 ods. 1 zákona, ktorý ustanovuje, že „Na úradnú kontrolu potravín podľa tohto zákona sa nevzťahujú ustanovenia osobitných predpisov, ak sa vykonáva podľa tohto zákona.“ V zmysle príslušnej poznámky pod čiarou (27aa) pojem osobitné predpisy v tomto ustanovení znamená (i) zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 272/1994 Z. z., a (ii) Zákon č. 488/2002 Z. z. o veterinárnej starostlivosti a o zmene niektorých zákonov. Ak by sa na úradnú kontrolu potravín nemali vzťahovať ustanovenia Správneho poriadku, tak by Správny poriadok musel podľa sťažovateľa byť takisto uvedený medzi týmito vylúčenými predpismi v príslušnej poznámke pod čiarou. V tejto súvislosti ďalej sťažovateľ poukázal na odbornú literatúru a uznesenie Najvyššieho súdu zo dňa 8. decembra 2008, sp. zn. 6 Sžo 156/2008.

32. Sťažovateľ nesúhlasil ani so záverom, že aplikácia Nariadenia 882/2004 na kontrolu zároveň vylučuje aplikáciu Správneho poriadku. Sťažovateľ nijako nespochybňuje, že na kontrolu sa má aplikovať (aj) Nariadenie 882/2004. Nariadenie 882/2004 však žiadnym spôsobom nevylučuje súčasnú aplikáciu relevantných vnútroštátnych procesných predpisov na úradnú kontrolu potravín. Taktiež neexistuje žiadne ustanovenie ani v zákone, ani v Správnom poriadku alebo v inom zákone, podľa ktorého by aplikácia Nariadenia 882/2004 vylučovala súčasnú aplikáciu Správneho poriadku. Nariadenie 882/2004 navyše neobsahuje také procesné ustanovenia, ktoré by upravovali rovnaké otázky ako Správny poriadok duplicitne, a teda by nepriamo vylučovali aplikáciu Správneho poriadku.

33. Podľa sťažovateľa na základe toho, že určitý právny predpis obsahuje ustanovenia, ktoré hovoria o začatí (pokutového) konania, nemožno v žiadnom prípade automaticky dovodiť, že súčasťou takého konania nie je tiež kontrola, ktorá mu predchádza. Tvrdenia správneho súdu, že úradná kontrola potravín a pokutové konanie netvorí jeden celok, preto nie sú preto podľa sťažovateľa správne.

34. Vzhľadom na uvedené je podľa sťažovateľa zrejmé, že Správny poriadok sa vzťahuje na konanie podľa Zákona. Súčasťou tohto konania je aj výkon úradnej kontroly potravín, a preto sa Správny poriadok vzťahuje aj na výkon úradnej kontroly potravín. V tejto súvislosti sťažovateľ pre porovnanie uviedol právnu úpravu kontrolných procesov obsiahnutú v zákone o ochrane hospodárskej súťaže, v daňovom poriadku a v zákone o kontrole.

35. Ďalej sťažovateľ namietal, že posúdenie správneho súdu, že kontrolu vykonala RVPS spolu so ŠVPS, resp. že ŠVPS sa iba zúčastnila na kontrole nie je správne. Je celkom zrejmé, že Záznam vykonala a spísala ŠVPS pod hlavičkou ŠVPS.

36. K námietke, že v konaní bola porušená zásada dvojinstančnosti sťažovateľ uviedol, že z § 9 ods. 2 Správneho poriadku vyplýva subjektívne právo sťažovateľa, aby o jeho veci nerozhodovala dvakrát tá istá osoba, z § 53 Správneho poriadku vyplýva subjektívne právo sťažovateľa na podanie odvolania a z ustanovenia § 53 v spojení s § 58 ods. 1 Správneho poriadku zase vyplýva subjektívne právo, aby o odvolaní rozhodoval nadriadený (teda iný) orgán. Dané ustanovenia (§ 9 ods. 2, § 53 a § 58 ods. 1 Správneho poriadku) neobsahujú len požiadavku, aby rozhodoval iný orgán/iná osoba, ale zároveň, aby odvolanie bolo reálne spôsobilé iniciovať nezávislý a nezaujatý prieskum prvostupňového rozhodnutia (t. j. aby nešlo len o formálne odvolanie) a to, aby prvostupňový a druhostupňový orgán medzi sebou nekomunikovali, nedávali si pokyny a podobné inštrukcie najmä pred vydaním prvostupňového rozhodnutia. Na tomto mieste sťažovateľ poukázal na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 29. júla 2006, sp. zn. 2 Afs 143/2004-105, nález Ústavného súdu Českej republiky zo dňa 16. mája 2007, sp. zn. IV. ÚS 493/06, uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžo/252/2010 z 8. decembra 2011, rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 24. mája 2016, sp. zn. 5S/117/2015, rozsudok Najvyššieho súdu zo dňa 29. júna 2010, sp. zn. 2 Cdo 205/2009.

37. Vzhľadom na vyššie uvedené je podľa sťažovateľa zrejmé, že nemôže byť správny záver správneho súdu, že ak o uložení pokuty v tomto prípade rozhodla v prvom stupni RVPS a o odvolaní proti jej prvostupňovému rozhodnutiu následne rozhodla v druhom stupni ŠVPS, bola dodržaná zásada dvojinstančnosti. Opačný záver je v jasnom rozpore s judikatúrou, najmä s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave zo dňa 24. mája 2016, sp. zn. 5S 117/2015. Na uvedený rozsudok sťažovateľ výslovne poukázal v žalobe (body 73-75), ale správny súd sa k nemu vôbec nevyjadril, čím porušil zásadu rovnakého rozhodovania v rovnakých veciach. ŠVPS v tomto prípade sama vykonala kontrolu, vyhotovila z kontroly záznam, uložila RVPS (ako správne orgánu prvého stupňa) povinnosť sankcionovať sťažovateľa za porušenie zákona, ktoré ŠVPS sama autoritatívne deklarovala v zázname, a následne v druhom stupni rozhodla o odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu. Je tak zrejmé, že v tomto prípade rozhodoval ten istý orgán (ŠVPS) v prvom a tiež v druhom stupni. Navyše je veľmi pravdepodobné, že v prvom a druhom stupni mohla dokonca rozhodovať tá istá osoba - inšpektorka ŠVPS pani Ing. S. M., ktorá sa zúčastnila na kontrole a podpísala záznam, pretože táto inšpektorka ŠVPS pôsobí v rámci ŠVPS na odbore legislatívnom a právnom, a preto mohla byť priamo poverená vybavením odvolania sťažovateľa.

38. Z § 23 ods. 1 zákona v spojení s § 23 ods. 5 zákona podľa sťažovateľa vyplýva, že ak ŠVPS vykoná akúkoľvek kontrolu podľa zákona, t. j. začne konať v prvom stupni, tak má následne pokračovať v konaní a sama vydať prvostupňové rozhodnutie. Neexistuje totiž žiadne ustanovenie zákona, ktoré by ustanovovalo, že o správnych deliktach podľa § 28 zákona rozhoduje v prvom stupni Regionálna veterinárna a potravinová správa (v územnom obvode, ktorej došlo ku konaniu zakladajúcemu podozrenie zo spáchania správnych deliktov podľa § 28 zákona). Aj samotný § 28 zákona, napr. v odsekoch 1 až 8 zhodne ustanovuje, že orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu v príslušnom rozpätí za spáchanie príslušných správnych deliktov, pričom ŠVPS je nepochybne orgánom úradnej kontroly potravín. Zákon takisto nevyklučuje možnosť, aby ŠVPS konala v prvom stupni a vydala prvostupňové rozhodnutie. Takúto situáciu priamo predvída § 5 písm. c/ zákona č. 39/2007 Z. z. o veterinárnej starostlivosti v znení neskorších predpisov, v zmysle ktorého o odvolaní proti rozhodnutiu ŠVPS

následne rozhoduje Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky. Vyššie uvedené závery platia podľa sťažovateľa aj preto, že žiadne ustanovenie zákona neumožňuje ŠVPS, aby po vykonaní kontroly, t. j. úkonov v prvom stupni postúpila konanie na RVPS, ktorá bude následne pokračovať v danom konaní a vydá prvostupňové rozhodnutie, ako sa tomu stalo v tomto prípade. V tomto prípade ŠVPS nemôže aplikovať ani inštitút postúpenia podania v zmysle § 22 Správneho poriadku. Inštitút postúpenia podania v zmysle § 22 Správneho poriadku môže využiť len správny orgán, ktorý nie je príslušný na rozhodnutie. Podľa sťažovateľa však ŠVPS je príslušná na vydanie prvostupňového rozhodnutia v konaní.

39. Postúpenie záznamu z kontroly (ktorú vykonala ŠVPS) zo ŠVPS na RVPS je teda podľa sťažovateľa nezákonný a nesprávny postup a to s poukazom na článok 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. ŠVPS konala podľa sťažovateľa v tomto prípade svojvoľne, keď postúpila záznam na RVPS bez toho, aby jej to zákon alebo Správny poriadok umožňoval.

40. Uvedené argumenty ohľadom príslušnosti ŠVPS pokračovať v konaní v prvom stupni a následnej príslušnosti Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky rozhodovať o odvolaní proti rozhodnutiu ŠVPS boli podstatné tvrdenia sťažovateľa v konaní pred správnym súdom. Správny súd sa však s nimi v rozsudku nijako nevysporiadal a nevyjadril sa k nim. Preto mal sťažovateľ za to, že uvedeným procesným postupom správny súd znemožnil sťažovateľovi uskutočňovať jemu patriace práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva sťažovateľa na spravodlivý proces.

41. Sťažovateľ nesúhlasil so záverom, že ak v tejto veci nepodal námietku predpojatosti v zmysle § 9 a nasl. Správneho poriadku, znamená to, že súd už nemusí skúmať, či zásada dvojinštančnosti bola porušená alebo nie (t. j. že stráca právo na taký súdny prieskum). Skúmať, či zásada dvojinštančnosti bola dodržaná alebo nie, je potrebné bez ohľadu na to, či bola alebo nebola podaná námietka predpojatosti. To preto, lebo táto zásada je súčasťou práva na spravodlivý proces, ktoré patrí účastníkovi konania aj v prípade, že neuplatnil námietku predpojatosti. Aj napriek tomu, že sťažovateľ v konaní neuplatnil námietku predpojatosti, zamestnanci ŠVPS boli v konaní s poukazom na § 11 ods. 1 Správneho poriadku povinní sami skúmať, či nie sú predpojatí, t. j. v konaní bolo možné docieľiť vylúčenie zamestnancov ŠVPS aj bez uplatnenia námietky predpojatosti sťažovateľom.

42. Ďalej sťažovateľ uviedol, že počas súdneho konania namietal, že ŠVPS nezákonne prekvalifikovala Správny delikt 3 zo správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ na správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. a/ v jednočinnom súbehu s § 28 ods. 4 písm. i/ Zákona, pretože vzťah špeciality medzi uvedenými dvomi skutkovými podstatami vylučuje možnosť ich jednočinného súbehu a ide iba o prípad zdanlivého jednočinného súbehu. Sťažovateľ z dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti trval na tom, že spáchanie Správneho deliktu 3 má byť posúdené iba ako správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona, a nie ako jednočinný súbeh správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. i/ a podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona.

43. Sťažovateľ poukázal aj na to, že v súdnom konaní namietal, že ŠVPS v zázname vymedzila účel kontroly veľmi všeobecne, ako cieľová kontrola zameraná na dodržiavanie požiadaviek Zákona, a teda

nesprávne. Správne mala ŠVSP uviesť konkrétne kontrolované oblasti, napríklad ako kontrola príjmu tovaru, hygieny skladovania potravín. Pretože bol nesprávne vymedzený účel kontroly, tak ŠVPS podľa sťažovateľa počas kontroly prekročila účel kontroly, a príslušné výsledky ŠVPS z kontroly predstavujú nezákonné dôkazy. V tejto súvislosti sťažovateľ poukázal na čl. 9 bod 1, 2 Nariadenia 882/2004, rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5S/75/2014 zo dňa 23. júna 2015, rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 26. mája 2017. sp. zn. 3S/ 32/2016.

44. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že námietky sťažovateľa, ktorý nesúhlasí so stanoviskom žalovaného a konajúceho súdu, že úradná kontrola potravín sa nevykonáva podľa správneho poriadku, ale podľa osobitného predpisu - Nariadenia (ES) č. 882/2004 a aj jeho námietky o spôsobe začatia kontroly, jej priebehu, vyhotovovaní písomnej dokumentácie, zákonnosti získaných dôkazov, posúdení dvojinštančnosti a následnom postupe pri ukladaní sankcie, sú neopodstatnené. Žalovaný v tejto súvislosti odkázal na správnu úvahu, ktorú v tejto veci uviedol v odôvodnení svojho rozhodnutia, ako aj v stanovisku k žalobe.

45. Žalovaný mal naďalej za to, že umiestňovanie na trh potravín po dátume spotreby je potrebné kvalifikovať ako správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách a § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách, spáchané v jednočinnom súbehu. Žalovaný zotrval na svojom stanovisku, že sťažovateľ porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi v nadväznosti na zákaz umiestňovania na trh potravín po uplynutí dátume spotreby alebo dátume minimálnej trvanlivosti podľa § 4 ods. 1, § 6 ods. 5 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách, a to tým, že dňa 15.04.2016 v čase výkonu úradnej kontroly potravín od 15.00 hod. do 21.00 hod. v uvedenej prevádzkarni ponúkal na predaj dva druhy potravín po uplynutí dátumu spotreby v celkovom množstve 1,768 kg a v celkovej hodnote 33,36 €, a to K Classic Jamón Serrano, originálna španielska šunka Serrano, krájaná, sušené mäso, špičková kvalita. Vzduchom sušená, zrejúca 11 mesiacov, J 00 g, LOT: J60258 RMJ 5, Spotrebujte do: 14/04/16, a MAKRELA - SCOMBER SCOMBRUS ÚDENÁ CELÁ, spotrebujte do: 11.04.2016. Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ v jednočinnom súbehu so správnym deliktom podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách. Prvostupňový správny orgán umiestňovanie na trh potravín po dátume spotreby posúdil ako správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákon o potravinách. Žalovaný, ako odvolací orgán, jeho rozhodnutie zmenil a uvedenú právnu kvalifikáciu doplnil, nakoľko s poukázaním čl. 24 ods. 1 Nariadenia (EÚ) č. 1169/2011 (ktorý zakotvuje fikciu nebezpečnosti potraviny po uplynutí dátumu spotreby), umiestňovaním na trh potravín po uplynutí dátumu spotreby dochádza bez ďalšieho dokazovania k naplneniu všetkých znakov skutkovej podstaty iných správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. a/ a písm. i/ zákona o potravinách.

46. V tejto súvislosti žalovaný uviedol, že podľa výkladu právnej teórie podanej žalobcom, podstatou tzv. zdanlivého súbehu viacerých trestných činov/deliktov je situácia, keď niektorá zo skutkových podstát prichádzajúcich do úvahy je v pomere špeciality k inej, všeobecnej skutkovej podstate. Teda v prípade spáchania správneho deliktu posúdeného podľa špeciálnej skutkovej podstaty dochádza vždy aj k naplneniu znakov všeobecnej skutkovej podstaty. Žalovanému nie sú známe žiadne právne predpisy, ktoré by vylučovali

jednočinný súbeh správnych deliktov. Je nepochybné, že súčasná legislatíva zakazuje umiestňovať na trh potraviny po uplynutom dátume spotreby alebo dátume minimálnej trvanlivosti (§ 6 ods. 5 písm. d/ zákona o potravinách). Čo sa rozumie pod uvedenými pojmami, je definované v Nariadení (EÚ) č. 1169/2011. Podľa čl. 2 ods. 2 písm. r/ tohto nariadenia dátum minimálnej trvanlivosti potraviny je dátum, do ktorého si potravina, ak je riadne skladovaná, uchová svoje špecifické vlastnosti. Podľa čl. 24 ods. 1 Nariadenia (EÚ) č. 1169/2011. Ak ide o potraviny, ktoré z mikrobiologického hľadiska rýchlo podliehajú skaze a z tohto dôvodu môžu po krátkom čase predstavovať bezprostredné nebezpečenstvo pre zdravie ľudí, dátum minimálnej trvanlivosti sa nahrádza dátumom spotreby. Po uplynutí dátumu spotreby sa potravina považuje za nebezpečnú v súlade s článkom 14 ods. 2 až 5 nariadenia (ES) č. 178 /2002. Z hore uvedeného je zrejmé, že umiestňovaním na trh potravín po uplynutí dátumu spotreby dochádza bez ďalšieho dokazovania k naplneniu všetkých znakov skutkovej podstaty iných správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. a/ a písm. i/ zákona o potravinách. Umiestňovaním na trh potravín po uplynutom DMT dochádza k naplneniu znakov skutkovej podstaty uvedenej v § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách. Aj v tomto prípade nie je vylúčené, že zároveň ide o potraviny nie bezpečné, avšak uvedenú skutočnosť je potrebné preukázať. Potravina po uplynutom DMT sa všeobecne nepovažuje za nebezpečnú, pokiaľ nie je preukázané niečo iné. Nemožno teda podľa žalovaného hovoriť o zdanlivom súbehu z dôvodu špeciality, pretože v prípade spáchania správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ nedochádza za každých okolností zároveň k spáchaniu správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách. Jednočinný súbeh prichádza do úvahy iba v prípade závažnejšieho konania a to umiestňovania na trh potravín po uplynutom dátume spotreby (za každých okolností) a preukázaného narušenia bezpečnosti v prípade potravín po uplynutom dátume minimálnej trvanlivosti. Sťažovateľ poukázal na rozhodovaciu prax orgánov úradnej kontroly potravín, keď v minulosti umiestňovanie na trh potravín po DS posudzovali iba ako správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákon o potravinách. Žalovaný však v tejto súvislosti ozrejmil, že k zmene právnej kvalifikácie došlo až po tom, ako sa začalo uplatňovať Nariadenie (EÚ) č. 1169/2011 (od 13.12.2014), ktoré definovalo potraviny po dátume spotreby ako potraviny nebezpečné. Preto v prípade konaní, ktorých predmetom boli výsledky úradných kontrol vykonaných pred nadobudnutím účinnosti tohto nariadenia, bolo umiestňovanie na trh potravín po DS posúdené iba ako správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. i/ uvedeného zákona.

47. Žalovaný mal za to, že počas úradnej kontroly potravín dňa 15.04.2016 inšpektori účel kontroly neprekročili, čo potvrdil aj konajúci súd. V prejednávanej veci bol účel kontroly v úradnom zázname vymedzený jasne: „cielená kontrola zameraná na kontrolu dodržiavania ustanovení zákona NR SR č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov“, použitou kontrolnou metódou bola inšpekcia. V rámci kontroly bolo preverené dodržiavanie požiadaviek zákona o potravinách vo všetkých oblastiach, ktoré sa týkali činnosti v dotknutej prevádzkarni, preto nebol dôvod podrobne špecifikovať účel kontroly. Celý postup bol podrobne zaznamenaný a to nielen poukázaním na zistené nedostatky, ale popísaním všetkých zistení (pozitívnych aj negatívnych). Žalovanému teda nie je zrejmé, akým úkonom prekročil vymedzený účel kontroly. Tým, že bol účel koncipovaný široko, pričom boli kontrolované všetky do úvahy prichádzajúce oblasti, nemohlo dôjsť k jeho prekročeniu. Sťažovateľ by mohol podľa žalovaného namietat' nedodržanie účelu kontroly, iba ak by inšpektori nekontrolovali všetky dotknuté oblasti čo však v tomto prípade realizované nebolo.

48. Pokiaľ žalobca poukázal na rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. 5S/75/2014-74 zo dňa 23.06.2015, v ktorom súd konštatoval prekročenie vymedzeného účelu kontroly, v uvedenom prípade však inšpektori vymedzili, že predmetom kontroly budú iba niektoré určené oblasti, čo však nedodrжали a nad rámec vykonali aj kontrolu označovania potravín. Žalovanému sa javí ako absolútne irelevantné porovnanie obmedzujúcich úkonov vykonávaných v rámci prebiehajúceho trestného konania (príkaz na domovú prehliadku vydaný sudcom), ktorých cieľom je zaistenie osoby alebo veci a úradnej kontroly potravín, ktorá sa nevykonáva ani v režime správneho konania, o jej účele rozhoduje samotný kontrolný orgán (RVPS) a jej cieľom je preventívne posúdiť to, ako kontrolovaný subjekt dodržiava povinnosti určené mu potravinovým právom.

49. Žalovaný zastával názor, že skutočnosti uvedené v kasačnej sťažnosti nemia zistený stav, skutkové okolnosti a právne posúdenie veci. Žalovaný trval na svojom právnom názore, že pri ukladaní pokuty postupoval v súlade so zákonom o potravinách a zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), rozhodnutie je zákonné, zrozumiteľné, vychádza z náležite zisteného skutkového stavu veci a obsahuje všetky predpísané náležitosti, vrátane náležitého odôvodnenia výšky pokuty, s ktorým sa stotožnil aj konajúci krajský súd.

50. Podľa názoru žalovaného správny súd vo svojom rozsudku č. k. 5S/34/2016-251 zo dňa 24.05.2017 vec správne právne posúdil, a preto žalovaný navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, kasačnú sťažnosť zamietol ako nedôvodnú podľa § 461 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok.

51. Sťažovateľ následne v podaní z 18. októbra 2017 k vyjadreniu žalovaného uviedol, že ŠVPS tvrdí, že potom, ako nadobudlo účinnosť nariadenie, orgány úradnej kontroly potravín začali umiestňovanie potravín po dátume spotreby na trh posudzovať ako jednočinný súbeh správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. a/ a § 28 ods. 4 písm. i/ Zákona. Toto tvrdenie ŠVPS však nie je podľa sťažovateľa pravdivé. Nariadenie nadobudlo účinnosť 13. decembra 2014. Sťažovateľ však už v kasačnej sťažnosti poukázal na rozhodnutie, ktoré ŠVPS vydala až dňa 31. mája 2016, t. j. približne rok a pol potom ako sa začalo uplatňovať Nariadenie. ŠVPS v danom rozhodnutí (ktoré sa týkalo podnikateľa L.) ani po nadobudnutí účinnosti nariadenia neposudzovala umiestňovanie potravín po dátume spotreby ako jednočinný súbeh správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. a/ a § 28 ods. 4 písm. i/ zákona, ale posúdila ho iba ako správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona. Sťažovateľ zároveň poukázal na viaceré ďalšie rozhodnutia jednotlivých RVPS, ktoré boli vydané až po účinnosti nariadenia (od mája 2015 až do mája 2017), v ktorých RVPS napriek účinnosti nariadenia rovnako posudzovali umiestňovanie potravín po dátume spotreby na trh iba ako jeden správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona a nie ako jednočinný súbeh správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. a/ a § 28 ods. 4 písm. i/ zákona. ŠVPS v roku 2017 vydala rozhodnutia, v ktorých síce posúdila umiestňovanie potravín po dátume spotreby ako jednočinný súbeh správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. a/ a § 28 ods. 4 písm. i/ zákona, ale pokutu v nich uložila podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona a nie podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona. Z uvedeného je podľa sťažovateľa zrejmé, že RVPS a ŠVPS uplatňujú svoju rozhodovaciu prax (ako kvalifikovať postih za umiestňovanie potravín na trh po dátume spotreby) arbitrárne, resp. svojvoľne v neprospech sťažovateľa.

52. Žalovaný v podaní z 15.11.2017 uviedol, že zotrúva na svojich doterajších vyjadreniach a dodal, že k námietke sťažovateľa o nesprávnom postupe správnych orgánov, ktoré umiestňovanie na trh potravín po dátume spotreby kvalifikovali ako správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách a § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách, spáchané v jednočinnom súbehu, sťažovateľ ako nový argument poukázal na odlišnú rozhodovacia prax ŠVPS SR, ktorá vo svojich rozhodnutiach síce umiestňovanie na trh potravín po dátume spotreby posudzuje ako jednočinný súbeh správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. a/ a § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách, avšak pokutu ukladá rozdielne - buď podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách, alebo podľa § 28 ods. 4 písm. i/ uvedeného zákona, a to napriek tomu, že v rozhodnutí, ktorého preskúmanie je predmetom tohto konania, výslovne uviedla, že v prípade jednočinného súbehu správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. a/ a § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách má byť uložená pokuta podľa § 28 ods. 4 písm. a/ uvedeného zákona, lebo ho považuje za najprísnejšie postihnutelný delikt.

53. Žalovaný upozornil, že uvedené tvrdenie sťažovateľa nie je pravdivé. ŠVPS SR pri určovaní pokuty za správne delikty spáchané tak v jednočinnom, ako aj viacčinnom súbehu postupovala a postupuje v súlade so zásadami, ktoré sa uplatňujú pri ukladaní trestných sankcií, vrátane absorpčnej zásady, ktorej podstata tkvie v absorpcii sadzieb (prísnejší trest pohlcuje miernejší) a uložení pokuty podľa ustanovenia vzťahujúce ho sa na iný správny delikt najprísnejšie postihnutelný. Najprísnejšie postihnutelný správny delikt je delikt, za ktorý možno uložiť pokutu s najvyššou sadzbou. Pri rovnakej sadzbe pokút správny orgán uloží úhrnnú sankciu podľa toho ustanovenia, ktoré sa vzťahuje na najzávažnejší delikt. V prejednávanej veci sa účastník konania dopustil dvoch správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 (opakovane) a dvoch správnych deliktov podľa § 28 ods. 4. Pokutu s najvyššou sadzbou možno uložiť podľa ods. 4 uvedeného ustanovenia. Účastník konania spáchal 2 správne delikty, ktoré možno postihnúť rovnakou sankciou (podľa odseku 4), v oboch prípadoch nešlo o konanie opakované. Preto odvolací orgán posúdil závažnosť jednotlivých konaní a rozhodol rovnako ako prvostupňový správny orgán, za najprísnejšie postihnutelný iný správny delikt považovať umiestňovanie na trh potravín nie bezpečných, nakoľko pod uvedenú skutkovú podstatu možno zahrnúť jednak predaj ovocia nevhodného na ľudskú spotrebu, ako aj potravín po DS. ŠVPS SR v žiadnom prípade nevyslovila záver, že pri umiestňovaní na trh potravín po dátume spotreby je za každých okolností závažnejšie posúdenie týchto potravín ako potravín nie bezpečných. Uvedený záver sa vzťahoval len na konkrétnu prejednanú vec a je zjavné, že správne orgány ukladali pokutu za konanie podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách, ktoré považovali za najzávažnejší delikt, a to vzhľadom na jeho rozsah - množstvo potravín, ktorých sa týkal (potraviny po DS aj ovocie nevhodné na ľudskú spotrebu). V prípade rozhodnutí, na ktoré poukázal sťažovateľ (č. k. 2535/2017 zo dňa 17.07.2017 a č. k. 2917/2017 zo dňa 13.09.2017), bol skutkový a právny stav odlišný, a preto aj postup pri ukladaní sankcií bol iný. V oboch prípadoch bolo preukázané iba umiestňovanie na trh potravín po OS, resp. DMT (v prípade konania 2535/2017 dokonca opakované umiestňovanie potravín po DMT), preto boli správne úvahy pri určení najzávažnejšieho správneho deliktu odlišné.

54. V súvislosti s námietkou sťažovateľa o porušení dvojínštandardnosti konania, nesprávnom postupe pri hodnotení ovocia a zeleniny podľa Nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a ustanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín, a nie postupom podľa

Vykonávacieho Nariadenia komisie (EÚ) č. 543/2011 zo 7. júna 2011, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá uplatňovania Nariadenia Rady (ES) č. 1234/2007, pokiaľ ide o sektory ovocia a zeleniny a spracovaného ovocia a zeleniny a tiež namietaným porušením čl. 6 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd pri výkone úradnej kontroly potravín, žalovaný poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, č. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27. septembra 2017 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, č. k. 1S/141/2014-117 zo dňa 18. júna 2015, v ktorom Najvyšší súd SR námietky rovnakého charakteru vyhodnotil ako nedôvodné.

55. Sťažovateľ v podaní z 8. februára 2018 podal návrh na postup senátu podľa § 22 ods. 1 písm. a/ Správneho súdneho poriadku a navrhol, aby vec bola postúpená na rozhodnutie veľkému senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu SR. V návrhoch poukazoval na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27.09.2017 vo veci žalobcu BILLA s.r.o. proti žalovanému ŠVPS, ktorý priložil k návrhu a tvrdil, že v prejednávanej veci, v ktorej podal kasačnú sťažnosť (Kaufland Slovenská republika v.o.s), vzhľadom na tvrdenia uvedené v kasačnej sťažnosti a predtým v správnej žalobe, je nevyhnutné sa odchýliť od právneho názoru vyjadreného práve v rozsudku sp. zn. 7Sžo/262/2015, a preto je potrebné, aby senát Najvyššieho súdu SR rozhodujúci vec Kaufland Slovenská republika v.o.s. aplikoval § 22 ods. 1 písm. a/ Správneho súdneho poriadku, ktorý stanovuje, že najvyšší súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte zloženom z predsedu senátu a šiestich sudcov, ak senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnenému názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu.

56. Žalovaný v podaní z 30.11.2018 doplnil svoje vyjadrenie z 15.11.2017. Uviedol, že jednou zo žalobných námietok je tvrdenie o porušení zásady dvojinstančnosti, ku ktorej došlo výkonom úradnej kontroly potravín v prevádzke sťažovateľa hybridnou inšpekčnou skupinou zloženou aj zo zamestnancov žalovaného. ŠVPS SR zotrvala na svojom stanovisku popísanom vo vyjadrení k žalobe a ďalších podaniach a naďalej tvrdila, že svojím konaním neporušila žiadne procesné pravidlá a zavedeným systémom celoslovenských kontrol inšpekčnými skupinami zloženými z inšpektorov rôznych orgánov úradnej kontroly potravín s následným posúdením a sankcionovaním zistených nedostatkov vecne a miestne príslušnou RVPS nedochádza k porušeniu zásady dvojinstančnosti konania. Žalovaný poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27. septembra 2017 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, č. k. 1S/141/2014-117 zo dňa 18. júna 2015, v ktorom Najvyšší súd Slovenskej republiky námietky rovnakého charakteru vyhodnotil ako nedôvodné. Obdobne aj v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 6Sžo/22/2016 zo dňa 24.01.2018 (v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, č. k. 1S/266/2014-67 zo dňa 18. februára 2016), v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 5Sžo/44/2016 zo dňa 29. 01. 2018 (v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, č. k. 1S/68/2015-85 zo dňa 21. apríla 2016), v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 5Asan/2/2016 zo dňa 26. 04. 2018 (v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, č. k. 5S/117/2015-90 zo dňa 24.05.2016), súd posudzoval námietku o porušení dvojinstančnosti v konaní, a to práve z toho dôvodu, že úradná kontrola potravín bola vykonávaná celoslovenskou skupinou zloženou aj z inšpektorov ŠVPS SR, úradný záznam bol postúpený vecne a mieste príslušnej RVPS, ktorá vydala rozhodnutie o uložení pokuty a ŠVPS SR následne rozhodovala o odvolaní proti

prvostupňovému rozhodnutiu. Podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky bola s poukázaním na príslušné ustanovenia zákona o potravinách a zákona č. 39/2007 Z. z. o veterinárnej starostlivosti v znení neskorších predpisov daná právomoc prvoinštančného správneho orgánu a následne žalovaného, ako druhoinsančného správneho orgánu, konať a rozhodovať vo veci uloženia pokuty podľa zákona o potravinách a nemohlo dôjsť k porušeniu zásady dvojinštančnosti.

57. Ďalej žalovaný uviedol, že sťažovateľ tvrdí, že získané dôkazy sú nezákonné, pretože úradná kontrola potravín sa mala vykonať postupom podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Žalovaný s uvedeným právnym názorom nesúhlasil a uviedol, že námietky rovnakého charakteru boli uplatňované vo viacerých súdnych konaniach. Súdny tieto námietky nepovažovali za opodstatnené (napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 10Sžo/62/2016 zo dňa 23. augusta 2017 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, č. k. IS 262/2014-233 zo dňa 7. apríla 2016; rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27. septembra 2017 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave, č. k. IS 141/2014-117 zo dňa 18. júna 2015; rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. k. IS 229/2015-249 zo dňa 9. februára 2017; rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. k. 2S/245/2014-165 zo dňa 25.03.2015). Žalovaný odkázal tiež na rozhodnutia, v rámci ktorých súdy rozhodovali o návrhoch o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, v tomto prípade orgánov úradnej kontroly potravín, pričom súdy tieto návrhy zamietli a zavedený spôsob a výkon kontrol považovali za zákonný (napr. rozsudok Krajského súdu v Prešove sp. zn. 1S/16/2015-118 zo dňa 29. 09. 2015, rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 6S/75/2015 zo dňa 26. 11. 2015, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžnz/5/2015-136 zo dňa 02.02.2016). V rámci judikatúry súdov existuje tiež početná skupina rozsudkov, ktorými súdy rozhodovali o žalobách o preskúmaní zákonnosti rozhodnutí orgánov úradnej kontroly potravín o uložení pokút, pričom záver o nezákonnosti úradných kontrol neobsahujú.

58. Žalovaný poukázal na skutočnosť, že správnosť postupu orgánov úradnej kontroly potravín pri hodnotení ovocia a zeleniny bola potvrdená viacerými súdnymi rozhodnutiami, napr. rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 10Asan/21/2017 zo dňa 28.08.2018, rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 2Sžo/223/2015 zo dňa 31.01.2018, rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 3Sžo/41/2016 zo dňa 31. 01. 2018 (žalobca Kaufland Slovenská republika v. o. s.), č. 5Sžo/44/2016 zo dňa 29.01.2018 (žalobca Kaufland Slovenská republika v.o.s.), č. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27.09.2017 a č. 10Sžo/62/2016 zo dňa 23.08.2017 (žalobca Kaufland Slovenská republika v.o.s.), podobne aj rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 4Sžo/125/2015 zo dňa 03.05.2016 (žalobca Kaufland Slovenská republika v.o.s.), rozsudkom Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 1S/268/2014 zo dňa 11.03.2016. Predmetom rozhodnutí správnych orgánov, ktoré posudzoval Najvyšší súd, bola obdobná situácia, ako v prejednávacom prípade. Prevádzkovateľ umiestňoval na trh ovocie a zeleninu, ktoré boli inšpektormi počas úradnej kontroly vyhodnotené ako nevhodné na ľudskú spotrebu pre výskyt plodov napadnutých plesňou a hnilobou, čo bolo vyhodnotené ako porušenie § 4 ods. 1, § 6 ods. 5 písm. a/ zákona o potravinách a článku 14 ods. 1 v spojení s ods. 2 písm. b/ a ods. 5 Nariadenia (ES) č. 178/2002 a správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách. Aj v týchto prípadoch účastník konania namietal, že pre senzorické posudzovanie potravín, hodnotenie ovocia a zeleniny malo byť vykonané podľa nariadenia č. 543/2011 a so zohľadnením povolených

odchýlok. Súd tieto námietky vyhodnotil ako neodôvodnené a konštatoval, že nariadenie (ES) č. 178/2002 sa vzťahuje na všetky potraviny, vrátane ovocia zeleniny. Pokiaľ by zastával názor, že pri hodnotení bezpečnosti ovocia zeleniny podľa nariadenia (ES) č. 178/2002 mali byť zohľadnené odchýlky z celkovej zásielky podľa nariadenia č. 543/2011, rozhodnutie správnych orgánov by nepochybne zrušil. Súd súhlasil s argumentáciou ŠVPS SR, že nariadenie (ES) č. 178/2002 nepovoľuje žiadne odchýlky v bezpečnosti potravín (a teda ani v prípade ovocia a zeleniny). V článku 14 ods. 6 Nariadenia (ES) č. 178/2002 je jednoznačne konštatované - Ak je nejaká nebezpečná potravinová súčasť skupiny, dávky alebo zásielky potravín rovnakej triedy alebo popisu, musí sa predpokladať, že všetky potraviny v tejto skupine, dávky alebo zásielky sú tiež nebezpečné, pokiaľ po podrobnom vyhodnotení nie je dôkaz, že zvyšok dávky, série alebo zásielky je nebezpečný. Postup, ktorý popisuje účastník konania, teda, že bezpečnosť ovocia a zeleniny môže byť hodnotená podľa zákona o potravinách a nariadenia (ES) č. 178/2002, ale so zohľadnením odchýlok povolených v Nariadení č. 543 /2011 pre celú dodanú dávku (zásielku), je vylúčený. S poukázaním na § 1 ods. 3 zákona o potravinách (tento zákon sa nevzťahuje na vykonávanie úradných kontrol na overovanie dodržiavania predpisov o organizovaní spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami) a článok 1 ods. 2 Nariadenia (ES) č. 882/2004 (toto nariadenie sa nebude uplatňovať na úradné kontroly s cieľom overenia dodržiavania predpisov o organizovaní spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami) je zrejmé, že pokiaľ sa úradnou kontrolou bude overovať dodržiavanie vymedzeného okruhu právnych predpisov, t. j. predpisov upravujúcu oblasť organizácie spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami, pri výkone kontrol nie je možné postupovať spôsobom zakotveným v zákone o potravinách a Nariadení (ES) č. 882/2004. Súd tiež konštatoval, že v prípade hodnotenia ovocia a zeleniny na mieste počas úradnej kontroly nie je potrebná verifikácia zistených nedostatkov ich následným laboratórnym posúdením.

59. Žalovaný poukázal na doterajšiu judikatúru - napr. rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/245/2014-165 zo dňa 25.03.2015. Súd vyhodnotil námietky žalobcu ohľadom toho, že vykonané úradné kontroly potravín, ako aj správne konania boli v rozpore s čl. 6 a čl. 8 dohovoru ako neodôvodnené a konštatoval, že 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 šiel nepochybne nad rámec dikcie čl. 8 dohovoru. Keby tomu tak bolo, každý spotrebiteľ by už vstupom do prevádzkarne zasiahol do súkromia a nedotknuteľnosti prevádzkovateľa, čo by bolo v rozpore so samotným účelom ním vykonávanej činnosti, ktorou je predaj potravín. Uvedený právny názor je vyslovený aj v ďalších súdnych rozhodnutiach, napr. v rozsudku Krajského súdu v Prešove č. 1S/16/2015-118 zo dňa 29.09.2015, v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 4Sžnz/5/2015-136 zo dňa 02.02.2016, ktoré v konaní o žalobách o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy - úradnou kontrolou potravín vykonanou v prevádzkárňach účastníka konania inšpektormi ŠVPS SR a príslušných regionálnych veterinárnych a potravinových správ v rozpore s čl. 6 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 16 Ústavy Slovenskej republiky, tieto ako nedôvodné zamietli, ďalej v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 10Sžo/62/2016 zo dňa 23. augusta 2017 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 262/2014-233 zo dňa 7. apríla 2016 a tiež v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27. septembra 2017 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 141/2014-117 zo dňa 18. júna 2015 a tie ž v náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky č.

II. ÚS 792/2016 zo dňa 09. 05. 2017, vydanom v súvislosti so sťažnosťou prevádzkovateľa potravinárskeho podniku vo veci porušenia základných práv podľa čl. 16 ods. 1, čl. 21, čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a základného práva podľa čl. 7 Charty základných práv Európskej únie pri výkone úradnej kontroly potravín v prevádzkarni sťažovateľa.

60. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „kasačný súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 1 a 2 SSP) a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť. Kasačný súd rozhodol o kasačnej sťažnosti bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP). Miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku bol zverejnený na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v lehote najmenej piatich dní pred jeho vyhlásením (§ 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

Z o d ô v o d n e n i a :

61. Kasačný súd k jednotlivým sťažnostným bodom uvádza nasledovné:

62. K námietke sťažovateľa, ktorý tvrdil, že správne orgány počas kontroly porušili zásadu dvojinštančnosti konania, a to z dôvodu, že žalovaný konal v tejto veci v prvom stupni, keď vykonával kontrolu, a aj v druhom stupni, a k tvrdeniam, že regionálna veterinárna správa nebola kompetentná konať v správnom konaní v prvom stupni, ale mal konať žalovaný správny orgán, kasačný súd uvádza, že zákon o potravinách upravuje organizáciu, pôsobnosť a právomoc orgánov úradnej kontroly potravín podľa osobitných predpisov. Ust. § 1 ods. 1 písm. c/ zákona č. 152/1995 Z. z. odkazuje na nariadenie (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktoré stanovuje všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovuje postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín, vzťahuje sa na všetky etapy výroby, spracovania a distribúcie potravín (kapitola II. článok 4 bod 1 uvedeného nariadenia). Táto právna úprava platila aj v čase kontroly u žalobcu.

63. V kapitole II. oddiel 4 článku 14 bod 2 nariadenie definuje nebezpečné potraviny ako tie, ktoré sú zdraviu škodlivé a nevhodné pre ľudskú spotrebu. V 18 ods. 1 písm. a/ zákona o potravinách zákonodarca upravil, že úradná kontrola potravín sa vykonáva na všetkých stupňoch výroby, spracovania potravín a ich distribúcie. V § 21 zákona o potravinách vymedzil organizáciu úradnej kontroly potravín, keď upravil, že orgánmi štátnej správy vo veciach úradnej kontroly potravín sú štátna veterinárna a potravinová správa a regionálne veterinárne a potravinové správy, s odkazom na ustanovenie § 6 zákona o veterinárnej starostlivosti. V § 6 zákona o veterinárnej starostlivosti zákonodarca upravil kompetencie regionálnej veterinárnej a potravinovej správy (§ 8 zákona o veterinárnej starostlivosti) a štátnej veterinárnej a potravinovej správy (§ 6 zákona o veterinárnej starostlivosti).

64. Podľa § 6 ods. 2 písm. c/ zákona o veterinárnej starostlivosti v znení účinnom v čase kontroly a rozhodovania bola právomoc štátnej veterinárnej a potravinovej správy rozhodovať v druhej inštancii vo veciach, o ktorých v prvej inštancii rozhoduje regionálna veterinárna a potravinová správa. Z právomoci regionálnej a potravinovej správy vyplýva oprávnenie ukladať pokuty [§ 8 ods. 3 písm. d/ zákona o veterinárnej starostlivosti] s poukazom na § 23 ods. 1 a 5 zákona o potravinách. Táto právomoc vyplývala žalovanému a prvoinštančnému správneho orgánu z právnej úpravy účinnej v čase konania a rozhodovania žalovaného a prvoinštančného správneho orgánu, ako aj v čase vykonávania úradnej kontroly potravín.

65. Z ustanovenia § 8 ods. 3 písm. d/ zákona o veterinárnej starostlivosti v znení účinnom v čase konania a rozhodovania prvoinštančného správneho orgánu a žalovaného vyplýva právomoc regionálnej veterinárnej a potravinovej správy ako prvoinštančného správneho orgánu ukladať pokuty podľa § 28 zákona o potravinách vo väzbe na úpravu § 21 a § 23 ods. 1 a 5 zákona o potravinách v znení účinnom v čase konania a rozhodovania žalovaného a prvoinštančného správneho orgánu.

66. Právomoc žalovaného, ako druhoinsančného správneho orgánu, vyplýva z ustanovenia § 6 ods. 2 písm. c/ zákona o veterinárnej starostlivosti, vo väzbe na právnu úpravu § 21 písm. c/ zákona o potravinách, § 23 ods. 1 a 5 zákona o potravinách, ako aj znenie § 8 zákona o veterinárnej starostlivosti, keď explicitne nevyplýva právomoc ukladať pokuty, len právomoc rozhodovať v druhej inštancii o veciach, v ktorých v prvej inštancii rozhodovala regionálna veterinárna a potravinová správa.

67. Podľa odvolacieho súdu bola daná právomoc prvoinsančného správneho orgánu a následne žalovaného ako druhoinsančného správneho orgánu konať a rozhodovať vo veci uloženia pokuty podľa zákona o potravinách a nemohlo dôjsť k porušeniu zásady dvojinštančnosti konania a nenastala situácia, že by v prejednávanej veci rozhodovali orgány, ktorým na to nebola daná právomoc, tak ako žalobca namietal v doplnení dôvodov odvolania.

68. Ako nedôvodnú vyhodnotil odvolací súd námietku žalobcu o nezákonnosti kontroly, keď právomoc k výkonu úradnej kontroly potravín pri kontrole povinností, pri výrobe potravín, manipulácii s nimi a ich umiestnení na trh vyplýva pre žalovaného z ustanovenia § 18 ods. 1 a 2, § 21 písm. c/ a § 23 ods. 1 zákona o potravinách v znení účinnom v čase výkonu kontroly, ako aj z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 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 ako „nariadenie č. 882/2004“), keď podľa odvolacieho súdu, ustanovenie § 1 ods. 3 zákona o potravinách vylučuje aplikáciu nariadenia č. 882/2004 len na vykonávanie úradných kontrol na overovanie dodržiavania predpisov o organizovaní spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami. Z článku 1 bod 1 nariadenia č. 882/2004, ktoré nie je z aplikácie zákona o potravinách vylúčené, je zrejme, že úradná kontrola podľa nariadenia č. 882/2004 je vykonaná aj na zaručenie spravodlivých postupov v oblasti obchodu s krmivami a potravinami a ochrany záujmov spotrebiteľov, vrátane označovania krmív a potravín a iných foriem informácií pre spotrebiteľa [článok 1 bod 1 písm. b/ nariadenia č. 882/2004]. Ani z iných ustanovení nariadenia č. 882/2004 nevyplýva, že nariadenie č. 882/2004 nie je možné aplikovať v postupe podľa zákona o potravinách.

69. Nariadenie č. 882/2004 prenecháva národným vládam úpravu orgánov a ich kompetenciu pri úradných kontrolách. Zákon č. 152/1995 Z. z. právomoc vykonávať úradné kontroly potravín delegoval na orgány vymedzené v § 21 zákona č. 152/1995 Z. z. Orgány, ktoré sú kompetentné vykonávať úradnú kontrolu potravín sú Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky a jednotlivé regionálne veterinárne a potravinové správy. Úradná kontrola je vykonávaná prostredníctvom zamestnancov – kontrolórov – inšpektorov.

70. Zákon č. 152/1995 Z. z. v § 18 ods. 1 a 2, § 21 ods. 1 písm. d/ a § 23 upravuje, že kontrolu potravín sú kompetentní vykonávať regionálna a veterinárna a potravinová správa, za ktorú konajú jej jednotliví zamestnanci – inšpektori.

71. V prejednávanej veci kontrolu vykonali dvaja kontrolóri regionálnej a potravinovej správy (Vranov nad Topľou, Banská Bystrica) a dvaja kontrolóri zo Štátnej veterinárnej a potravinovej správy SR, ktorí sú v Protokole o úradnej kontrole zo dňa 15.04.2016 označení menom, priezviskom, funkciou. Títo inšpektori aj fyzicky protokol o kontrole podpísali. Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky bola kompetentná poveriť vykonaním kontroly aj kontrolóra z inej regionálnej správy mimo kontrolovanej prevádzky a mala kompetenciu kontrolovať regionálne veterinárne a potravinové správy a ich kontrolórov [§ 6 ods. 2 písm. a/ zákona č. 39/2007 Z. z.]. Pokiaľ kontrolu vykonávali dvaja kontrolóri regionálnej veterinárnej a potravinovej správy, tak kontrola bola vykonávaná konkrétnymi kontrolórmimi, a nie Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou, ako orgánom spolu s kontrolórmimi Štátnej veterinárnej a potravinovej správy. Na uvedenom závere nič nemení ani skutočnosť, že v Zázname o úradnej kontrole sa nachádza hlavička Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky, Bratislava, keď v Zázname o úradnej kontrole je na strane 7 vymedzené, ktorí konkrétni kontrolóri – inšpektori kontrolu vykonali.

72. Žalobca hodnovernosť záverov uvedených v zázname o úradnej kontrole nespochybnil, nespochybnil skutkové závery, ktoré boli východiskom pre konanie a rozhodovanie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu. Kasačný súd vyhodnotil námietku žalobcu o nezákonnosti kontroly za nedôvodnú a účelovú, keď táto námietka nijakým spôsobom nespochybňuje skutkové zistenia kontrolórov (konkrétne porušenia povinností žalobcu na konkrétnom skutkovom základe), ktoré boli podkladom pre vydanie napadnutého správneho rozhodnutia.

73. Kasačný súd k ďalším sťažnostným bodom uvádza nasledovné:

74. K námietke sťažovateľa, ktorý tvrdil nesprávnu aplikáciu ust. § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách vo väzbe ku kvalifikácii skutku vymedzeného v bode 4 prvostupňového rozhodnutia, kasačný súd uvádza, že v bode 4 výroku prvostupňového správneho rozhodnutia správny orgán konštatoval, že žalobca porušil zákaz uvádzať do obehu potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo dátumu minimálnej trvanlivosti podľa § 6 ods. 5 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách, a to tým, že uvádzal na trh potraviny špecifikované v tomto výroku a konštatoval, že uvedeným konaním naplnil skutkovú podstatu iného správneho

deliktu uvedeného v § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách. Žalovaný vo výroku druhostupňového správneho rozhodnutia na strane 3 v predposlednom odstavci (kasačným súdom označeného ako výrok 4 rozhodnutia žalovaného) konštatoval, že žalobca porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracovania, distribúcie, vrátane predaja na diaľku, dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách a osobitnými predpismi v nadväznosti na zákaz umiestňovania na trh potravín po uplynutí dátume spotreby alebo dátume minimálnej trvanlivosti podľa § 4 ods. 1, § 6 ods. 5 písm. d/, § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách, a to tým, že dňa 15.04.2016 v čase výkonu úradnej kontroly potravín od 15.00 hod. do 21.00 hod. v uvedenej prevádzke žalobca ponúkal na predaj dva druhy potravín po uplynutí dátumu spotreby v celkovom množstve 1,768 kg a v hodnote 33,36 €, ktoré sú špecifikované v tomto výroku rozhodnutia žalovaného, čím podľa žalovaného naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ v jednočinnom súbehu so správnym deliktom podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách.

75. Kasačný súd konštatuje, že zákonodarca osobitne v § 28 ods. 4 zákona č. 152/1995 Z. z., v znení účinnom v čase kontroly a rozhodovania správnych orgánov a aj v čase rozhodovania správneho súdu a najvyššieho súdu, zaviedol skutkovú podstatu iného správneho deliktu, ktorého sa dopustila osoba, ktorá

- písm. a) - vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny, ktoré nie sú bezpečné, sú zdraviu škodlivé a nevhodné na ľudskú spotrebu alebo sú skazené,

- písm. i) - umiestňuje na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti (v čase konania správneho súdu a najvyššieho súdu uvedená skutková podstata bola doplnená na konci o vetu „okrem bezodplatného prevodu podľa § 6 ods. 7“ (v prejednávanej veci o prípad postupu podľa § 6 ods. 7 zákona č. 152/1995 Z. z. nešlo – poznámka kasačného súdu).

76. Zákon č. 152/1995 Z. z. definuje nebezpečné potraviny v ustanovení § 6 ods. 5 písm. a) zákona č. 152/1995 Z. z. v znení účinnom v čase vykonanej kontroly tak, že na trh je zakázané umiestňovať potraviny iné ako bezpečné, s odkazom na ust. čl. 14 nariadenia (ES) č. 178/2002.

77. Podľa čl. 14, oddiel 4 „Požiadavky na bezpečnosť potravín“ nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, v znení účinnom v čase kontroly

1. Potraviny sa nesmú umiestňovať na trhu, ak nie sú bezpečné.
2. Za nebezpečné sa budú považovať potraviny, ak sú:
 - a) zdraviu škodlivé;
 - b) nevhodné na ľudskú spotrebu.
3. Pri stanovovaní toho, či je niektorá potraviná nebezpečná, sa bude brať ohľad na:
 - a) obvyklé podmienky, v akých spotrebiteľ potravinu konzumuje a obvyklé podmienky v každom stupni výroby, spracovania a distribúcie a
 - b) informácie poskytované spotrebiteľovi, vrátane informácií na etikete alebo iné informácie všeobecne dostupné spotrebiteľovi, týkajúce sa vyhýbaniu sa konkrétnym nepriaznivým zdravotným účinkom určitej potraviny alebo kategórie potravín.
4. Pri určovaní, či niektorá potraviná je škodlivá pre zdravie, bude sa brať ohľad:

- a) nielen na pravdepodobné bezprostredné a/alebo krátkodobé a/alebo dlhodobé účinky tejto potraviny na zdravie osôb, ktoré ju konzumujú, ale aj na nasledujúce generácie;
- b) na pravdepodobné kumulatívne toxické účinky;
- c) na mimoriadnu citlivosť v súvislosti so zdravím konkrétnej kategórie spotrebiteľov, ak je potravina určená pre túto kategóriu spotrebiteľov.

5. Pri určovaní toho, či je nejaká potravina nevhodná pre ľudskú spotrebu, sa musí brať ohľad na to, či je potravina neprijateľná pre ľudskú spotrebu podľa jej určeného použitia, a to z dôvodov kontaminácie vonkajším vplyvom alebo iným hnilobným procesom, pokazením alebo rozkladom.

6. Ak je nejaká nebezpečná potravina súčasťou skupiny, dávky alebo zásielky potravín rovnakej triedy alebo popisu, musí sa predpokladať, že všetky potraviny v tejto skupine, dávke alebo zásielke sú tiež nebezpečné, pokiaľ po podrobnom vyhodnotení nie je dôkaz, že zvyšok dávky, série alebo zásielky je nebezpečný.

7. Potraviny, ktoré spĺňajú konkrétne ustanovenia spoločenstva upravujúce bezpečnosť potravín, budú sa považovať za bezpečné, pokiaľ sa to týka aspektov, na ktoré sa vzťahujú konkrétne ustanovenia spoločenstva.

8. Zhoda potraviny s konkrétnymi ustanoveniami uplatniteľnými na túto potravinu nebude brániť príslušným orgánom v prijatí vhodných opatrení na zavedenie obmedzení na jej umiestnenie na trhu alebo, aby vyžadovali jej stiahnutie z trhu, ak sú dôvody k podozreniu, že potravina je nebezpečná aj napriek takej zhode.

9. Ak neexistujú konkrétne ustanovenia spoločenstva, potravina sa bude považovať za bezpečnú, ak sa zhoduje s konkrétnymi ustanoveniami vnútroštátneho potravinového práva členského štátu, na území ktorého sa potravina predáva; takéto ustanovenia sa vypracúvajú a uplatňujú bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia zmluvy, najmä jej článkov 28 a 30.

78. Podľa názoru kasačného súdu zákonodarca v § 28 ods. 4 písm. i/ zákona stanovil, že orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 1000 € do 500 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi umiestňuje na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti. Všeobecne treba konštatovať, že nie všetky potraviny, ktoré sú umiestnené na trh a sú po uplynutí dátumu spotreby alebo po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, vykazujú a reálne musia vykazovať znaky hniloby, plesne, resp. je evidentné, že boli napadnuté hnilobou a plesňou. Z praxe nemožno vylúčiť, že na trh sú umiestnené aj potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, ktoré nie sú napadnuté plesňou, hnilobou, teda procesmi, ktoré spôsobujú, že potraviny sú zdraviu škodlivé, nebezpečné, resp. nevhodné na ľudskú spotrebu alebo sú pokazené, a to po konkrétnom empirickom skúmaní kvality potravín. Súčasne treba konštatovať, že bez riadneho empirického skúmania potravín po záruke (dobe trvanlivosti) nie je možné jednoznačne konštatovať, že takáto potravina nie je zdraviu škodlivá, nie je nevhodná pre ľudskú spotrebu, nie je pokazená, nie je nebezpečná, pokiaľ vizuálnym skúmaním potraviny zákazníkom (alebo čuchovým vnímaním) je možné konštatovať, že potravina po záruke (dobe trvanlivosti) je nebezpečná, zdraviu škodlivá, nevhodná pre ľudskú spotrebu, skazená.

79. Kasačný súd konštatuje, že záver žalovaného vo vzťahu ku skutku 4, vymedzenom v rozhodnutí žalovaného (obdobne vymedzenom v bode 4 výroku prvostupňového správneho rozhodnutia) je správny v tom zmysle, že uvedený skutok, aj podľa názoru kasačného súdu, napĺňa skutkovú podstatu správneho deliktu podľa

§ 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách, ktorá (skutková podstata správneho deliktu) je špeciálnou vo vzťahu ku skutkovej podstate vymedzenej v § 28 ods. 4 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z. z. v znení účinnom v čase vykonania kontroly, ako aj rozhodovania správnych orgánov. Navyiac táto skutková podstata v obdobnom znení bola rovnako upravená aj v čase rozhodovania správneho súdu, ako aj kasačného súdu.

80. Kasačný súd sa stotožnil s názorom, že žalobca vo vzťahu ku skutku 4 naplnil skutkovú podstatu správneho deliktu, vymedzenú v § 28 ods. 4 písm. i/, ktorá zahŕňa a môže byť zahrnutá aj do skutkovej podstaty (pri skutkových zisteniach) § 28 ods. 4 písm. a/, ktorá má všeobecný charakter vo vzťahu k špecifickému charakteru skutkovej podstaty pod písmenom i/. Vychádzajúc z princípu špeciality, podľa kasačného súdu bolo potrebné vymedziť skutkovú vetu vo výroku 4 rozhodnutia žalovaného ako naplnenie skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách. Potom záver žalovaného, vymedzený v poslednej vete vo výroku 4 rozhodnutia, uvedený slovami „v jednočinnom súbehu so správnym deliktom podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách“, je nadbytočný, keď aj podľa názoru kasačného súdu žalobca naplnil v bode 4 rozhodnutia žalovaného skutkovú podstatu iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách. Aj podľa kasačného súdu, v zhode s názorom sťažovateľa, nie je možné konštatovať, že skutkom 4, ktorý je vymedzený v rozhodnutí žalovaného, sa žalobca dopustil spáchania správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ aj správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z. z., takéto skutkové závery z administratívneho spisu nevyplyvajú. Toto pochybenie žalovaného je charakteru, ktoré podľa kasačného súdu však nemá vplyv na zákonnosť rozhodnutia žalovaného.

81. Kasačný súd k bodom 114 a 115 kasačnej sťažnosti konštatuje, že pre uloženie pokuty podľa § 28 ods. 7 a 8 zákona je podstatné porušenie ust. § 28 ods. 4 zákona o potravinách v ďalšom konaní a postupe žalobcu, bez ohľadu na to, či sa jedná o porušenie písmena a) alebo písmena i). Preto argument žalobcu, vymedzený v bode 115 kasačnej sťažnosti, v ktorom tvrdí, že je veľmi podstatné, či správny delikt je nesprávne posúdený ako jednočinný súbeh správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách alebo podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona, alebo správne iba podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona, keď v dôsledku nesprávnej aplikácie jednočinného súbehu správnych deliktov podľa § 28 ods. 4 písm. i/ a podľa § 28 ods. 4 písm. a/ sa môže stať, že žalobcovi, vzhľadom na predchádzajúce porušenie, v podobe správneho deliktu, bude v budúcnosti uložená pokuta vo výške 1 milióna € podľa § 28 ods. 4 písm. a/ v spojení s § 28 ods. 8, keď podľa sťažovateľa by toto nespravodlivé riziko neexistovalo vôbec, ak by správny delikt bol posúdený správne iba podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona, je pre posúdenie veci irelevantný, keď pre aplikáciu postupu § 28 ods. 7 a 8, v prípade ďalšieho protiprávneho konania žalobcu v budúcnosti, je podstatné, že žalobca naplnil skutkovú podstatu iného správneho deliktu podľa odseku 4. Preto uvedenie príslušného písmena ku skutku 4, ktoré je zaradené v rámci ust. § 28 ods. 4 zákona č. 152/1995 Z. z., na prípadný následný postih žalobcu, v prípade aplikácie postupu podľa § 28 ods. 7 a 8 zákona č. 152/1995 Z. z., podľa kasačného súdu, nemá vplyv. Navyiac kasačný súd konštatuje, že žalovaný uložil pokutu žalobcovi pri skutku 3 za správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona a pri skutku 4 za správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona v súbehu so skutkovou podstatou iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z. z. Skutok 4 mohol byť kvalifikovaný iba skutkovou podstatou podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona č. 152/1995 Z. z. V tomto sa kasačný súd s názorom žalobcu – sťažovateľa stotožnil. Pokiaľ bola uložená pokuta podľa § 28 ods. 4 v rozmedzí tohto zákonného

ustanovenia [za dva skutky (skutok 3 - § 28 ods. 4 písm. a/ a skutok 4 - § 28 ods. 4 písm. i/), pri aplikácii § 28 ods. 7 zákona v budúcnosti bude potrebné, aby žalobca porušil povinnosti, ktoré budú spáchaním skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 zákona č. 152/1995 Z. z.

82. O jednočinný súbeh správnych deliktov ide vtedy, keď jedným skutkom sú porušené dva alebo viaceré záujmy chránené zákonom, resp. viacerými zákonmi v oblasti správneho práva.

83. Podľa názoru kasačného súdu nie je možné súhlasiť s názorom sťažovateľa, že pre posúdenie postavenia žalobcu v budúcnosti bude dôležité, či skutok 4 bude kvalifikovaný ako iný správny delikt podľa § 28 ods. 4 písm. a/ alebo podľa § 28 ods. 4 písm. i/, keď tento skutok pod bodom 4 rozhodnutia žalovaného môže podľa kasačného súdu naplniť iba jednu skutkovú podstatu správneho deliktu, ktorou je delikt podľa § 28 ods. 4 písm. i/ a nemôže naplňať skutkové podstaty viacerých správnych deliktov, v danom prípade § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách, keď takýto záver nevyplýva ani zo skutkových zistení správnych orgánov, nakoľko ani z protokolu o kontrole a jej podkladov (pri skutku 4) nebolo preukázané, že potraviny vykazovali znaky (napr. hniloby, plesne a pod.), resp. iných vlastností, ktoré pri potravinách sú pre konzumáciu nebezpečné, nevhodné.

84. Kasačný súd k sťažnostným bodom sťažovateľa pod bodom 114 a 115 kasačnej sťažnosti konštatuje, že nie je pre uloženie pokuty podstatné pri postupe § 28 ods. 7 a 8, akého porušenia § 28 ods. 4, či pod písm. a/ alebo písm. i/, sa v minulosti žalobca dopustil, ale je podstatné, že bola uložená pokuta za iný správny delikt, ktorá naplňa ust. iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 zákona o potravinách. Preto uvedené argumenty podľa názoru kasačného súdu boli pre posúdenie veci irelevantné. Čo sa týka skutku 4 rozhodnutia žalovaného, že skutok bol spáchaný v jednočinnom súbehu so správnym deliktom podľa § 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách, tento nemá vplyv aj na prípadnú aplikáciu ust. § 28 ods. 7, prípadne 8 zákona č. 152/1995 Z. z.

85. K ostatným sťažnostným námietkam kasačný súd konštatuje, že správny súd sa dostatočne vysporiadal so žalobnými námietkami v dôvodoch kasačnou sťažnosťou napadnutého rozsudku správneho súdu, ako sa aj stotožnil s názorom správneho súdu, vyjadrenom v bode 100 rozsudku správneho súdu, že postup žalovaného, vymedzený vo výroku 4 rozhodnutia žalovaného, nemal navyiac ani vplyv na výšku uloženej pokuty.

86. Ustanovenie § 137 Správneho súdneho poriadku je však potrebné z hľadiska práva na súdnu ochranu v zmysle článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky vykladať a uplatňovať tak, že rozhodnutie súdu musí obsahovať dôvody, na základe ktorých je založené. Súčasťou obsahu základného práva na spravodlivé konanie podľa článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Rozhodnutie súdu musí však obsahovať odôvodnenie, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (k tomu pozri bližšie uznesenie

Ústavného súdu Slovenskej republiky z 3. júla 2003, sp. zn. IV. ÚS 115/03). Túto požiadavku zvyrazňuje vo svojej judikatúre aj Európsky súd pre ľudské práva, ktorý v tejto súvislosti najmä uvádza: „Právo na spravodlivý proces zahŕňa aj právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia však neznamená, že na každý argument sťažovateľa je súd povinný dať podrobnú odpoveď. Splnenie povinnosti odôvodniť rozhodnutie je preto vždy posudzované so zreteľom na konkrétny prípad.“ Európsky súd pre ľudské práva ale súčasne tiež pripomína, že právo na spravodlivý súdny proces nevyžaduje, aby súd v rozsudku reagoval na každý argument prednesený v súdnom konaní. Stačí, aby reagoval na ten argument (argumenty), ktorý je z hľadiska výsledku súdneho rozhodnutia považovaný za rozhodujúci (porovnaj napr. rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Ruiz Torija proti Španielsku z 9. decembra 1994, č. sťažnosť 18390/91 a rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Hiro Balani proti Španielsku z 9. decembra 1994, sťažnosť č. 18064/91).

87. Kasačný súd sa nestotožnil s námietkou sťažovateľa, ktorý tvrdil, že správny súd nesprávnym procesným postupom znemožnil žalobcovi uplatniť procesné práva a že došlo k porušeniu žalobcovho práva na spravodlivý proces, ako aj v tom, že nesprávne právne posúdil vec.

88. Za porušenie sťažovateľovho práva na spravodlivý proces nemožno považovať skutočnosť, že správny súd, podľa žalobcu, konštatoval, že aplikácia absorpčnej zásady zo strany žalovaného a prvostupňového správneho orgánu bola dôvodná (bod 100 posledná veta rozsudku správneho súdu), keď sťažovateľ tvrdil, že nenamietal, že by žalovaný nesprávne aplikoval absorpčnú zásadu na výšku uloženej pokuty. Napriek tomu sa správny súd touto skutočnosťou zaoberal. K tomuto sťažnostnému bodu kasačný súd konštatuje, že vyjadrenia správneho súdu v poslednej vete bodu 100 rozsudku správneho súdu nadväzujú na jeho zdôvodnenie, uvedené v bode 100 ako celok. Práve v súvislosti s namietanou aplikáciou ust. § 28 ods. 4 písm. a/ a písm. i/ zákona o potravinách správny súd hodnotil uloženie pokuty aj v zmysle námietky žalobcu o nesprávnej aplikácii ustanovenia pri skutkovej podstate správneho deliktu skutku vo výroku 4 rozhodnutia žalovaného, preto nie je možné konštatovať, že správny súd prekročil rámec správnej žaloby, naviac, keď jeho záver preukazuje, že z hľadiska výšky uloženej pokuty k porušeniu práv žalobcu nedošlo.

89. Kasačný súd zhodne s názorom správneho súdu konštatuje, že uloženie pokuty v medziach správnej úvahy žalovaného, bolo, pri skutku 4 vo výroku rozhodnutia žalovaného pri naplnení skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách, správne, ako aj v prípade aplikácie § 28 ods. 4 písm. a/, ktorú aplikoval správny orgán v jednočinnom súbehu s predchádzajúcou kvalifikáciou správneho deliktu [§ 28 ods. 4 písm. i)], čo však je, ako už aj konštatoval kasačný súd v tomto rozhodnutí, nedôvodné. Kasačný súd nezistil, že by správny súd uvedený argument sťažovateľa nevyhodnotil. Jeho vyhodnotenie je vyjadrené v bode 100. správneho rozsudku, s ktorým sa kasačný súd stotožňuje. Preto nie je možné konštatovať, že by boli porušené sťažovateľove práva na spravodlivý súdny proces a na riadne zdôvodnené súdne rozhodnutie. Tento sťažnostný bod vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodný.

90. Vo vzťahu k sťažnostnému bodu, v ktorom sťažovateľ poukazoval na prekročenie účelu kontroly, sa kasačný súd v plnom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozsudku správneho súdu v bode 48. a ďalšími dôvodmi, ktoré naň nadväzujú najmä v bode 49. a konštatuje, že účelom zákona č. 152/1995 Z. z.,

ktorý je vymedzený v § 1, je stanovovať povinnosti prevádzkovateľa potravinárskeho podniku v záujme podpory a ochrany zdravia ľudí a ochrany spotrebiteľa na trhu potravín, stanovovať práva a povinnosti osôb vo vzťahu k potravinám a upravovať aj organizáciu, pôsobnosť a právomoc orgánov úradnej kontroly potravín podľa osobitných predpisov (§ 1 ods. 1 písm. a/, b/, c/ zákona č. 152/1995 Z. z.). V § 1 ods. 4 zákonodarca konštatuje, že ustanovenia osobitných predpisov týkajúcich sa výroby potravín, s odkazom napr. na zákon č. 40/1968 Zb. Občiansky zákonník a iné zákony, manipulácie s nimi a ich umiestnenia na trh, podmienok výroby a zásobovania pitnou vodou nie sú týmto zákonom (zákonom č. 152/1995 Z. z.) dotknuté.

91. Nariadenie (ES) č. 178/2002 sa teda vzťahuje na úradné kontroly všetkých potravín, vrátane ovocia a zeleniny, preto je nevyhnutné aj ovocie a zeleninu, ako aj ostatné potraviny, kontrolovať z hľadiska dodržiavania požiadaviek podľa čl. 14 vyššie uvedeného nariadenia pokiaľ ide o ich bezpečnosť, zdravotnú škodlivosť alebo nevhodnosť na ľudskú spotrebu.

92. Zmyslom úradných kontrol potravín podľa jednotlivých predpisov vo veterinárnom, fytošaniárnom a potravinárskom sektore je zabezpečiť, aby výrobky spĺňali hygienické a zdravotné normy, a chránili tak zdravie zvierat, rastlín a ľudí. Potraviny, teda aj ovocie a zeleninu, je potrebné hodnotiť tak z hľadiska kvality ako aj bezpečnosti. Podľa vykonávacieho nariadenia č. 543/2011 sa posudzuje zhoda s obchodnými normami pre vybrané produkty, teda kvalita (porušenosť, poškodenie, čistota, čerstvosť, prítomnosť škodcov, povrchová vlhkosť, pach a chuť a pod.). Aj na vykonávanie týchto kontrol sú príslušné orgány štátnej veterinárnej a potravinovej správy a to prostredníctvom autorizovaných inšpektorov. V prípade, ak sú plody napadnuté hnilobou, či plesňou, jedná sa o bezpečnosť potravín a uplatňuje sa čl. 14 nariadenia (ES) č. 178/2002. Týmto nie sú dotknuté predpisy o organizovaní spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami, ktoré majú v sektore ovocia a zeleniny zabezpečiť dodržiavanie jednotných obchodných noriem organizáciami výrobcov a obchodníkmi s čerstvým ovocím a zeleninou.

93. V súlade s citovaným zákonným ustanovením, po tom, čo sa kasačný súd oboznámil s administratívnym spisom – s obsahom záznamu o kontrole, konštatuje, že kontrola bola vykonaná v súlade s účelom a rozsahom zákona č. 152/1995 Z. z., o čom svedčí obsah záznamu a jeho výsledky a závery. Námietky sťažovateľa k tomuto bodu kasačnej sťažnosti – prekročenie účelu kontroly, kasačný súd vyhodnotil, rovnako ako správny súd, za nedôvodné, keď bolo preukázané, že kontrola bola vedená v súlade s účelom a zákonnými podmienkami upravenými v zákone č. 152/1995 Z. z., bola vedená subjektom, ktorý bol kompetentný vykonávať kontrolu, čo kasačný súd konštatoval už v tomto rozsudku. Závery, výsledky kontroly zistené v umiestňovaní potravín na trh a nedostatky zistené v povinnosti zabezpečiť hygienu predaja potravín jednoznačne preukazujú, že výsledky kontroly, boli podkladom pre správne konanie o uložení pokuty za iný správny delikt, preto sa kasačný súd v plnej miere stotožnil s názorom správneho súdu k tejto námietke sťažovateľa a so závermi, že nie je ani zrejmé z obsahu správnej žaloby, ako aj z obsahu kasačnej sťažnosti, v čom konkrétne, podľa názoru sťažovateľa, bol porušený účel kontroly, vykonanej správnymi orgánmi podľa zákona č. 152/1995 Z. z. u žalobcu dňa 15.04.2016.

94. Vzhľadom na vyššie uvedené kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná, preto postupom podľa § 461 kasačnú sťažnosť sťažovateľa zamietol.

95. Po podaní kasačnej sťažnosti sťažovateľ písomným podaním zo dňa 08.02.2018, doručeným na Najvyšší súd SR dňa 12.02.2018, podal návrh na postup senátu podľa § 22 ods. 1 písm. a/ Správneho súdneho poriadku a navrhol, aby vec bola postúpená na rozhodnutie veľkému senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu SR. V návrhoch poukazoval na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27.09.2017 vo veci žalobcu BILLA s.r.o. proti žalovanému ŠVPS, ktorý priložil k návrhu a tvrdil, že v prejednávanej veci, v ktorej podal kasačnú sťažnosť (Kaufland Slovenská republika v.o.s), vzhľadom na tvrdenia uvedené v kasačnej sťažnosti a predtým v správnej žalobe, je nevyhnutné sa odchýliť od právneho názoru vyjadreného práve v rozsudku sp. zn. 7Sžo/262/2015, a preto je potrebné, aby senát Najvyššieho súdu SR rozhodujúci vec Kaufland Slovenská republika v.o.s. aplikoval § 22 ods. 1 písm. a/ Správneho súdneho poriadku, ktorý stanovuje, že najvyšší súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte zloženom z predsedu senátu a šiestich sudcov, ak senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnemu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu.

96. Podľa § 22 ods. 1 SSP najvyšší súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte zloženom z predsedu senátu a šiestich sudcov, ak

a) senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnemu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu,

b) senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní opätovne k právnemu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru orgánu verejnej správy o tej istej právnej otázke, a vec uznesením postúpil na rozhodnutie veľkému senátu,

c) to navrhol generálny prokurátor podľa § 47 ods. 3 z dôvodu rozdielnej rozhodovacej činnosti správnych súdov alebo pretrvávajúcej odlišnosti rozhodovania správnych súdov a orgánov verejnej správy.

97. Podľa § 22 ods. 2 SSP predsedom veľkého senátu najvyššieho súdu je predseda správneho kolégia najvyššieho súdu. Členmi veľkého senátu sú sudcovia senátu najvyššieho súdu, ktorý vec postúpil veľkému senátu podľa odseku 1, a traja sudcovia určení rozvrhom práce najvyššieho súdu.

98. Podľa názoru kasačného súdu nie je možné konštatovať, že by sa najvyšší súd odchýlil od právneho názoru, vyjadrenom v rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 7Sžo/262/2015 (ďalej aj „BILLA s.r.o.“). Naopak neakceptoval právne názory žalobcu, vyjadrené v kasačnej sťažnosti, a stotožnil sa s názorom vyjadreným aj vo vzťahu k dvojinstančnosti konania, právomoci orgánov viesť kontrolu, právomoci orgánov rozhodovať v správnom konaní o uložení pokuty za iný správny delikt, s názormi vyjadrenými v rozsudku BILLA s.r.o. Neboli splnené, podľa názoru kasačného súdu, podmienky § 22 ods. 1 písm. a/ SSP, na základe ktorých by vec mal rozhodnúť veľký senát. Navyše najvyšší súd vo veci kasačnej sťažnosti dospel k rovnakému záveru a právnemu názoru, ako bol vyjadrený v skorších rozsudkoch najvyššieho súdu – nielen BILLA s.r.o., ale aj

v rozsudkoch, v ktorých vystupoval žalobca v konaní proti Štátnej veterinárnej a potravinovej správe Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžo/44/2016 zo dňa 29.01.2018, sp. zn. 6Asan/1/2017 zo dňa 21.02.2018, sp. zn. 10Asan/2/2016 zo dňa 24.01.2018, sp. zn. 10Sžo/62/2016 zo dňa 23.08.2017, sp. zn. 7Sžo/49/2016 zo dňa 23.11.2017, sp. zn. 6Sžo/22/2016 zo dňa 24.01.2018, sp. zn. 6Sžo/10/2016 zo dňa 12.07.2017 a sp. zn. 3Sžo/41/2016 zo dňa 31.01.2018, kde, obdobne ako v konaní BILLA s.r.o., rozhodovali iné senáty Najvyššieho súdu SR vo veciach uloženia pokuty za iný správny delikt, ktoré uložila Štátna veterinárna a potravinová správa SR spoločnosti Kaufland Slovenská republika v.o.s., ako i v obdobnej veci sp. zn. 4Sžo/125/2015 zo dňa 03.05.2016 TESCO STORES SR a.s.

99. O trovách kasačného konania kasačný súd rozhodol podľa § 467 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s ustanovením § 167 ods. 1 Správneho súdneho poriadku a contrario, keď žalobca v kasačnom konaní nemal úspech. Kasačný súd nezistil dôvody pre priznanie náhrady trov kasačného konania žalovanému (§ 168 správneho súdneho poriadku).

100. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

13.

R O Z H O D N U T I E

Orgán úradnej kontroly potravín je ex offo povinný pri určovaní výšky pokuty aplikovať precedenčnú zásadu a zohľadňovať skutočnosti týkajúce sa ukladania pokút v skutkovo a právne obdobných prípadoch voči subjektom podnikajúcim s rovnakým druhom potraviny (§ 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov v spojení s § 28 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 5. decembra 2019, sp. zn. 6Asan/21/2018)

1. Krajský súd v Košiciach (ďalej len „krajský súd“, „správny súd“) rozsudkom č.k. 6S/24/2017-369 zo dňa 14.06.2018 zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. 3994/2016 zo dňa 20.12.2016 a súčasne rozhodol, že účastníkom právo na náhradu trov konania nepriznáva.

2. Predmetom preskúmania pred správnym súdom bolo rozhodnutie žalovaného č. 3994/2016 zo dňa 20.12.2016 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie žalovaného“, „rozhodnutie žalovaného“), ktorým potvrdil rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Košice-mesto (ďalej len „prvostupňový správny orgán“, „RVPS Košice-mesto“) č. 2016/1158-395/4/So zo dňa 19.10.2016 (ďalej len „prvostupňové správne rozhodnutie“). Uvedeným prvostupňovým rozhodnutím bola žalobcovi uložená úhrnná pokuta vo výške 30 000 €, podľa ustanovenia § 28 ods. 4 písm. i/ zákona 152/1995 Z.z. o potravinách (ďalej len „zákon č. 152/1995 Z.z.“ alebo „zákon o potravinách“) z dôvodu, že inšpektormi RVPS Košice-mesto pri výkone plánovanej a cielenej úradnej kontroly potravín dňa 16.03.2016 v čase od 10.35 hod. do 14.25 hod., v prevádzkarni Potraviny K., Turgenevova 9, Košice (ďalej len „prevádzkareň“) bolo zistené, že žalobca porušil zákaz umiestňovať na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo minimálnej trvanlivosti podľa § 6 ods. 5 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách, a to tým, že 16.03.2016 v prevádzkarni v čase od 10.35 hod. do 14.25 hod. umiestňoval na trh potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti:

- Jačmenné krúpy, stredné č. 7 á 500 g, dátum minimálnej trvanlivosti: 05.12.2015, v množstve 2 ks, v cene 0,55 €/ks;

- CBA Snack s príchuťou slaniny, extrudovaný výrobok smažený, aromatizovaný, solený á 50 g, dátum minimálnej trvanlivosti: 11.03.2016, v množstve 13 ks, v cene 0,25 €/ks;

- Nature CBA Arašidy lúpané, pražené, solené á 180 g, dátum minimálnej trvanlivosti: 13.02.2016 v množstve 5 ks a dátum minimálnej trvanlivosti: 24.01.2016 v množstve 1 ks, v cene 0,99 €/ks, ako je to uvedené v zázname o úradnej kontrole potravín č. KE/2015/So,Na/10 zo 16. marca 2016 (ďalej len „*umiestňované potraviny*“).

Uvedeným konaním, podľa žalovaného, žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách.

Z odôvodnenia prvostupňového i napadnutého rozhodnutia ďalej vyplýva, že žalobca porušil povinnosti a požiadavky na hygienu manipulovania s potravinami a pri ich umiestňovaní na trh podľa § 10 písm. a/, b/ a d/, §

12 ods. 1 písm. b/ a g/ zákona o potravinách v znení neskorších predpisov, § 2 ods. 2 a § 10 ods. 5 písm. e/ a h/ Výnosu Ministerstva pôdohospodárstva a Ministerstva zdravotníctva SR č. 28167/2007-OL, ktorým sa vydáva hlava Potravinového kódexu Slovenskej republiky, upravujúca všeobecné požiadavky na konštrukciu, usporiadanie a vybavenie potravinárskych prevádzkarní a niektoré osobitné požiadavky na výrobu a predaj tradičných potravín a na priame dodávanie malého množstva potravín a Prílohy II, Kapitola I, ods. 1, ods. 2 písm. c/, ods. 4 a ods. 10, Prílohy II, Kapitola V, ods. 1 písm. a/, b/ a d/. Prílohy 11, Kapitola IX, ods. 3 a ods. 4 a Prílohy II, Kapitola X, ods. 2 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 852/2004 o hygiene potravín, tým, že 16.03.2016 v prevádzkarni, v čase od 10.35 hod. do 14.25 hod. v predajnej chladiacej vitríne spoločne skladoval nezlučiteľné druhy potravín - čerstvé slepačie vajcia a bagety, na preložkách s vajcami bolo položené droždie; na manipulačnom stole v blízkosti príjmových dverí skladoval balené pekárenské výrobky (krájané chleby) určené na umiestnenie na trh, štyri balenia cibulky sadzačky v perforovanom vrecku, kivi v košíku, dva jogurty, podľa vyjadrenia patriace zamestnancom; v zázemí v chladiacej vitríne tovar skladoval nesystematicky, na viacerých policiach boli uložené slepačie vajcia spoločne s predmetmi zamestnancov (čokoláda, mlieko, rastlinná nátierka) a bagety, šaláty, maslo, knedle; vedľa manipulačného stola v zázemí skladoval obalové materiály (sáčky na pečivo a zeleninu) v otvorenom regáli spoločne so znečistenou metlou; a umiestňoval na trh potraviny v priestoroch a zariadeniach so závažnými nedostatkami v prevádzkovej hygiene, ktoré boli dôvodom na uzavretie prevádzkarne:

- prakticky v každom rohu, kúte, v zázemí, aj na predajnej ploche výskyt hrubých čiernych pavučín, na mnohých miestach s množstvom zachytených tiel uhynutého hmyzu - najviac v okolí výkupu fliaš, za stolom v tomto priestore, za hasiacim prístrojom, pri vstupe do predajne, za regálom s nealkoholickými nápojmi, v okolí radiátora, pri výklade, ale aj na iných miestach;

- v rohu, v časti výkupu fliaš, za dverami výskyt tiel uhynutého hmyzu v cca pol centimetrovej vrstve, nachádzala sa tu aj deratizačná stanička pokrytá vrstvou prachu a nečistôt;

- pod používaným zariadením na predajnej ploche (pod všetkými regálmi, paletami, pod chladiacimi zariadeniami) nahromadenie hrubé nečistoty, prach vo vrstve, úlomky potravín, nálety čiernej nečistoty;

- za chladiacim zariadením a za regálom s nealko nápojmi výskyt nečistôt vo vrstvách, telá uhynutého hmyzu, na regáli s vystavenými nealko nápojmi, vystavený tovar pokrytý prachom;

- v predsienke WC, pod umývadlom, výskyt tiel uhynutého hmyzu; na osušenie rúk používaná znečistená textília;

- v manipulačnej chodbe, pri vstupe do priestoru výkupu fliaš, sa nachádza stará stolička, vedľa nej rôzne zaprášené papierové predmety, kartónové krabice, plastové znečistené vedro; medzi stoličkou a stenou sú zachytené hrubé pavučiny so zachyteným hmyzom, vrstva hmyzu sa nachádzala aj na podlahe, spolu s prachom a hrubou nečistotou;

- umývadlo v priestore výkupu fliaš pokryté vrstvou prachu; umývadlo na predajnej ploche znečistené hrdzavým vodným kameňom;

- v rohu, medzi chladiacim zariadením s mäsovými výrobkami a regálom so zeleninou umiestnená zaprášená deratizačná stanička, vedľa nej podlaha znečistená vytečenou lepkavou tekutinou;

- na manipulačnom stole, pri výkupu fliaš, vrstva prachu a tiel uhynutého hmyzu;

- v zázemí v manipulačnej chodbe, v predsienke WC, v priestore výkupu fliaš a na predajnej ploche zaznamenaný výskyt lietajúceho hmyzu;

- regál s vystavenými slanými pochutinami s poškodeným, olúpaným náterom, znečistený nalepenou mastnou nečistotou;

- v kancelárii zaprášené šanóny, papiere na nástenke, klávesnica a počítač pokryté vrstvou prachu;

- v šatni na skrinkách uložené rôzne zaprášené predmety (topánky, kartónové krabice);

- v sprchovom kúte, vedľa šatne, skladované zaprášené fľaše s nealko nápojmi, s dátumom minimálnej trvanlivosti: 10.06.2014 a cukrovinky s dátumom minimálnej trvanlivosti: 28.02.2014, topánky, pracovné odevy v plastovom vrecku;

- čistiace prostriedky ako Savo, Cilit Bang, Umy skladované v umývadle, v zázemí, na čistenie používané znečistené, roztrhané textílie, znečistená lopatka s prilepenou vrstvou nečistôt;

- na príjmovej rampe vo vonkajšom prostredí strop s poškodeným, olupujúcim sa a opadávajúcim náterom, ako je to uvedené v zázname o úradnej kontrole č. KE/2015/So,Na/10 zo 16.03.2016 (ďalej aj ako „zistené porušenia“ aj „posudzovaná kontrola“).

Uvedeným konaním, podľa žalovaného, žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách.

Na základe skutočností zistených úradnou kontrolou potravín inšpektori RVPS Košice-mesto uložili podľa § 20 ods. 9 zákona o potravinách žalobcovi aj tieto opatrenia:

1. Uzavrieť prevádzku do odstránenia nedostatkov v prevádzkovej hygiene, vykonania účinnej dezinfekcie, s účinnosťou od 16.03.2016, 11.00 hod.
2. Vykonať dôkladnú hygienickú očistu všetkých priestorov prevádzky, účinnú dezinfekciu a následnú dezinfekciu.
3. Neskladovať spoločne nezlučiteľné druhy potravín, tovar v chladiacom zariadení skladovať systematicky podľa druhu a sortimentu.
4. Čistiace prostriedky skladovať vo vyhradenom priestore, pravidelne vymieňať alebo čistiť čistiace pomôcky (handry, metly).
5. V predsienke WC zabezpečiť papierové utierky na hygienické osušenie rúk.

Termín v bodoch 2 až 5: 16.03.2016.

3. Správny súd v napadnutom rozsudku poukázal na ustanovenie § 18 ods. 2, § 20 ods. 9, § 4 ods. 1 prvá veta, § 6 ods. 5 písm. d/, § 12 ods. 1 písm. h/, § 10, § 29 ods. 1 písm. d/ § 23 ods. 5, § 28 ods. 2, 4, 9, 12, § 31 ods. 2 zákona o potravinách, ako aj na ustanovenia § 3 ods. 5, § 32 ods. 1, 2, § 46 a § 47 ods. 3 Správneho poriadku a na čl. 3 ods. 8, Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 o hygiene potravín v platnom znení (ďalej len „Nariadenie (ES) 852/2004“) a Prílohu II, kapitola I, ods. 1, ods. 2 písm. c/, ods. 4, ods. 10 nariadenia, Kapitoly V, ods. 1 písm. a/, Kapitoly IX, ods. 3 a ods. 4, Kapitoly X, ods. 2 Nariadenia 852/2004, ako aj čl. 54, ods. 1, 2, článok 3 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) 882/2004 z 29.04.2004 o úradných kontrolách uskutočnených 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) 882/2004“) ako aj na čl. 3 ods. 3, 8 a čl. 17 Nariadenia (ES) 18/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28.01.2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach a bezpečnosti potravín (ďalej len „Nariadenie (ES) 178/2002“) a konštatoval, že z obsahu spisového materiálu žalovaného vyplýva, že RVPS

Košice-mesto pri rozhodovaní o inom správnom delikte vychádzala z dôkazných materiálov, ktoré tvoria obsah administratívneho spisu žalovaného, a to zo záznamu o úradnej kontrole potravín č. KE/2016/So,Na/10 zo dňa 16.03.2016, z fotodokumentácie zachytenej na CD nosiči, zo záznamu o dodatočnej úradnej kontrole potravín č. KE/2016/So,Na/10/DÚKP/So, Kr, Go zo dňa 17.03.2016 a z vyjadrenia žalobcu k upovedomeniu o začatí správneho konania zo dňa 26.09.2016. Z uvedených dôkazov, ktoré boli zistené a získané počas úradnej kontroly potravín dňa 16.03.2016 v čase od 10.35 hod. do 14.25 hod. v prevádzkarni, bolo podľa názoru súdu dostatočne preukázané, že žalobca:

A. porušil zákaz umiestňovať na trh potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti podľa § 6 ods. 5 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách, a to tým, že dňa 16.03.2016 v uvedenej prevádzkarni umiestňoval na trh potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti:

- Jačmenné krúpy, stredné č. 7 500 g, DMT: 05.12.2015, v množstve 2 ks, v cene 0,55 €/ks;
- CBA Snack s príchuťou slaniny, extrudovaný výrobok smažený, aromatizovaný, solený 50 g, DMT: 11.03.2016, v množstve 13 ks, v cene 0,25 €/ks;
- Nature CBA Arašidy lúpané, pražené, solené á 180 ml, DMT: 13.02.2016 v množstve 10ks a DMT: 24.01.2016 v množstve 1 ks, v cene 0,99 €/ks.

Uvedeným konaním žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách. V súvislosti s týmto protiprávnym konaním žalovaný opravil v zmysle § 47 ods. 6 Správneho poriadku chybu v písaní. Prvostupňový správny orgán v rozhodnutí č.k. 2016/1158-395/4/So zo dňa 19.10.2016 uviedol, že výrobok Nature CBA Arašidy lúpané, pražené, solené 180 g, DMT: 13.02.2016 sa v predajni nachádzali v množstve 5 kusov. Správne má byť uvedené v množstve 10 ks, ktoré zodpovedá obsahu rukou spísaného záznamu o úradnej kontrole potravín č. KE/2016/So,Na/10 zo dňa 16.03.2016. Pretože išlo o zrejmu nesprávnosť spôsobenú chybou v písaní prvostupňového správneho orgánu, správny orgán vykonal opravu tejto chyby vo svojom rozhodnutí. Súd, podobne ako žalovaný, túto nesprávnosť považuje za chybu v písaní z dôvodu uvedenia správneho množstva tohto výrobku v zázname o úradnej kontrole potravín č. KE/2016/So,Na/10 zo dňa 16.03.2016. Touto opravou nedošlo k zmene obsahu a zmyslu prvostupňového rozhodnutia, ani k zmene právnej situácie založenej napadnutým rozhodnutím.

B. Žalovaným bolo preukázané na strane žalobcu aj porušenie povinností žalobcu a požiadaviek na hygienu manipulovania s potravinami a pri ich umiestňovaní na trh podľa vyššie v bode 8 tohto rozsudku citovaných ust. § 10 písm. a/, b/ a d/, ust. § 12 ods. 1 písm. b/ a g/ zákona o potravinách, § 2 ods. 2 a § 10 ods. 5 písm. e/ a h/ Výnosu č. 28167/2007-OL a Prílohy II, Kapitola I, ods. 1, ods. 2 písm. c/, ods. 4 a ods. 10, Prílohy II, Kapitola V, ods. 1 písm. a/, b/ a d/, Prílohy II, Kapitola IX, ods. 3 a ods. 4 a Prílohy II, Kapitola X, ods. 2 Nariadenia (ES) č. 852/2004, a to tým, že dňa 16.03.2016 v uvedenej prevádzkarni, v predajnej chladiacej vitríne, žalobca spoločne skladoval nezlučiteľné druhy potravín - čerstvé slepačie vajcia a bagety, na preložkách s vajcami bolo položené droždie; na manipulačnom stole v blízkosti príjmových dverí skladoval balené pekárenské výrobky (krájané chleby) určené na umiestnenie na trh, štyri balenia cibulky sadzačky v perforovanom vrecku, kivi v košíku, dva jogurty, podľa vyjadrenia patriace zamestnancom; v zázemí, v chladiacej vitríne, tovar skladoval nesystematicky, na viacerých policiach boli uložené slepačie vajcia spoločne s predmetmi zamestnancov (čokoláda, mlieko, rastlinná nátierka) a bagety, šaláty, maslo, knedle; vedľa manipulačného stola v zázemí skladoval obalové materiály (sáčky na pečivo a zeleninu) v otvorenom regáli

spoločne so znečistenou metlou; a umiestňoval na trh potraviny, v priestoroch a zariadeniach so závažnými nedostatkami v prevádzkovej hygiene, ktoré boli dôvodom na uzavretie prevádzkarne;

- prakticky v každom rohu, kúte, v zázemí, aj na predajnej ploche, výskyt hrubých čiernych pavučín, na mnohých miestach, s množstvom zachytených tiel uhynutého hmyzu - najviac v okolí výkupu fliaš, za stolom v tomto priestore, za hasiacim prístrojom pri vstupe do predajne, za regálom s nealkoholickými nápojmi, v okolí radiátora pri výklade, ale aj na iných miestach;
- v rohu, v časti výkupu fliaš, za dverami, výskyt tiel uhynutého hmyzu v cca pol centimetrovej vrstve, nachádzala sa tu aj deratizačná stanička pokrytá vrstvou prachu a nečistôt;
- pod používaným zariadením, na predajnej ploche (pod všetkými regálmi, paletami, pod chladiacimi zariadeniami), nahromadené hrubé nečistoty, prach vo vrstve, úlomky potravín, nálety čiernej nečistoty;
- za chladiacim zariadením a za regálom s nealko nápojmi, výskyt nečistôt vo vrstvách, telá uhynutého hmyzu na regáli s vystavenými nealko nápojmi, vystavený tovar pokrytý prachom;
- v predsienke WC, pod umývadlom, výskyt tiel uhynutého hmyzu; na osušenie rúk používaná znečistená textília;
- v manipulačnej chodbe, pri vstupe do priestoru výkupu fliaš, sa nachádza stará stolička, vedľa nej rôzne zaprášené papierové predmety, kartónové krabice, plastové znečistené vedro; medzi stoličkou a stenou sú zachytené hrubé pavučiny so zachyteným hmyzom, vrstva hmyzu sa nachádzala aj na podlahe, spolu s prachom a hrubou nečistotou;
- umývadlo v priestore výkupu fliaš pokryté vrstvou prachu; umývadlo na predajnej ploche znečistené hrdzavým vodným kameňom;
- v rohu medzi chladiacim zariadením s mäsovými výrobkami a regálom so zeleninou umiestnená zaprášená deratizačná stanička, vedľa nej podlaha znečistená vytečenou lepkavou tekutinou;
- na manipulačnom stole, pri výkupe fliaš, vrstva prachu a tiel uhynutého hmyzu;
- v zázemí v manipulačnej chodbe, v predsienke WC, v priestore výkupu fliaš a na predajnej ploche zaznamenaný výskyt lietajúceho hmyzu;
- regál s vystavenými slanými pochutinami s poškodeným, olúpaným náterom, znečistený nalepenou mastnou nečistotou;
- v kancelárii zaprášené šanóny, papiere na nástenke, klávesnica a počítač pokryté vrstvou prachu;
- v šatni na skrinkách uložené rôzne zaprášené predmety (topánky, kartónové krabice);
- v sprchovom kúte vedľa šatne skladované zaprášené fľaše s nealko nápojmi s dátumom minimálnej trvanlivosti: 10.06.2014 a cukrovinky s dátumom minimálnej trvanlivosti: 28.02.2014, topánky, pracovné odevy v plastovom vrecku;
- čistiace prostriedky ako Savo, Cilit Bang, Umy skladované v umývadle v zázemí, na čistenie používané znečistené, roztrhané textílie, znečistená lopatka s prilepenou vrstvou nečistôt;
- na príjmovej rampe vo vonkajšom prostredí strop s poškodeným, olupujúcim sa a opadávajúcim náterom, ako je to uvedené v zázname o úradnej kontrole potravín č. KE/2015/So,Na/10 zo dňa 16.03.2016.

4. Správny súd sa stotožnil so zistením a tvrdením žalovaného, že uvedeným konaním pod bodom 9/A a /B rozsudku krajského súdu žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iných správnych deliktov,

uvedených pod bodom 8 tohto rozsudku, podľa ust. § 6 ods. 5 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. h/ a podľa ust. § 10 písm. a/, b/ a d/, ust. § 12 ods. 1 písm. b/ a g/ zákona o potravinách, § 2 ods. 2 a § 10 ods. 5 písm. e/ a h/ Výnosu Ministerstva pôdohospodárstva SR a Ministerstva zdravotníctva SR č. 28167/2007-OL.

5. Krajský súd konštatoval, že úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa tretej časti druhej hlavy SSP je posudzovať, či si správny orgán vecne príslušný na konanie 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 predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je podstatným porušením ustanovení o konaní, ktoré by mohlo mať za následok nezákonnosť napadnutého rozhodnutia. Účelom konania v správnom súdnictve je poskytnutie súdnej ochrany pred tvrdeným nezákonným rozhodnutím. Ak také rozhodnutie na základe zistení súdu bolo vydané v konaní, ktoré netrpí vadou spôsobilou ovplyvniť jeho zákonnosť a správny orgán svoje zistenie presvedčivo a s poukazom na procesné ustanovenia náležitosti odôvodní, niet dôvodu, aby sa súd zaoberal námietkami, ktoré sú len vysvetleniami doterajších postupov správneho orgánu v správnom konaní.

6. Správny súd pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu v konkrétnej právnej veci sa v zásade obmedzí na otázku, či vykonané dôkazy, z ktorých správny orgán vychádza, nie sú pochybné, najmä kvôli prameňu, z ktorých pochádzajú alebo pre porušenie niektorej procesnej zásady správneho konania a ďalej na otázku, či vykonané dôkazy logicky robia vôbec možným skutkový záver, ku ktorému správny orgán dospel, a posudzuje, či správny orgán aplikoval na predmetnú právnu vec relevantný právny predpis. Správny súd v intenciách tejto zásady postupoval aj vo veci žalobcu.

7. Sám žalobca, v žalobe ani v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu žalovaného, ani vo vyjadrení k upovedomeniu o začatí správneho konania voči, v bode 9 tohto rozsudku, zistenému skutkovému stavu - v smere, že by uvedené skutkové podstaty nenaplnil - nenamietal, ale namietal, zhodne s vyjadrením žalobcu k upovedomeniu o začatí správneho konania a s odvolaním proti prvostupňovému rozhodnutiu, iba nedostatočné odôvodnenie intenzity závažnosti zisteného skutkového stavu žalovaným, pokiaľ ide o umiestňovanie potravín po dátume minimálnej trvanlivosti na trh, porušenia povinností a požiadaviek na hygienu potravín, manipulovanie s potravinami pri ich umiestňovaní na trh a nedostatkov zistených v spoločnom skladovaní navzájom nezlučiteľných druhov potravín, z čoho vyvodzuje aj neprimeranosť výšky uloženej sankcie podľa ust. § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách.

8. Správny súd mal za to, že žalovaný k intenzite závažnosti zisteného skutkového stavu žalovaným, pokiaľ ide o umiestňovanie potravín po dátume minimálnej trvanlivosti na trh, zaujal skutkovo a právne správny názor, ak dôvodil, že „ (...) vyhodnotil túto námietku žalobcu ako nepravdivú, irelevantnú a účelovú, s cieľom vyhnúť sa zodpovednosti za zistené protiprávne konanie“, potom je jeho argumentácia vecne správna a taktiež

dostatočná, v smere nasledujúcej argumentácie v znení: „Je potrebné uviesť, že prvostupňový správny orgán sa v odôvodnení napadnutého rozhodnutia vysporiadal s námietkami žalobcu uvedenými už aj v písomnom Stanovisku k upovedomeniu o začatí správneho konania zo dňa 26.09.2016. V prvej vete stanoviska správny orgán jasne deklaruje, že súhlasí so žalobcom, že konzumácia potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti nemusí predstavovať bezpečnostné riziko, avšak nesúhlasí s tvrdením, že táto skutočnosť odôvodňuje uloženie sankcie na spodnej hranici sadzby, s čím sa stotožnil aj žalovaný. Dátum minimálnej trvanlivosti je dátum, do ktorého si potravina, ak je riadne skladovaná, uchováva svoje špecifické vlastnosti (§ 2 ods. 2 písm. r/ Nariadenia (EÚ) č. 1169/2011). Inšpektori neskúmali podmienky skladovania potravín po uplynutí ich DMT, nezaoberali sa ich bezpečnosťou, nakoľko zákon o potravinách jednoznačne zakazuje potraviny po DMT umiestňovať na trh. Je potrebné uviesť, že potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti musia javiť známky kazenia, čím by mohli ohroziť zdravie spotrebiteľa, môžu však meniť svoju kvalitu, pričom sa nejedná len o tvar, chuť a konzistenciu, ale znižuje sa ich biologická hodnota, čím sa stávajú pre spotrebiteľa neplnohodnotnými a tým sú porušené jeho práva na trhu potravín, zvlášť v prípade, že sa predávajú veľmi dlhý čas po uplynutí ich dátumu minimálnej trvanlivosti. Dlhodobým skladovaním však môže byť porušená aj ich bezpečnosť. Bez preukázania nebezpečnosti takýchto potravín nie je možné ich automaticky označiť ako nebezpečné (pokiaľ to nie je ustanovené v legislatíve ako u potravín po uplynutí DS). Formuláciou Predaj potravín po uplynutí DMT poškodzuje záujmy konečného spotrebiteľa, ktorý očakáva, že si kúpi len kvalitné a bezpečné potraviny, neznamená, že potraviny predávané po uplynutí DMT boli nebezpečné. Uvedením slova „očakáva“ mal správny orgán na mysli predpokladané želanie spotrebiteľa. Jedinou záväznou časťou rozhodnutia je jeho výrok, v ktorom nie je zmienka o tom, že by žalobcovi bola ukladaná pokuta za umiestňovanie na trh potravín, ktoré nie sú bezpečné. Vzhľadom na vyššie uvedené ustanovenia právnych predpisov, zákon o potravinách jednoznačne zakazuje predávať akékoľvek množstvo potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti a pri zistení čo i len jedného druhu takejto potraviny, iba jeden deň po uplynutí trvanlivosti, stanovuje minimálnu výšku pokuty 1000 €. V tomto prípade bolo preukázané umiestňovanie na trh 3 druhov potravín po DMT. Uvedené nasvedčuje tomu, že žalobca nedôsledne a nedostatočne vykonával monitoring plynutia dátumov trvanlivosti u potravín umiestňovaných na trh. Povinnosťou žalobcu ako prevádzkovateľa bolo potraviny pravidelne kontrolovať, uvedený nedostatok včas zistiť, tovar vyradiť z obehu, oddelene uložiť, zreteľne označiť a v čo najkratšom čase odstrániť z priestorov predajne, čo splnené nebolo. Potraviny označené dátumom minimálnej trvanlivosti si uchovávajú svoje vlastnosti do uvedeného dátumu, ktorý na základe vykonaných skúšok určuje výrobca a podľa súčasne platnej legislatívy ho musia rešpektovať aj predajcovia potravín. Podľa názoru žalovaného je nepochybné, že žalobca ako predávajúci umiestňoval na trh potraviny po uplynutom DMT 502 dní, 52 dní, 32 dní a 5 dní a tým porušil zákaz určený všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, ktoré nie sú v rozpore so žiadnym predpisom Európskeho spoločenstva. Prvostupňový správny orgán vo svojom rozhodnutí nekonštatoval, že umiestnenie týchto výrobkov na trhu malo za následok ohrozenie zdravia konečného spotrebiteľa, nakoľko pre posúdenie správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ sa takýto dôkaz nevyžaduje. Nie je na mieste úvaha či už správneho orgánu alebo žalobcu, akým spôsobom je ošetrovaná legislatíva v iných okolitých krajinách alebo úvaha o možnom použití potravín po uplynutí DMT na charitatívne účely. Je nutné uviesť, že správny orgán neignoruje zásadu hodnotenia závažnosti protiprávneho konania stanovenú v § 28 ods. 9 zákona o potravinách. Nie je možné ukladať pokutu iba na základe jednostranného hodnotenia „závažnosti“ dvoch protiprávných konaní, a to porovnávaním

závažnosti predaja potravín po uplynutí ich dátumu spotreby (čo zistené nebolo) a dátumu minimálnej trvanlivosti. Kritériá je potrebné hodnotiť komplexne, zo všetkých zákonných hľadísk, v danom prípade prihliadať aj na minulosť účastníka konania a na skutočnosť, že pokuta vo výške 3000 € uložená Rozhodnutím žalovaného č. k. 2139/2016 zo dňa 19.07.2016, za závažné nedostatky zistené počas úradnej kontroly potravín dňa 06.05.2015 nebola dostatočne výchovná, ba ani účinná. Pri tejto úradnej kontrole boli zistené závažné nedostatky, ale pri úradnej kontrole dňa 16.03.2016 boli zistené závažnejšie hygienické nedostatky, na základe čoho muselo dôjsť až k uzavretiu prevádzkarne do odstránenia nedostatkov. Minulosť je jedným z kritérií pri hodnotení - určení výšky pokuty podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách. Napriek prvostupňovým správny orgánom konštatovanej objektívnej zodpovednosti účastníka konania správny orgán, pri určení výšky sankcie, nezohľadnil okolnosti, za ktorých došlo k protiprávnemu konaniu a nezobral do úvahy, do akej miery zamestnanci toto konanie ovplyvnili. Sme toho názoru, že len argumentácia správneho orgánu objektívnou zodpovednosťou účastníka konania je odopieraním vyvedenia zákonnej zodpovednosti podľa § 4 ods. 3 a § 29 ods. d/, t.j. postihnutia skutočne zodpovednej osoby (pôvodcu porušenia zákona) a je porušením povinnosti správneho orgánu konať nestranné vo veci porušenia zákona o potravinách, čím dochádza k porušeniu ústavnoprávnej zásady rovnosti subjektov“ koniec citátu. S uvedenými námietkami nebolo možné sa stotožniť z nasledovných dôvodov: Podľa § 4 zákona o potravinách: (1) Prevádzkovatelia sú povinní na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie, vrátane predaja na diaľku, dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi. (2) Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov sú ďalej povinní ... c) zabezpečiť, aby zamestnanci, ktorí prichádzajú priamo alebo nepriamo do styku s potravinami, boli poučení a vyškolení o hygiene potravín podľa osobitného predpisu v rozsahu primeranom pracovným činnosti, ktoré vykonávajú. Podľa § 12 ods. 1 zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny vrátane predaja na diaľku a) zodpovedá za bezpečnosť a kvalitu predávaných potravín; h) nesmie predávať potraviny po uplynutí dátumu spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti. Podľa § 29 ods. 1 písm. d/ zákona o potravinách sa priestupku podľa tohto zákona dopustí fyzická osoba, ktorá porušuje povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a ich umiestňovaním na trh. Podľa čl. 3 ods. 2 Nariadenia (ES) č. 178/2002: „*potravinársky podnik*“ znamená akýkoľvek podnik, či už pre zisk alebo nie, štátny alebo súkromný, vykonávajúci ktorúkoľvek z činností súvisiacich s ktorýmkoľvek stupňom výroby, spracúvania a distribúcie potravín; ods. 3: „*prevádzkovateľ potravinárskeho podniku*“ znamená fyzické alebo právnické osoby zodpovedné za zabezpečenie toho, aby sa v potravinárskom podniku, pod ich kontrolou, plnili požiadavky potravinového práva; ods. 8 Nariadenia (ES) č. 178/2002 „*umiestnenie na trhu*“ znamená skladovanie, uchovávanie potravín alebo krmív na účely predaja, vrátane ponúkania na predaj, alebo akúkoľvek inú formu prevodu, či už bezplatnú alebo nie a predaj, distribúciu a iné formy prevodu samy o sebe. Z uvedených ustanovení jasne vyplýva, že ten kto predáva potraviny sa dopúšťa porušenia § 12 ods. 1 zákona o potravinách, v tomto prípade je to právnická osoba, spoločnosť s ručením obmedzeným, s obchodným menom K. – veľkoobchod potravín s.r.o., Strojnícka 15, 080 01 Prešov, IČO: 36 447 269. Protiprávnemu konaniu sa teda dopustila uvedená obchodná spoločnosť, ktorá v zmysle výpisu z obchodného registra Okresného súdu Prešov, oddiel s.r.o, vložka číslo: 10382/P má v predmete činnosti aj obchodnú činnosť, ktorú vykonáva sústavne, koná vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť, za účelom dosiahnutia zisku a nie ako tvrdí žalobca, jeho zamestnanci ako fyzické osoby. Umiestňovanie na trh potravín po uplynutí DMT nemožno posúdiť ako priestupok podľa § 29 ods. 1 písm. d/ zákona o potravinách, nakoľko tento skutok nie je porušením

povinnosti a požiadavky na hygienu manipulovania s potravinami, nespáchala ho predavačka ako fyzická osoba. Priestupok, podľa ktorého žiada žalobca postihnúť zamestnancov, je zavinené konanie, ktoré je potrebné nielen dôsledne preukázať, ale priestupkom je konanie vtedy, ak nejde o iný správny delikt postihnuteľný v tomto prípade podľa zákona o potravinách, čo v danom prípade splnené nie je, naopak, je možné postihnúť účastníka konania za iný správny delikt. Ak právnická osoba umiestňuje na trh potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, porušuje zákaz ich umiestňovania na trh, dopúšťa sa podľa zákona o potravinách iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/. Ukladanie pokút za iné správne delikty má prednosť pred uplatnením zákona o priestupkoch. V danej veci je rozhodujúce zistenie, komu prináleží zodpovednosť za porušenie povinností ustanovených v zákone o potravinách a osobitných predpisov, zistených počas úradnej kontroly. Ak chod kontrolovanej prevádzkarne zabezpečuje a potraviny predáva právnická osoba alebo fyzická osoba - podnikateľ, táto je aj zodpovedná za prípadné porušenia zákona o potravinách alebo osobitných predpisov. V takomto prípade je irelevantné, že zo strany personálu predajne dôjde, neplnením svojich základných povinností, k porušeniu niektorých ustanovení platnej legislatívy potravinového práva. Personál predajne, teda zamestnanci, sú vo vzťahu k prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku - právnickej osobe v pracovnoprávnom pomere alebo inom obdobnom závislom pomere, čiže nevykonávajú podnikateľskú činnosť. Za predaj potravín po určenej lehote teda plne zodpovedá žalobca, jeho zodpovednosť za plnenie povinností je postavená na princípe objektívnej zodpovednosti, pri ktorej sa zavinenie neskúma. Správny orgán však pri určení pokuty zohľadňuje aj okolnosti, za ktorých došlo k protiprávnemu konaniu a berie do úvahy, do akej miery zamestnanci toto konanie ovplyvňujú. Za dodržiavanie zákonných ustanovení potravinového práva objektívne zodpovedá ten, kto potraviny umiestňuje na trh (predávajúci), teda žalobca. Je povinný dodržiavať všetky zákonom stanovené podmienky, za ich dodržiavanie zodpovedá bez ohľadu na akékoľvek okolnosti, ktoré spôsobili ich porušenie. Ide o objektívnu zodpovednosť bez možnosti liberácie. Zistené porušenie právnych predpisov bolo dostatočne preukázané a zdokumentované. Jednou zo základných povinností žalobcu ako prevádzkovateľa potravinárskeho podniku je, aby si, vzhľadom k veľkosti prevádzky a rozsahu sortimentu, včas prijal vhodné a účinné opatrenia k tomu, aby všetky povinnosti a požiadavky potravinového práva boli nepretržite dodržiavané a jeho vnútorný kontrolný systém má byť účinný natoľko, aby predišiel porušeniam zákona. Je zákonnou povinnosťou prevádzkovateľa vyradiť z predaja potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, nakoľko takýto predaj je neprípustný. Zodpovednosť žalobca v plnej miere znáša aj za svojich zamestnancov, ktorí musia byť preškolení, musia mať znalosti o platnej potravinovej legislatíve, musia dodržiavať všetky hygienické požiadavky na manipuláciu s potravinami a zaobchádzať s potravinami tak, aby sa neporušovala ich bezpečnosť a kvalita. Žalobca ako prevádzkovateľ musí kontrolovať výkon svojich zamestnancov napr. aj pri dodržiavaní prevádzkovej a osobnej hygieny. Žalobca má ako zamestnávateľ právo vyvodiť zodpovednosť voči zamestnancovi za škodu spôsobenú mu porušením pracovných povinností. Nebol dôvod skúmať skladovanie predmetných potravín po DMT alebo vykonať ich laboratórny rozbor nakoľko pre posúdenie správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ sa takýto dôkaz nevyžaduje: Podľa § 6 ods. 5 písm. d/ zákona o potravinách na trh je zakázané umiestňovať potraviny po uplynutom dátume spotreby alebo dátume minimálnej trvanlivosti. Podľa § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny, vrátane predaja na diaľku, nesmie predávať potraviny po uplynutí dátumu spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti.“ Vyššie uvedené skutkové zistenia (bod 9 napadnutého rozsudku) zodpovedajú obsahu spisového materiálu žalovaného a ich právne zhodnotenie zodpovedá platnej právnej úprave, ako na to odkazuje žalovaný v rozhodnutí a správny súd v bode 8 rozsudku.

9. K námietkam žalobcu, týkajúcim sa porušenia povinností a požiadaviek na hygienu potravín, manipulovanie s potravinami pri ich umiestňovaní na trh uvedeným v bode II, časti B žaloby žalovaný uviedol, že: „Podľa článku 4 Nariadenia (ES) č. 852/2004 musia prevádzkovatelia potravinárskych podnikov spĺňať príslušné hygienické požiadavky, teda aj všeobecné hygienické požiadavky uvedené v Prílohách I a II k danému nariadeniu. Uvedené požiadavky zodpovedajú tomu, čo sa v medzinárodnom rámci (napr. WHO, FAO a Codex a ISO) označuje ako programy nevyhnutných požiadaviek. Podľa článku 5 Nariadenia (ES) č. 852/2004 musia prevádzkovatelia potravinárskych podnikov určiť, zaviesť a zachovávať trvalý postup alebo postupy založené na zásadách analýzy nebezpečenstva a kritických kontrolných bodov. Zásady HACCP sa vo všeobecnosti považujú za užitočný nástroj prevádzkovateľov potravinárskych podnikov na kontrolu nebezpečenstiev spojených s potravinami a sú medzinárodne uznávané. Spolu so zásadami stanovenými v Nariadení (ES) č. 178/2002 (analýza rizika, zásada preventívnosti, transparentnosť, komunikácia, primárna zodpovednosť prevádzkovateľov potravinárskych podnikov a vysledovateľnosť) tvoria tieto dva uvedené články právny základ európskeho systému riadenia bezpečnosti potravín, ktorý musia prevádzkovatelia potravinárskych podnikov dodržiavať. Žalovaný nepochybuje o snahe žalobcu aplikovať do praxe požiadavky legislatívy a vypracovaním interného systému dokumentácie zabezpečiť prostredníctvom vyškolených pracovníkov ich aplikáciu v praxi. Kontrolou boli ale zistené závažné hygienické nedostatky, bolo zistené, že požiadavky legislatívy nie sú plnené. Žalovanému bola predložená analýza rizika a vplyv jednotlivých hygienických nedostatkov zistených pri úradnej kontrole potravín dňa 16.03.2016 na bezpečnosť potravín, vypracovaná odborne spôsobilou osobou. Je nutné uviesť, že táto analýza bola vypracovaná jednoznačne v prospech žalobcu. Biologické riziko vyhodnocuje prvým a druhým stupňom, teda buď žiadne alebo malé, fyzikálne a chemické riziko žiadne. Nie je možné sa stotožniť s hodnotením biologického rizika a názorom, že telá uhynutého hmyzu sú síce potenciálnym biologickým rizikom, ale boli zistené v priestoroch, kde sa s potravinami nemanipuluje, a preto uplatnenie biologického rizika je nepravdepodobné a pravdepodobnosť kontaminácie originálne balených potravín, ktoré sú skladované a predávané v iných priestoroch je prakticky nulová, nakoľko toto biologické nebezpečenstvo nemôže v opísaných podmienkach reálne priamo kontaminovať obaly originálne balených potravín ani potraviny zabalené v priamych obaloch. Aj výskyt lietajúceho hmyzu v zázemí v manipulačnej chodbe, v predsienke WC, v priestore výkupu fliaš a na predajnej ploche (výskyt na predajnej ploche odborník nehodnotil) je vyhodnotený ako biologické riziko priameho ohrozenia potravín mikroorganizmami v dôsledku uvedeného - žiadne, nepravdepodobný kontakt nečistôt - biologických kontaminantov s potravinami a ich následná kontaminácia. K uvedenému je nutné uviesť, že žalobca podcenil toto biologické riziko, vôbec sa nezaoberal nebalenými potravinami - ovocie a zelenia, pekárenské výrobky a opomenul, že lietajúci hmyz sa nezdržiava iba v jednom priestore. Predložené dôkazy - vyhotovená fotodokumentácia, svedčia o rozsahu zistených nedostatkov a ich nezlučiteľnosti s potravinárskou prevádzkarňou. Z analýzy rizika vyhotovenej žalobcom je zrejmé, že mnohé zistené nedostatky bagatelizuje, zľahčuje, podceňuje. Telá uhynutého hmyzu, pôvodne lietajúceho - mušky rodu *Drosophila* (*Octomilka*), sú nevítaným návštevníkom potravinárskych prevádzok. Aj keď je to drobná, asi 2 mm muška, rada si pochutnáva na potravinách, vyžiera dužinu plodov ovocia, poranené miesta sú vstupnou bránou pre choroby spôsobujúce sekundárne poškodenie plodov, ktoré potom mäkne a hnije. Samičky kladú na potraviny vajíčka, z ktorých sa liahnu beznohé larvy, ktoré sú všežravé, živia sa nielen dužinou ovocia, ale aj mikroorganizmami a kvasinkami, ktoré taktiež vytvárajú. Larvy sa dvakrát zvliekajú, ich zbytky sú živnou

pôdou pre ďalší hmyz, konzumujú ich napríklad mravce. Neskôr sa z larvy stáva biela kukla, ktorá postupne hnedne, až sa z nej vyliahne malá muška. Tento hmyz sa vyznačuje veľmi vysokou reprodukčnou schopnosťou. Výskyt uhynutých tiel bol zistený na rôznych miestach kontrolovanej prevádzkarne, v pavučinách, vo výkupe fliaš, na regáli s nealkoholickými nápojmi, v predsienke WC, v manipulačnej chodbe, výskyt lietajúceho hmyzu bol zaznamenaný v manipulačnej chodbe, v predsienke WC, v priestore výkupu fliaš, ale aj na predajnej ploche. Mušky prilietavajú po „čuchu“ a vyhľadávajú nahnívajúce ovocie či už v odpadkoch, alebo v regáloch predajní, ale nepohrdnú ani zbytkami nealkoholických nápojov alebo alkoholických nápojov vo fľašiach vo výkupe fliaš. „Octomilky“ sú vektormi šírenia mikrobiologickej kontaminácie, nielenže prenášajú mikroorganizmy (baktérie, kvasinky, či spóry plesní) na svojom tele, ale prispievajú aj k mikrobiologickému rozkladu potravín svojimi výlučkami, zvliekajúcimi sa pokožkami, či telami uhynutých jedincov. Výskyt škodcov musí byť zo strany žalobcu neustále sledovaný a v prípade jeho zistenia, musí neodkladne vykonať opatrenia, aby včas vzniknutému stavu zabránil, aby zabránil ďalšiemu šíreniu škodcov. Preto je dôležité vykonávať preventívne hygienické opatrenia, ktorých cieľom je vytvoriť vo vnútri, ale i v okolí prevádzkarne, podmienky nepriaznivé pre ich život, ďalšie rozmnožovanie a zamedziť im prístup k látkam, ktoré sú ich potravou. Prerekvizitné, preventívne požiadavky sú ustanovené v potravinovej legislatíve, ktorú musí dodržiavať každý prevádzkovateľ potravinárskeho podniku, teda aj žalobca. Orgán úradnej kontroly potravín je na základe výsledkov úradnej kontroly potravín, pri ohrození zdravia spotrebiteľa, oprávnený pozastaviť prevádzku alebo ju zatvoriť, ak nie je možné odstrániť bezodkladne zistené nedostatky, najmä pri „... zistení prítomnosti hmyzu v akomkoľvek štádiu vývoja alebo príznakov ich prítomnosti (§ 20 ods. 12 zákona o potravinách)“. Žalovaný sa s postupom inšpektorov RVPS Košice-mesto stotožnil, nakoľko dodržali zákon, keď prevádzkareň uzatvorili z dôvodu zistenia závažných hygienických nedostatkov. Inšpektormi zistený výskyt lietajúceho hmyzu je v potravinárskych prevádzkach nepripustný. Žalobca namieta voči výroku správneho orgánu „*uvedené závažné nedostatky v prevádzkovej hygiene, ktoré boli dôvodom na uzavretie prevádzkarne predstavujú predovšetkým riziko fyzikálnej kontaminácie, ktorú predložená analýza vyhodnocuje ako nevýznamnú, resp. žiadnu*“. Žalovaný čiastočne súhlasí s námietkou, nakoľko sa predovšetkým nejednalo iba o riziko fyzikálnej kontaminácie, ale v mnohých prípadoch najmä o riziko biologickej, resp. mikrobiologickej kontaminácie. Na druhej strane ale uznáva, že analýza predložená žalobcom neuvádza žiadnu možnú fyzikálnu kontamináciu, aj keď bol zistený opadávajúci, silne sa olupujúci tmavý náter stropu na príjmovej rampe (viď foto), ktorý môže spôsobiť exogénnu kontamináciu potravín preberaných na príjmovej rampe, najmä nebalených pekárskych výrobkov, práve časticami olupujúceho sa náteru, čo žalovaný považuje za fyzikálne riziko. Podľa predloženej analýzy rizika, nebolo zaznamenané žiadne riziko chemickej kontaminácie. Čistiace prostriedky neboli skladované oddelene ako ustanovuje legislatíva, ale v umývadle v zázemí prevádzkarne. Čo predstavuje vysoké riziko chemickej kontaminácie potravín práve prípravkami Savo, Cilit Bang a Umy. Čistiace prostriedky sa nesmú skladovať v priestoroch, v ktorých sa manipuluje s potravinami. Potravinárska prevádzka - predajňa pozostáva z predajnej časti a zázemia. Súčasťou zázemia sú skladovacie miestnosti a skladovacie zariadenia - súčasťou skladovacích priestorov sú aj chodby a priestory, cez ktoré sa do prevádzky dodávajú potraviny. Ďalej v zázemí prevádzky sú priestory (miestnosti), ktoré sú dôležité k samotnému výkonu umiestňovaniu potravín na trh. Sú to sociálne zariadenia (šatne, WC, umývárne), kancelárie, miestnosti na ukladanie čistiacich prostriedkov. Z uvedeného je zrejmé, že všetky priestory patriace k takej prevádzkarni, v ktorej sa manipuluje s potravinami, alebo v ktorých sa potraviny nachádzajú, sa považujú za potravinárske priestory. Je potrebné tiež uviesť, že do hygieny potravín

patrí nielen to, čo je v priamom kontakte s potravinou, ale aj, napr. hygiena prostredia, okolia, priestorov a zariadení. V konaní nebolo preukázané, že došlo ku kontaminácii skladovaných potravín a následne k narušeniu ich kvality alebo bezpečnosti, avšak pre naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách sa takéto zistenie ani nevyžaduje. Právne predpisy v oblasti prevádzkovej hygieny majú predovšetkým preventívny charakter. Povinnosti v oblasti hygieny sa vzťahujú na všetky vnútorné a vonkajšie priestory prevádzkarne, nie iba na tie, kde priamo dochádza k výrobe potravín, manipulácii s potravinami a umiestňovaniu na trh. Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov sú povinní zabezpečiť, aby všetky stupne výroby, spracovania a distribúcie potravín pod ich kontrolou spĺňali príslušné hygienické požiadavky. Je potrebné tiež uviesť, že do hygieny potravín patrí nielen to, čo je v priamom kontakte s potravinou, ale aj napr. hygiena prostredia, okolia, priestorov a zariadení. Nemožno súhlasiť ani s námietkou žalobcu, že opis pochybení sa opakuje vo viacerých bodoch (prach, hmyz), čím dochádza k duplicite zistených nedostatkov a navodeniu domnienky množstva pochybení. Prvostupňový správny orgán presne zaznamenal zistené nedostatky tak ako sa vyskytovali, na rôznych miestach v prevádzkarni, čím k duplicite neprichádza. Zistenia nenavodzujú domnienku množstva pochybení, k takému množstvu hygienických pochybení aj skutočne došlo. Taktiež je zarážajúce, že zvýšenú tvorbu prachu a nečistôt v predajni žalobcu odôvodňuje a hrubo vytlačeným písmom zvyrazňuje, že predmetnú predajňu v danom období v čase zvýšenej prašnosti po zime navštívilo cca 200 spotrebiteľov. Zabúda na svoje povinnosti, že v čase zvýšenej prašnosti, treba zvýšiť aj frekvenciu čistenia prevádzky tak, aby bola neustále udržiavaná v čistote a poriadku. Je žiaduce, aby žalobca, v záujme predchádzania vzniku akéhokoľvek nebezpečia alebo obmedzenia rizika na prijateľnú mieru, zaistil dostatočne účinnú vnútornú kontrolu všetkých činností súvisiacich s hygienou prevádzky a tak zabezpečil prevenciu a pripravenosť na účely riadenia bezpečnosti predávaných potravín.“, tak súdu sa takéto argumentácia žalovaného uvedená aj v obsahu žalovaného rozhodnutia javí ako dostatočne odôvodnená a aj logická a presvedčivá, majúca oporu v bode 8 citovaných zákonných ustanovení a aj skutkové zistenia žalovaného zodpovedajú obsahu spisu žalovaného a vyplývajú aj z CD-čka, na ktorom zistenia žalovaného boli súdu vizuálne preukázané.

10. K námietkam žalobcu uvedeným v bode II časti C žaloby týkajúcej sa nedostatkov zistených v spoločnom skladovaní navzájom nezlučiteľných druhov potravín žalovaný uviedol, že: „Podľa § 12 ods. 1 písm. a/ zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny, vrátane predaja na diaľku, zodpovedá za ich bezpečnosť a kvalitu. Podľa § 10 písm. d/ zákona o potravinách ten, kto skladuje potraviny a zložky na ich výrobu, je povinný dodržiavať ustanovenia osobitného predpisu a zabezpečiť oddelené skladovanie nezlučiteľných druhov výrobkov vzájomne ovplyvňujúcich bezpečnosť a kvalitu. Podľa § 12 ods. 1 písm. g/ zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny, vrátane predaja na diaľku nesmie spoločne predávať nezlučiteľné druhy výrobkov vzájomne ovplyvňujúce ich bezpečnosť a kvalitu. Podľa Prílohy II, Kapitoly IX, ods. 3 Nariadenia (ES) č. 852/2004 potraviny sa musia na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie chrániť pred akoukoľvek kontamináciou, ktorá by mohla spôsobiť, že potraviny budú nevhodné na ľudskú spotrebu, škodlivé pre zdravie alebo kontaminované takým spôsobom, že by bolo bezdôvodné očakávať, že by sa mohli v takom stave konzumovať. Počas výkonu úradnej kontroly potravín dňa 16.03.2016 inšpektori zistili spoločné skladovanie nezlučiteľných druhov výrobkov vzájomne ovplyvňujúcich kvalitu, a to:

- v predajni, v chladiacej vitríne, spoločne skladoval nezlučiteľné druhy potravín - čerstvé slepačie vajcia a bagety, na preložkách s vajcami bolo položené droždie;
- na manipulačnom stole, v blízkosti príjmových dverí, skladoval balené pekárenské výrobky (krájané chleby) určené na umiestnenie na trh, štyri balenia cibulky sadzačky v perforovanom vrecku, kivi v košíku, dva jogurty podľa vyjadrenia patriace zamestnancom;
- v zázemí v chladiacej vitríne skladoval tovar nesystematicky, na viacerých policiach boli uložené slepačie vajcia spoločne s predmetmi zamestnancov (čokoláda, mlieko, rastlinná nátierka) a bagety, šaláty, maslo, knedle;
- vedľa manipulačného stola, v zázemí, skladoval obalové materiály (sáčky na pečivo a zeleninu) v otvorenom regáli spoločne so znečistenou metlou.

11. Ako vyplýva z vyjadrenia prvostupňového orgánu, uvedeného v odôvodnení napadnutého rozhodnutia (cit.): Prevádzkovatelia sú povinní na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie chrániť pred akoukoľvek kontamináciou, ktorá by mohla spôsobiť, že potraviny budú nevhodné na ľudskú spotrebu, škodlivé pre zdravie alebo kontaminované takým spôsobom, že by bolo bezdôvodné očakávať, že by sa mohli v takom stave konzumovať. Slepačie vajcia z mikrobiologického hľadiska predstavujú skupinu vysoko rizikových potravín. Okrem mikrobiologického rizika môžu potraviny kontaminovať trusom, ktorý sa na škrupe slepačích vajec nezriedka vyskytuje, či vytečeným obsahom. Potraviny, ktoré sú určené k priamej spotrebe definuje Nariadenie Komisie (ES) č. 2073/2005 o mikrobiologických kritériách pre potraviny čl. 2 takto: Je to potravina, ktorú producent alebo výrobca určil na priamu ľudskú spotrebu bez toho, aby ju bolo potrebné variť alebo inak opracovať na účinné odstránenie alebo zníženie príslušných mikroorganizmov na prijateľnú úroveň. Pokiaľ sa do potraviny v priebehu výroby, distribúcie alebo skladovania dostali baktérie spôsobujúce ochorenia (napr. porušením obalu, nevhodným spracovaním, z prostredia, od pracovníkov atď.), môžu sa pri nedodržaní podmienok skladovania rozmnožovať a potravina môže byť zdraviu škodlivá. Skladovaním slepačích vajec a bagiet, ktoré sa konzumujú priamo, teda bez nutnosti ich ďalšieho ošetrovania umytím, ošúpaním, či tepelnou úpravou, jednoznačne došlo k porušeniu základných zásad pre hygienu skladovania a manipulácie s potravinami. Správny orgán sa nestotožňuje ani s tvrdením, že legislatíva nedefinuje pojem navzájom nezlučiteľné druhy potravín. Jedná sa o potraviny, ktoré by pri spoločnom predaji mohli nepriaznivo ovplyvňovať organoleptické vlastnosti alebo mikrobiologickú kvalitu iných potravín a výrobkov. S týmto názorom sa žalovaný stotožnil. V potravinovej legislatíve nie je taxatívne uvedené, ktoré druhy potravín sa považujú z hľadiska spoločného predaja za nezlučiteľné. Na základe základných poznatkov o hygiene potravín možno uviesť, že kvalitu a bezpečnosť predávaných potravín, môžu ovplyvňovať výrobky s výrazným zápachom alebo vôňou (balené, krájané chleby spolu s cibulkou sadzačkou), výrobky surové a tepelne opracované, balené a nebalené, potravinárske a nepotravinárske a výrobky spôsobujúce možnú kontamináciu potravín s výrobkami určenými na priamy konzum (čerstvé slepačie vajcia a bagety, slepačie vajcia spoločne s predmetmi zamestnancov (čokoláda, mlieko, rastlinná nátierka) a bagetami, šalátom, maslom, knedľami). Preto je na inšpektoroch RVPS, aby takýto predaj posúdili a zaobstarali všetky dôkazy a skutočnosti dôležité pre ich rozhodnutie. Žalovaný sa s ich zisteniami stotožnil a tvrdenie žalobcu, podľa ktorého, ak je podozrenie, že došlo k vzájomnému ovplyvneniu kvality alebo bezpečnosti pri spoločnom skladovaní rôznych druhov potravín, je náležité objektívne preukázať k akej kontaminácii/zmene kvality a konkrétnej potraviny reálne došlo, pokladá za irelevantné. V

prípade zistenia kontaminácie potravin, vplyvom jej nesprávneho uchovávaní alebo skladovania, by žalobca nebol postihovaný za nesplnenie preventívnych požiadaviek na hygienu potravín, ale po preukázaní nebezpečnosti potravin podľa prísnejších legislatívnych pravidiel. Je diametrálne odlišné hovoriť o možnej kontaminácii ďalších potravín v dôsledku nesprávneho skladovania a porušovania hygienických, preventívnych požiadaviek alebo o skutočnej kontaminácii potravin preukázanej „laboratórnym testom“, teda preukázania jej nebezpečnosti. Aj napriek skutočnosti, že vajcia pochádzali zo slovenského chovu a sú riadne kontrolované, vždy treba mať na zreteli možnosť mikrobiálnej kontaminácie nielen samotných vajec, ale aj ich obalov. Každý obchodník má skúsenosti, že aj napriek zabezpečenej opatrnosti, počas manipulácie so zabalenými vajcami, môže dôjsť k ich vytečeniu a ovplyvneniu kvality a bezpečnosti potravín nachádzajúcich sa v ich tesnej blízkosti. Aj sám žalobca uznáva, že najmä z preventívnych dôvodov má v prevádzke zavedený systém oddeleného skladovania navzájom nezlučiteľných druhov potravín, tak ako to bolo preukázané aj pri dodatočnej úradnej kontrole potravín dňa 17.03.2016 a stanovujú ho aj ustanovenia uvedené v pláne HACCP citované v odvolaní. Predložený interný kontrolný záznam bol vyhotovený dňa 18.11.2015 a z dôvodu zisteným nedostatkov dňa 16.03.2016 sa frekvencia vnútorných kontrol javí ako nedostatočná, vyžadujúca častejšie vnútorné kontroly konkrétnej individuálnej zodpovednosti jednotlivých osôb zamestnaných na prevádzke. Hoci nebola preukázaná kontaminácia potravín, právne predpisy v oblasti prevádzkovej hygieny majú predovšetkým preventívny charakter. Ustanovenia potravinového práva sú zamerané predovšetkým na predchádzanie porušenia alebo ohrozenia spotrebiteľa na trhu potravín“, potom k týmto argumentom žalovaného niet čo dodať, pretože zodpovedajú obsahu rozhodnutia žalovaného, a preto, aj podľa názoru súdu, s týmito námietkami sa žalovaný vysporiadal dostatočným spôsobom v žalovanom rozhodnutí. K námietke žalobcu spočívajúcej v tvrdení: „To, že uvedené podmienky neboli v čase úradnej kontroly potravín dňa 16.3.2016 úplne dodržané je jednoznačným individuálnym pochybením personálu predajne - konkrétnych zamestnancov.“ Žalovaný, podľa názoru súdu, zaujal jasné a správne stanovisko, ak argumentoval, že: „Podľa súčasne platného zákona o potravinách miera zavinenia nie je zákonným kritériom, ktoré musí správny orgán pri určovaní výšky pokuty zohľadňovať. Samotná zodpovednosť prevádzkovateľa za plnenie povinností určených potravinovým právom je postavená na princípe objektívnej zodpovednosti, pri ktorej sa zavinenie neskúma. Znamená to, že táto zodpovednosť existuje bez ohľadu na druh zavinenia, účastník konania zodpovedá za protiprávny výsledok a ten bol v danom prípade presne a spoľahlivo zistený a písomne a fotograficky zdokumentovaný. Pri posúdení miery zavinenia žalovaný zistil, že za všetky zistené nedostatky zodpovedá výlučne žalobca. V zmysle zákona o potravinách sankciou za porušenie jeho ustanovení je pokuta vo výške určenej v § 28 tohto zákona, pričom pri jej určení sa podľa § 28 ods. 9 uvedeného zákona prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie. Podľa § 12 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny, vrátane predaja na diaľku, je povinný zabezpečiť hygienu predaja podľa osobitného predpisu [Nariadenia (ES) č. 852/2004], najmä vykonávať sústavné upratovanie, čistenie všetkého zariadenia používaného pri predaji, dezinfekciu a v prípade potreby vykonanie dezinfekcie a deratizácie podľa všeobecne záväzných právnych predpisov: Podľa článku 1 Nariadenia (ES) č. 852/2004, ktorý ustanovuje rozsah pôsobnosti, je uvedené, že toto nariadenie ustanovuje všeobecné predpisy o hygiene potravín pre prevádzkovateľov potravinárskych podnikov s prihliadnutím na ďalej uvádzané zásady: ods. 1 písm. a/ prvotná zodpovednosť za bezpečnosť potravín spočíva na prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku. Podľa článku 3 Nariadenia (ES) č. 852/2004, prevádzkovatelia potravinárskych podnikov zabezpečujú, aby všetky

stupne výroby, spracovania a distribúcie potravín pod ich kontrolou spĺňali príslušné hygienické požiadavky ustanovené v tomto nariadení. Podľa článku 4 Nariadenia (ES) č. 852/2004, v ktorom sú uvedené všeobecné a osobitné hygienické požiadavky, ods. 2 Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov, ktorí vykonávajú akýkoľvek stupeň výroby, spracovania alebo distribúcie potravín nasledujúci po tých stupňoch, na ktoré sa vzťahuje odsek 1, dodržiavajú všeobecné hygienické požiadavky ustanovené v prílohe II a všetky osobitné požiadavky ustanovené v nariadení (ES) č. 853/2004, ods. 3 Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov prijímú, ako je to vhodné, tieto osobitné hygienické opatrenia:

a) dodržiavanie mikrobiologických kritérií pre potraviny; b) postupy potrebné na splnenie cieľov stanovených na dosiahnutie cieľov tohto nariadenia; c) dodržiavanie požiadaviek na kontrolu teplôt pre potraviny; d) zachovanie chladiarenského reťazca; e) odber vzoriek a analýza. Podľa článku 5 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 852/2004, prevádzkovatelia potravinárskych podnikov musia určiť, zaviesť a zachovávať trvalý postup alebo postupy založené na zásadách HACCP. Podľa článku 5 ods. 4 Nariadenia (ES) č. 852/2004 prevádzkovatelia potravinárskych podnikov a) poskytujú príslušnému orgánu dôkaz o dodržiavaní odseku 1 spôsobom, ktorým to príslušný orgán s ohľadom na druhu veľkosť potravinárskeho podniku vyžaduje; b) zabezpečujú, aby boli všetky dokumenty opisujúce postupy vypracované v súlade s týmto článkom vždy aktuálne; c) uchovávajú na primeraný čas akékoľvek ďalšie dokumenty a záznamy. Podľa Prílohy II, kapitoly XII, Nariadenia (ES) č. 852/2004 prevádzkovatelia potravinárskych podnikov musia zabezpečiť, aby bol nad osobami, ktoré zaobchádzajú s potravinami dozor a aby boli primerane ich pracovnej činnosti poučené a/alebo zaškolené vo veciach hygieny potravín. Podľa článku 3 ods. 3 Nariadenia (ES) č. 178/2002 prevádzkovateľa potravinárskeho podniku je fyzická alebo právnická osoba zodpovedná za zabezpečenie toho, aby sa v potravinárskom podniku pod ich kontrolou plnili požiadavky zákona o potravinách. Podľa článku 17 Nariadenia (ES) č. 178/2002 prevádzkovatelia potravinárskych podnikov vo všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie v podnikoch, ktoré riadia, zabezpečia, aby potraviny spĺňali požiadavky zákona o potravinách, ktoré sa týkajú ich činností a budú overovať, či sa také požiadavky plnia. Žalobca však poukazuje na ustanovenia zákona o potravinách, ktorý v § 4 určuje základné povinnosti pri výrobe potravín, manipulácii s nimi a ich umiestnení na trhu, jednak pre prevádzkovateľov potravinárskych podnikov, ako aj fyzické osoby. Podľa § 4 zákona o potravinách sú (1) Prevádzkovatelia povinní na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi, pričom osobitnými predpismi rozumie Nariadenia uvádzané vyššie. (2) Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov sú ďalej povinní b) viesť záznamy o vykonanej dezinfekcii, dezinfekcii a deratizácii, c) zabezpečiť, aby zamestnanci, ktorí prichádzajú priamo alebo nepriamo do styku s potravinami, boli poučení a vyškolení o hygiene potravín podľa osobitného predpisu (vyššie uvedeného Nariadenia (ES) č. 852/2004) v rozsahu primeranom pracovným činnostiam, ktoré vykonávajú. V ods. 3 určuje povinnosti fyzických osôb zúčastnených na výrobe potravín, manipulácii s nimi a ich umiestnení na trh, ktoré sú povinné a) mať v miere zodpovedajúcej ich pracovnému zaradeniu znalosti o výrobe potravín, manipulácii s nimi a ich umiestnení na trh a o predpisoch na zabezpečenie bezpečnosti a kvality, b) dodržiavať zásady osobnej hygieny a hygienické požiadavky na výrobu potravín, manipuláciu s nimi a ich umiestnenie na trh. Podľa § 29 ods. 1 zákona o potravinách Priestupku podľa tohto zákona sa dopustí fyzická osoba, ktorá by nespĺňa podmienky zdravotnej spôsobilosti, porušuje zásady osobnej hygieny, d) porušuje povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a ich umiestňovania na trh. Podľa § 28 ods. 2 zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín

uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe - podnikateľovi pokutu od 100 € do 100 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi, o) porušuje zásady správnej výrobnéj praxe, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a pri ich umiestňovaní na trh. V zmysle zákona o potravinách je teda možné za porušenie povinností a požiadaviek na hygienu pri manipulovaní s potravinami a pri ich umiestňovaní na trh postihnúť tak právnickú osobu, fyzickú osobu - podnikateľa, ako aj fyzickú osobu zúčastnenú pri manipulácii s potravinami. Podľa § 2 ods. 1 Zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, priestupkom je zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v tomto alebo v inom zákone, ak nejde o iný správny delikt postihnutelný podľa osobitných právnych predpisov, alebo o trestný čin. V nadväznosti na uvedené je nutné uviesť, že priestupok, podľa ktorého žiada žalobca postihnúť zamestnancov, je zavinené konanie, ktoré je potrebné nielen dôsledne preukázať, ale priestupkom je konanie vtedy, ak nejde o iný správny delikt postihnutelný v tomto prípade podľa zákona o potravinách, čo v danom prípade splnené nie je, naopak, je možné postihnúť žalobcu za iný správny delikt. Ak právnická osoba porušuje povinnosti a požiadavky na hygienu pri manipulácii s potravinami a pri ich umiestňovaní na trh, dopúšťa sa podľa zákona o potravinách iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/. Ukladanie pokút za iné správne delikty má prednosť pred uplatnením zákona o priestupkoch. V danej veci je rozhodujúce zistenie, komu prináleží zodpovednosť za porušenie povinností ustanovených v zákone o potravinách a osobitných predpisov, zistených počas úradnej kontroly. Ak chod kontrolovanej prevádzkarne zabezpečuje a potraviny predáva právnická osoba alebo fyzická osoba - podnikateľ, táto je aj zodpovedná za prípadné porušenia zákona o potravinách alebo osobitných predpisov. V takomto prípade je irelevantné, že zo strany personálu predajne dôjde neplnením svojich základných povinností k porušeniu niektorých ustanovení platnej legislatívy potravinového práva. Personál predajne, teda zamestnanci, sú vo vzťahu k prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku - právnickej osobe v pracovnoprávnom pomere alebo inom obdobnom závislom pomere, čiže nevykonávajú podnikateľskú činnosť, t.j. sústavnú činnosť vykonávanú samostatne podnikateľom, vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť, za účelom dosiahnutia zisku. Vzhľadom na skutočnosť, že zamestnanci pri plnení pracovných úloh konajú v mene zamestnávateľa, na jeho účet a jeho zodpovednosť, nemôžu zodpovedať za nedostatky zistené počas úradnej kontroly v prevádzkarni, čo však nevyklučuje ich zodpovednosť voči zamestnávateľovi za škodu, ktorú mu spôsobili zavineným porušením povinností pri plnení pracovných úloh alebo v priamej súvislosti s ním. Za plnenie požiadaviek potravinového práva je v tomto prípade zodpovedná právnická osoba s obchodným menom K. - veľkoobchod potravín s.r.o., Strojnícka 15, Prešov, IČO: 36 447 269 a len voči nej možno v danom prípade vyvodzovať zodpovednosť za zistené nedostatky v plnom rozsahu a bez ohľadu na okolnosti, za ktorých k porušeniu právnych predpisov došlo. Žalovaný tiež uvádza, že žalobca má ako zamestnávateľ právo vyvodiť zodpovednosť voči zamestnancovi za škodu spôsobenú mu porušením pracovných povinností; do týchto vzťahov však orgán úradnej kontroly potravín nezasahuje. Obtiažne by bolo aj preukazovanie zavinenia v priestupkovom konaní. Počas výkonu úradnej kontroly inšpektori dňa 16.03.2016 zistili v kontrolovanej prevádzkarni rozsiahle hygienické nedostatky, ktoré, podľa posúdenia fotodokumentácie, boli mnohé staršieho charakteru, ako napr. výskyt tiel uhynutého hmyzu v ½ cm vrstve, hrubé nečistoty pod regálmi, zaprášená deratizačná stanička, olupujúci sa náter stropu na príjmovej rampe, v sprchovom kúte skladované zaprášené fľaše s DMT 10.06.2014, cukrovinky s DMT 28.02.2014... Nakoľko zistené nedostatky nevznikli v čase úradnej kontroly, inšpektori nevedia a nemôžu preukázať, ktorý konkrétny zamestnanec zapríčinil vzniknutý skutkový stav, či vzniknutý stav zapríčinil jeden zamestnanec alebo

zamestnanci prítomní v prevádzkarni počas výkonu úradnej kontroly, alebo všetci zamestnanci. Aj keď zákon umožňuje RVPS, pri splnení zákonom ustanovených podmienok, prejednať a objasniť aj priestupok, uplatňuje sa zvyčajne pri menej závažných priestupkoch, u ktorých je v čase úradnej kontroly preukázané protiprávne konanie konkrétnej fyzickej osoby, keď jeho účelom je zvýšiť výchovný účinok a páchatel' je bezprostredne po spáchaní priestupku zvyčajne postihnutý blokovou pokutou. Ak sa spáchanie priestupku udialo „pred zrakom“ zamestnanca RVPS a páchatel' vinu uznáva, je možné mu na mieste uložiť blokovú pokutu. Za priestupok môže RVPS v blokovom konaní pokutu uložiť, ak je priestupok spoľahlivo zistený, konanie obvineného preukázané a obvinený z priestupku je ochotný pokutu zaplatiť. K námietkam, týkajúcich sa splnenia opatrení uložených na mieste, pri dodatočnej úradnej kontrole potravín dňa 17.03.2016, žalovaný uvádza, že aj keď opatrenia uložené inšpektormi boli splnené alebo boli splnené ešte počas úradnej kontroly, nedostatky boli odstránené až po ich zistení. Skutočnosť, že žalobca vykonal nápravné opatrenia a zistené nedostatky odstránil, ho však nezbaňuje zodpovednosti za spáchané správne delikty, neznamená to, že nenesie zodpovednosť za porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov. Následné odstránenie nedostatkov je zákonnou povinnosťou každého prevádzkovateľa potravinárskeho podniku a nie je možné chápať to ako ich absenciu, len ako nápravné opatrenia a nie preventívne kroky na predchádzanie porušovania legislatívy. Vykonaním opatrenia sa neznižuje protiprávnosť konania žalobcu, nakoľko tak vykonal až po úradnej kontrole potravín a po identifikácii nedostatkov zamestnancami úradnej kontroly potravín.“, ktorá argumentácia je aj obsahom rozhodnutia žalovaného a ktorá má podklad vo všeobecne záväzných právnych predpisoch (bod 8 tohto rozsudku), preto ju súd považuje za správnu a aj tieto námietky žalobcu uvedené v bode II, časti C žaloby za nedôvodné.

12. K námietkam žalobcu uvedeným v bode II, časti D žaloby, kde žalobca poukazuje na neprimeranosť a likvidačnosť sankcie, súd uvádza, že žalovaný, ako aj prvostupňový správny orgán, sa dôsledne zaoberal zákonnými kritériami uvedenými v ust. § 28 ods. 9 zákona o potravinách a odôvodnil ich vplyv na výšku pokuty, ak žalovaný uviedol: „Čo sa týka vplyvu na zdravie spotrebiteľa, nedošlo k nemu aj vďaka zásahu inšpektorov RVPS Košice-mesto, ktorí v čase výkonu úradnej kontroly vydali opatrenia na mieste, ktorými zabezpečili odstránenie vzniknutého stavu. Prvoradým cieľom potravinovej legislatívy je zabezpečenie vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí a ochrany záujmov spotrebiteľov vo vzťahu k potravinám, založené najmä na zásade preventívnosti, teda predchádzaniu dôsledkom realizáciou preventívnych opatrení, ktoré musí zabezpečiť práve prevádzkovateľ potravinárskeho podniku.“ Súd má za to, že pri stanovení výšky pokuty sa správne orgány oboch stupňov náležite zaoberali všetkými hľadiskami, ktoré boli pri jej určení rozhodujúce, tieto dostatočne odôvodnili a uložili žalobcovi úhrnnú pokutu za predaj potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti za nedostatky v skladovaní potravín a závažné nedostatky v prevádzkovej hygiene. V žiadnom prípade podľa správneho súdu nejde o uloženie pokuty v rozpore so zákonom ani neadekvátne, pretože u žalobcu išlo o porušenie takých základných zásad v oblasti potravinárskej výroby, predstavujúce závažné hygienické nedostatky, ktoré v prípade dlhodobého neodstránenia mohli ohroziť zdravie spotrebiteľov. Tvrdenie žalobcu, že sa jedná o rekordne najvyššiu pokutu, nie je relevantné, relevantné sú práve závažné nedostatky zistené prvostupňovým správnym orgánom, pre ktoré musel tento nariadiť uzatvorenie predajne do splnenia uloženého opatrenia zameraným na odstránenie zistených nedostatkov, čo žalobca urobil a opatrenie prijaté na mieste splnil nasledujúci deň, po uzatvorení predajne. Správny súd súhlasil aj s vyjadrením žalovaného v smere, že: „Pri nedodržaní predpisov, musí orgán úradnej kontroly potravín konať tak, aby zabezpečil, aby prevádzkovateľ

situáciu napravil a v prípade porušenia určených povinností musí uložiť účinnú, primeranú a odrádzajúcu sankciu. Ukladanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu (diskrečná právomoc), zákonom dovoleného rozhodovacieho procesu, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených limitoch, hraniciach, uplatňuje svoju právomoc a určí výšku sankcie, pričom použitie správnej úvahy musí byť v súlade so zásadami logického uvažovania a rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto procesu (uváženia), musí byť aj náležite zdôvodnené. Správne orgány svoju diskrečnú právomoc použili v rámci zákonného rámca, z tohto rámca nijakým spôsobom nevybočili, inštitút správnej úvahy nezneužili, svoje rozhodnutie dostatočným spôsobom zdôvodnili - správna úvaha pri výške a druhu pokuty bola použitá v súlade so zákonom. Pokuta vo výške 30 000 € bola uložená v rámci zákonného rozpätia (od 1000 € do 500 000 €) zákona o potravinách a bola riadne odôvodnená zo všetkých hľadísk. Jedno zo zistených protiprávnych konaní - umiestňovanie na trh potravín po uplynutí DMT je zaradené pod skutkovú podstatu uvedenú v § 28 ods. 4 zákona o potravinách, teda v odseku zahrňujúcom najzávažnejšie porušenia potravinovej legislatívy a jej umiestňovanie na trh je zo zákona zakázané. Stanovenie výšky pokuty bolo výsledkom správnej úvahy, v rámci ktorej sa konajúce správne orgány zaoberali všetkými hľadiskami, ktoré zákon ustanovuje, za týmto účelom si zaobstarali všetky podklady a dôkazy, presne zistili skutkový stav veci, vyvodili skutkové a právne zistenia a na základe zákonom povolenej správnej úvahy dospeli k rozhodnutiu o výške pokuty, ktorá zodpovedá závažnosti spáchaného deliktu a spĺňa tak represívnu, ako aj preventívnu funkciu. Všetky okolnosti porušenia zákona je potrebné posudzovať ako okolnosti, ktoré v rámci správnej úvahy majú vplyv na individualizáciu uloženej sankcie, teda určenie konkrétnej výšky pokuty v rámci rozpätia ustanovenej zákonnej sadzby tak, aby pokuta splnila svoje funkcie - represívnu, výchovnú a preventívnu. Je potrebné zdôrazniť, že hoci z legitímnych očakávaní, v pomere k správnym rozhodnutiam, možno správne predpokladať určitú istotu účastníkov, že o ich veci bude rozhodnuté obdobne ako vo veci skutkovo a právne podobnej, legitímne očakávania sa nedajú absolutizovať. Nemožno vždy nemennosť legitímne očakávať tam, kde je určitému orgánu daná diskrečná právomoc (rozsudok Európskeho súdneho dvora /teraz Súdny dvor Európskej únie/ vo veci Crispoltoni, v spojených veciach C-133/93, C-300-93, C-362/93 zo dňa 5.10.1994, bod 56, Správy 1994, str. I-04863, Rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S 268/2014-88 z 11.03.2016), pričom uvedené je možné a potrebné aplikovať aj v oblasti správneho trestania. Pri preskúvaní výšky uloženej pokuty je potrebné vychádzať zo základných rovín pôsobenia sankcie - individuálnej a generálnej, pričom v preskúvanej veci nebola pokuta uložená v zjavne neprimeranej výške, vo vzťahu k spáchaným deliktom. Vo sfére žalobcu má uložená pokuta plniť ako úlohu výchovnú, tak aj represívnu a postihovať za protiprávne konanie, a preto je žiaduce, aby bola citeľná v majetkovej sfére páchatel'a správneho deliktu. Nemôže sa jednať o sankciu v zanedbateľnej výške, inak sa nedá predpokladať, že by splnila svoj účel. Pokuta v uloženej výške takúto funkciu spĺňa. Uložená pokuta plní taktiež preventívnu úlohu, najmä vo vzťahu k ostatným nositeľom totožných zákonných povinností (generálne pôsobenie), ktorých musí mať silu odradiť od protiprávneho postupu (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 2. júna 2011, sp.zn. 8 Sžo 163/2010). Nie je možné porovnávať výšku pokút, uložených príslušnými regionálnymi veterinárnymi potravinovými správami, za rôzne porušenia právnych predpisov, aj keď sú obdobného charakteru, nakoľko stanovenie výšky pokuty je vecou správnej úvahy vecne a miestne príslušnej RVPS, ktorá pri určení výšky pokuty prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a opakovanosť protiprávneho konania podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách. Všetky okolnosti porušenia zákona je potrebné posudzovať ako okolnosti, ktoré v rámci správnej úvahy majú vplyv na individualizáciu uloženej sankcie, teda určenie konkrétnej

výšky pokuty v rámci rozpätia ustanovenej zákonnej sadzby tak, aby pokuta splnila svoje funkcie - represívnu, výchovnú a preventívnu. Pri posúdení uloženej pokuty žalovaný zbral do úvahy všetky argumenty uvedené vyššie, rešpektoval zmysel a účel aplikovaných predpisov, ale prihliadal aj na špecifiká tohto konkrétneho prípadu. Ako vyplýva z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia, prvostupňový správny orgán pri určovaní výšky pokuty, na základe zákonom povolenej voľnej úvahy, zohľadňoval hľadiská uvedené v § 28 ods. 9 zákona o potravinách. Nebolo jeho povinnosťou skúmať ako v prípade porušenia povinností ustanovených zákonom o potravinách rozhodol iný vecne alebo miestne príslušný orgán úradnej kontroly potravín. Znamenalo by to posúdiť skutkové okolnosti konaní prebiehajúcich na všetkých orgánoch úradnej kontroly potravín v Slovenskej republike (rozsah, charakter, druh nedostatkov, priebeh úradných kontrol, minulosti prevádzkovateľov a ďalšie okolnosti, ktoré je príslušný správny orgán povinný skúmať a zohľadniť pri rozhodovaní o uložení sankcie). Navyše, RVPS Košice-mesto nemá k dispozícii písomné záznamy a dokumentáciu, ktoré slúžia k vydaniu rozhodnutia iných správnych orgánov.“ Súd sa stotožňuje aj s názorom žalovaného vo vyjadrení k žalobe, že: „Pokiaľ by existoval záujem na absolútnom zjednotení postupu, pokuty by boli určené paušálne priamo v zákone. Je nutné uviesť, že správny orgán pri posudzovaní každého prípadu postupuje individuálne, pričom posudzuje skutkové okolnosti jednotlivých konaní (rozsah, charakter, druh nedostatkov, priebeh úradných kontrol, minulosti prevádzkovateľov a ďalšie okolnosti, ktoré je príslušný správny orgán povinný skúmať a zohľadniť pri rozhodovaní o uložení sankcie), riadi sa zásadou voľného hodnotenia dôkazov, zohľadňuje všetky skúmané hľadiská, dôkazy hodnotí podľa svojej úvahy, a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti, prihliada na vyjadrenia účastníkov konania. Ako uviedol prvostupňový správny orgán, vzhľadom na uvedené nie je možné jednoducho porovnávať jednotlivé prípady ako uvádza žalobca, keď napr. v prípade č.k. 2016/910-341/2/Ly sa účastník konania nedopustil zároveň predaja potravín po uplynutí DMT a nedostatky v prevádzkovej hygiene neboli natoľko závažné, aby viedli k uzavretiu prevádzkare, k porušeniu nedošlo v priebehu krátkej doby, v minulosti nebolo vedené správne konanie a pod. V ďalšom prípade č.k. 2016/1024-379/2/Ma/19.09.2016 absentujú napr. nedostatky v skladovaní a v prevádzkovej hygiene, opakovane zisťované nedostatky v priebehu krátkeho časového obdobia a pod. V súvislosti s uvedeným musí žalovaný upozorniť, že aj v prípade žalobcu, prevádzkareň: Potraviny K., Turgenevova 9, Košice boli počas úradnej kontroly dňa 06.05.2015 zistené závažné nedostatky, na základe ktorých mu bola Rozhodnutím RVPS Košice-mesto č.k. 2016/637-291/3/So zo dňa 16.05.2016, zmenené Rozhodnutím ŠVPS SR č.k. 2139/2016 zo dňa 19.07.2016, uložená „výchovná“ pokuta vo výške 3000 € za porušenie zákazu umiestňovať na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby podľa § 6 ods. 5 písm. d/, § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách a článku 24 ods. 1 Nariadenia (EÚ) č. 1169/2011 a to tým, že dňa 06.05.2015 v prevádzkarni Potraviny K., Turgenevova 9, Košice, v čase od 10.00 hod. do 14.30 hod. umiestňoval na trh dva druhy potravín po uplynutí dátumu spotreby. Týmto konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. a/ v jednočinnom súbehu s § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách. Ďalej porušil zákaz umiestňovať na trh potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti podľa § 6 ods. 5 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách a to tým, že dňa 06.05.2015 v uvedenej prevádzkarni umiestňoval na trh sedem druhov potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, čím naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách. Ďalej porušil povinnosť umiestňovať na trh potraviny označené v súlade s požiadavkami všeobecne záväzných právnych predpisov podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách a článku 16 Nariadenia (ES) č. 589/2008 a to tým, že dňa 06.05.2015 v uvedenej prevádzkarni

umiestňoval na trh slepačie vajcia voľné, bez označenia dátumu minimálnej trvanlivosti, čím naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách. Ďalej porušil povinnosti a požiadavky na hygienu manipulovania s potravinami a pri ich umiestňovaní na trh podľa § 10 písm. a/, b/ a c/, § 12 ods. 1 písm. b/ a g/ zákona o potravinách, § 2 ods. 2 a § 10 ods. 5 písm. b/ Výnosu 28167/2007-OL a Prílohy II, Kapitola I., ods. 1, ods. 2 písm. d/ a ods. 4, Prílohy II, Kapitola V, ods. 1 písm. a) a d), Prílohy II, Kapitola VI, ods. 1 a Prílohy II, Kapitola IX ods. 3 Nariadenia (ES) č. 852/2004, a to tým, že dňa 06.05.2015 v prevádzkarni Potraviny K., Turgenevova 9, Košice, v čase od 10.00 hod. do 14.30 hod. v zázemí, v priestore suchého skladu, skladoval veľké množstvo tovaru vyradeného z obehu, na rôznych miestach, neoznačeného, tento tovar nebol pravidelne odsúvaný, hromadil sa - v kartónovej krabici pri regáli bola uložená CBA Pšeničná múka hrubá, Zlatý klas á 1 kg s DMT: 24/04/2014, spolu 24 kusov. Vyradené pečivo bolo skladované v kartónových krabicach a plastových prepravkách pri umývadle, v nákupných vozíkoch pri regáloch. V dvoch kartónových krabicach pri umývadle, medzi regálmi, boli skladované balené pekárské výrobky pokryté zelenou plesňou; v chladiacom zariadení na viacerých policiach skladoval veľké množstvo tovaru po uplynutí dátumu spotreby, neprehľadne, zamiešaný medzi takýto tovar bol tovar v dátume spotreby, vyradený tovar nebol označený; skladoval potraviny v predimenzovanom chladiacom zariadení, v čase príchodu inšpektorov bola predajňa zásobovaná novým tovarom, ktorý nebolo kam umiestniť. Tovar, ktorý nevošiel do regálov na predajni nebolo kam uskladniť, časť bola uložená k tovaru po uplynutí dátumu spotreby v chladiacom zariadení v zázemí, ako je uvedené vyššie; balené chleby určené na umiestnenie na trh skladoval na manipulačnom stole v blízkosti dverí (príjmové dvere), vedľa kartónovej preložky s nebalenými slepačiami vajcami a nevratnými plastovými a kartónovými obalmi; slepačie vajcia na predajnej ploche skladoval spoločne s potravinami určenými na priamy konzum (droždie, parené knedle, jogurty); umiestňoval na trh potraviny v priestoroch s nedostatkami v prevádzkovej hygiene (v rohoch a ťažšie dostupných miestach nahromadený prach v chuchvalcoch, hrubá nečistota vo vrstve (spoje stien a podlahy), za chladiacim zariadením na predajnej ploche, pod regálmi, za regálom s nealko nápojmi (Mattoni vody), pod radiátorom pri presklenej stene (na samotnom radiátore prach a pavučiny); na regáloch chladiaceho zariadenia na predajnej ploche a regáloch s nealko nápojmi výskyt uhynutého hmyzu; pod umývadlom v predsienke WC, na podlahe výskyt uhynutého hmyzu; v predsienke WC chýba držiak na papierové utierky, nie je k dispozícii ani držiak na textilný uterák, tento uterák bol znečistený, bol položený na kartónovej krabici s čistiacimi chemickými prostriedkami; v šatni bol zaznamenaný nepríjemný, zatuchnutý, vlhký zápach. Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách. Uvádzané závažné nedostatky boli zistené pri úradnej kontrole dňa 06.05.2015 a už pri následnej kontrole dňa 16.03.2016 boli zisťované ďalšie závažné hygienické nedostatky smerujúce až k uzatvoreniu prevádzkarne. K žalobcom uvádzaným rozhodnutiam RVPS žalovaný uvádza: Čo sa týka zásady materiálnej rovnosti účastníkov konania, keď pri obdobných porušeníach zákona alebo pri podstatne väčšom počte zistených nedostatkov boli uložené pokuty značne nižšie, ako uložil správny orgán v danom prípade, nebolo možné súhlasiť, pretože rozhodujúca pre posúdenie veci totiž nie je len samotná výška pokuty, ale aj dôvody a okolnosti, za ktorých bola uložená. Zákonná povinnosť dbať na to, aby v skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely, neznamená, že za podobné porušenia zákona u toho istého subjektu, či u rôznych subjektov v minulosti, musí byť uložená tá istá sankcia. Takýto postup by popieral oprávnenie správneho orgánu vyhodnotiť konkrétne okolnosti spáchania skutku a subjekt páchatel'a správneho deliktu. Preto skutočnosť, že v inom konaní bola inému subjektu za podobné protiprávne konanie

uložená nižšia sankcia, nezakladá sama o sebe žalobcovi legitímne očakávanie, že bude voči nemu pri ukladaní sankcie postupované totožné. Žalobca, ako prevádzkovateľ potravinárskeho podniku, je zo zákona o potravinách povinný dodržiavať požiadavky potravinového práva, musí zaviesť primerané postupy a musí vykonávať také kroky, aby potraviny ponúkané na predaj konečnému spotrebiteľovi zodpovedali požiadavkám potravinovej legislatívy. Hlavným cieľom potravinovej legislatívy je zabezpečenie vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí a záujmov spotrebiteľov vo vzťahu k potravinám. V zmysle zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny, zodpovedá za bezpečnosť a kvalitu predávaných potravín a má povinnosť na všetkých stupňoch, teda aj na stupni maloobchodu, dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi. RVPS Košice-mesto mala dostatočný podklad pre vydanie rozhodnutia, ktorý jednoznačne preukázal zodpovednosť žalobcu za spáchanie správnych deliktov identifikovaných vo výroku napadnutého rozhodnutia. RVPS Košice-mesto spoľahlivo zistila skutočný stav veci a vykonala všetky dostupné dôkazy, pri ich hodnotení postupovala dôsledne, dôkazný postup dostatočne popísala a logicky i vecne zdôvodnila a uviedla, ktoré skutočnosti vzala pri svojom rozhodnutí za preukázané, o ktoré dôkazy oprela svoje skutkové zistenia a akými úvahami sa riadila pri hodnotení dôkazov. Dôkazy boli vykonané zákonným spôsobom a jednoznačne preukazujú, že skutky uvedené vo výroku napadnutého rozhodnutia sa stali...“ Preto krajský súd aj tieto žalobné námietky žalobcu, ktoré žalobca namietal aj v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu žalovaného, súhlasne s rozhodnutím žalovaného vyhodnotil ako nedôvodné.

13. Krajský súd vyhodnotil dôvody žaloby ako celok, vo vzťahu k rozhodnutiu žalovaného po tom, ako sa oboznámil s obsahom súdneho a administratívneho spisu žalovaného a stotožnil sa s dôvodmi uvedenými v napadnutom rozhodnutí žalovaného, ktoré sú podrobne a precízne vyargumentované a formulované, pričom reagujú na jednotlivé odvolacie námietky žalobcu, ktoré sú v podstate zhodné s jednotlivými bodmi žaloby a sú vyčerpávajúce. Preto na základe vyššie uvedeného skutkového stavu veci žalobcu, uvedeného v bode 9 napadnutého rozsudku a právneho hodnotenia tohto skutkového stavu, na základe právnych predpisov uvedených v bode 8 rozsudku, pokiaľ ide o žalobné dôvody žalobcu, správny súd uzavrel, že nevidí v nich dôvod na to, aby bolo rozhodnutie žalovaného a prípadne aj prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu ako nezákonné zrušené, pretože žalovaný okrem toho, že dospel k správnym skutkovým zisteniam a k správne právnemu posúdeniu veci, popísal vo svojich rozhodnutiach dostatočne podrobne a zodpovedne aj skutkový stav veci, čo sa týka samotného porušenia povinnosti, ktoré bolo predmetom uloženia pokuty. Žalovaný v rámci odvolacieho konania preskúmal prvostupňové rozhodnutie, pričom, podľa názoru súdu, správne konštatoval, že tak ako je koncipované, je aktom vecne správne vyvodeným, zachovávajúcim zásady správneho konania a trestania za súčasného pridriavania sa požiadaviek súdnej praxe v judikatúre Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Žalobca preto nemohol byť napadnutým rozhodnutím ukrátený na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

14. Z uvedených dôvodov, aplikujúc na žalovaným zistený skutkový stav zásady súdneho konania o úlohe a účele súdneho konania, ako aj príslušné ustanovenia SSP, nezistiac vady žalovaného rozhodnutia v zmysle ust. § 195 SSP, nemal správny súd pochybnosti o skutkových zisteniach a o žalovaným vykonaných dôkazoch a mal za to, že správne orgány oboch stupňov presne a úplne zistili skutočný stav veci, postupovali v súlade s ust. § 3 ods. 5, § 32 ods. 1 a § 46 Správneho poriadku, vykonali dokazovanie v rozsahu dostatočnom

pre posúdenie zodpovednosti žalobcu za zistený správny delikt, svoje rozhodnutia dostatočne precízne a aj presvedčivo odôvodnili, čím boli splnené hmotnoprávne i procesnoprávne predpoklady pre vydanie rozhodnutia, ktoré krajský súd považoval za zrozumiteľné, dostatočne odôvodnené a obsahujúce všetky predpísané náležitosti podľa Správneho poriadku. Krajský súd v tejto spojitosti zdôraznil, že treba vziať do úvahy aj skutočnosť, že správny súd „nie je súdom skutkovým“, ale súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy a tieto právne otázky žalobca výslovne ani nenamietal, iba si ich (na vec žalobcu sa vzťahujúce zákonné ustanovenia) mylne a najmä subjektívne vykladal.

15. Krajský súd nezistil dôvody na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov žalovaného rozhodnutia, spolu so správnu citáciou dotknutých právnych predpisov obsiahnutých aj v odôvodnení žalobou napadnutého rozhodnutia, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie jeho výroku, sa s napadnutým rozhodnutím žalovaného v plnom jeho rozsahu stotožňuje a taktiež považuje právne posúdenie veci žalovaným za vecne správne. Správne orgány oboch stupňov v preskúmvanej veci postupovali v intenciách na vec sa vťahujúcich právnych predpisov a ich rozhodnutia možno považovať za skutkovo správne a vydané v súlade so zákonom o potravinách, Správnom poriadkom a právnymi predpismi Európskej únie, tak ako sú v bode 8 tohto rozsudku citované, preto z uvedených dôvodov podľa ust. § 190 SSP žalobu žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

16. Krajský súd aj z dôvodov uvedených v bode 9 a 20 jeho rozsudku, nevyhovel alternatívnej návrhu žalobcu na súdnu sankčnú moderáciu v zmysle ust. § 198 SSP, pretože žalovaný podrobne a logicky zdôvodnil výšku uloženej pokuty v smere, že prihliadol pri určení výšky pokuty na kritériá uvedené v ust. § 28 ods. 9 zákona o potravinách, ktoré jednotlivo vyhodnotil, a teda najmä na značnú závažnosť porušenia povinností žalobcu, na trvanie protiprávneho stavu u žalobcu a tiež na minulosť žalobcu, pričom zohľadnil aj skutočnosť, že u žalobcu nenastali nepriaznivé následky protiprávneho konania žalobcu, a to, že nešlo o opakované protiprávne konanie, ktoré kritériá dostatočne odôvodnil a aj vysvetlil, prečo žalobcovi uložil sankciu v uvedenej výške, ktorá sankcia za použitia absorpčnej zásady, ktorej použitie žalovaný v žalovanom rozhodnutí taktiež správne použil, vysvetlil a dostatočným spôsobom odôvodnil, pričom správne poukázal aj na to, že predstavuje len 6% z maximálne možnej výšky sankcie, keďže oba správne orgány zohľadnili aj poľahčujúce okolnosti u žalobcu, ako to vyplýva z odôvodnenia žalovaného rozhodnutia a tiež aj z prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu.

17. Krajský súd nevyhovel ani návrhu žalobcu na výsluch MVDr. T. K., autorky žalobcom predloženej analýzy rizík na jej odborné vyjadrenie a z toho dôvodu tiež nevyhovel návrhu žalobcu na odročenie pojednávania, ktoré návrhy predniesol právny zástupca žalobcu aj na pojednávaní súdu, pretože by takýto výsluch vo veci nemohol priniesť nič, čo by prispelo k väčšiemu objasneniu veci.

18. Neúspešnému účastníkovi konania, ktorým bol žalobca, súd právo na náhradu trov konania nepriznal v súlade s ust. § 167 ods. 1 SSP a keďže žalovaný si právo na náhradu trov konania v zmysle ust. § 168 SSP neuplatnil, súd vyslovil vo výroku svojho rozsudku, že účastníkom právo na náhradu trov konania nepriznáva.

19. Proti rozsudku krajského súdu podala riadne a včas kasačnú sťažnosť žalobca (ďalej aj „sťažovateľ“) podaním z 15.08.2018, v ktorom žiadal, aby kasačný súd zmenil rozsudok krajského súdu tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného zruší a vráti žalovanému na ďalšie konanie, eventuálne zrušil rozsudok krajského súdu a vrátil vec Krajskému súdu v Košiciach na konanie.

20. Kasačnú sťažnosť formuloval v nasledovných sťažnostných bodoch:

21. Sťažovateľ dôvod kasačnej sťažnosti odvodzoval od ustanovenie § 440 ods. 1 písm. f/ SSP a konštatoval, že bolo porušené právo žalobcu na spravodlivý súdny proces. Tvrdil, že napadnutý rozsudok krajského súdu nie je dostatočne zdôvodnený a nevykazuje znaky spravodlivosti. Poukazoval na to, že krajský súd v rozsudku, ktorý má rozsah 72 strán, prevažne uvádza na str. 1-28 doslovný prepis žalobou napadnutého rozhodnutia, na ďalších stranách až po str. 30 sa vysporiadal krajský súd s opisom tvrdení a argumentácií žalobcu uvedených v správnej žalobe, keď správna žaloba bola podaná v rozsahu 55 strán, žalobca tvrdil, že nemožno zo zdôvodnenia rozsudku správneho súdu zistiť tvrdenia argumentáciu žalobcu uvedenú v žalobe a nemožno ani preskúmať, aké žalobné dôvody použil žalobca vo svojej žalobe a ako sa s týmito tvrdeniami a argumentáciou správny súd vysporiadal. Tvrdil, že správny súd v napadnutom rozsudku neuviedol a neopísal tvrdenia a argumentáciu žalobcu, na druhej strane, vyjadrenia žalovaného sú obsiahnuté na 15-tich stranách str. 30-45 rozsudku. Z uvedených dôvodov mal za to, že rozsudok správneho súdu nie je zákonný a preskúmateľný.

22. Poukázal na naplnenie ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g/ SSP, keď sa nestotožnil s konštatáciou správneho súdu v bode 17 na str. 64. rozsudku, čo sa týka argumentácie žalobcu o zistených skutočnostiach a ich vplyve na zdravie spotrebiteľa, keď žalobca tvrdil, že k ohrozeniu a vplyvu na zdravie spotrebiteľa, na základe skutkových zistení nedošlo, nestotožnil sa s názorom správneho súdu, ktorý konštatoval, že sa správne orgány oboch stupňov náležite zaoberali všetkými hľadiskami, ktoré boli pri určení pokuty rozhodujúce a tieto náležite odôvodnili a uložili zákonnú pokutu, ako aj s tvrdením, že nie je možné, ako konštatoval správny súd, porovnávať výšku pokút uložených príslušnými regionálnymi, veterinárnymi, potravinovými správami za rôzne porušenia právnych predpisov, aj keď sú obdobného charakteru, nakoľko podľa správnosti stanovenie výšky je vecou správnej úvahy vecne a miestne príslušného správneho orgánu. Tieto dôvody považoval žalobca v kasačnej sťažnosti za nesprávne, nezákonné, arbitrárne, naviac, keď správny súd sa nezaoberal celou argumentáciou žalobcu uvedenou v časti žalobných dôvodov, ktorú súd v rozsudku ani neopísal a ani neopísal vyjadrenie žalobcu zo dňa 02.06.2017, ktoré sa uvedenej skutočnosti týka. Sťažovateľ poukázal na skutočnosť, že pri výške pokuty sa prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania a rozhodovanie správnych orgánov v súlade s § 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. má byť také, aby v podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely, teda musí byť prístup správnych orgánov v súlade s princípmi legitímneho očakávania. Podľa žalobcu, v postupe žalovaného jednoznačne išlo o exces, keď v odlišnej výške uložil pokutu žalobcovi za obdobné porušenie zákona a naplnenie obdobných správnych deliktov, ako ukladal iným obdobným subjektom a v obdobných veciach inými správnymi rozhodnutiami. Sťažovateľ poukázal na konkrétne konania, v ktorých konali príslušné orgány Štátnej veterinárnej a potravinovej správy s obdobnými účastníkmi konania podnikajúcimi na trhu v potravinách, u ktorých kontrolou boli zistené nedostatky a uložená diametrálne odlišná nízka pokuta. Zhodne ako v správnej žalobe špecifikoval tieto konania vo veci účastníka L., s.r.o., účastník Spiš

Market, s.r.o., ako ich uviedol v kasačnej sťažnosti, tak ako aj podrobne uvádzal správne žaloby, porovnanie preskúmaného rozhodnutia žalovaného s rozhodnutiami správnych orgánov vykonávajúcich štátnu veterinárnu a potravinovú správu v roku 2016 vo vzťahu k iným subjektom podnikajúcich na trhu s potravinami, ako je COOP, Rybany, Tesco, Billa, Kaufland, Milk Agro a ďalšie, ktoré presne špecifikoval v kasačnej sťažnosti, a ktorá argumentácia je totožná s obsahom argumentácie uvedenej žalobcom v správnej žalobe. Ku argumentácii správneho súdu, že nejde o skutkovo rovnaké veci, žalobca konštatoval, že tento argument vo veci neobstojí, nakoľko ide o veci podobné, pri ktorých by mali v zmysle vyššie uvedených zákonných ustanovení, rozhodovať správne orgány v súlade so zásadou legitímneho očakávania.

23. Tvrdil, že tak žalovaný ako aj správny súd, mal aplikovať moderačné právo, keď zistené nedostatky tovarov, po dátume spotreby, nepredstavovali pre spotrebiteľa riziko ohrozenia zdravia a tieto nedostatky neboli natoľko závažné, aby odôvodňovali uloženie pokuty v excesnej sume 30 000 €, keď podľa sťažovateľa neexistuje príčinná súvislosť medzi závažnosťou porušenia právnych predpisov žalobcom a uloženou sankciou vo výške 30 000 €. Ďalej poukázal na časové hľadisko, ktoré je jedným z kritérií pre ukládanie pokút, keď potraviny, ktoré pri kontrole boli zistené ako potraviny po dátume minimálnej spotreby, boli jačmenné krúpy ponúkané po dátume spotreby v rozsahu 105 dní a nie v rozsahu 502 dní ako uviedol správny súd, v prípade CBA Snack v rozsahu 5 dní a v prípade Natura CBA arašidy v trvaní 33 dní a nie v trvaní 83 dní. Sťažovateľ tvrdil, že prvostupňovým správnym orgánom nebola objektívne, preskúmateľne zistená dĺžka trvania protiprávneho stavu, jednoduché konštatovanie o dlhodobosti nevykonávania hygienických činností podľa sťažovateľa nie je ničím preukázané. Sťažovateľ tvrdil, že pokiaľ správny orgán poukázal na kontrolu vykonanú v roku 2014, sťažovateľ tvrdil, že predmetná kontrola bola uskutočnená 06.05.2015, teda nie v roku 2014 a rozhodnutie o uložení bolo vyhotovené 16.05.2016, t.j. až po úradnej kontrole uskutočnenej dňa 16.03.2016, čím rozhodnutie o uložení pokuty č.k. 2016/637-291/3/So, ktoré bolo vyhotovené až dňa 16.05.2016, nemá žiadny vplyv na ukládanie pokuty v preskúmanom konaní, nakoľko správny orgán, podľa sťažovateľa, nemôže sankcionovať sťažovateľa v predmetnom konaní opakovane za kontrolu v roku 2015, pričom, podľa sťažovateľa, nie sú splnené ani podmienky aplikácie § 28 ods. 6 až 8 zákona o potravinách opakované porušenie zákona.

24. Podľa sťažovateľa mal prvostupňový správny orgán vychádzať zo stavu ku dňu vykonania kontroly dňa 16.03.2016, pričom k tomuto dňu nebol žalobca postihnutý za akékoľvek porušenie právnych predpisov na danej prevádzke, preto neobstojí podľa sťažovateľa konštatovanie žalovaného, ako aj správneho súdu, že sankcia vo výške 30 000,- € je adekvátna, vzhľadom na pokutu vo výške 3000 €, uloženú žalobcovi rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu dňa 16.05.2016, č. k. 2139/2016, nemalo výchovný účinok, je absolútne nezákonné, nakoľko pokuta vo výške 3000 € bola žalobcovi uložená až 16.05.2016, t.j. až po kontrole vykonanej prvostupňovým orgánom, ktorá bola vykonaná dňa 16.03.2016, a nemohla mať výchovný charakter. Sťažovateľ tvrdil, že uložená pokuta je neprimeraná, je excesom doterajšej rozhodovacej činnosti žalovaného a iných orgánov Štátnej veterinárnej a potravinovej správy v obdobných veciach a podľa sťažovateľa takto vysoko uloženú pokutu správne orgány neodôvodnili dostatočne.

25. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalovaný podaním z 01.10.2018, v ktorom zotrval na skutkovom a právnom posúdení veci a dôvodoch uvedených v rozhodnutí žalovaného a vyjadrení k žalobe. Žalovaný žiadal, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

26. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „kasačný súd“) ako súd príslušný podľa § 11 písm. g/ SSP prejednal vec bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk podľa § 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP.

Z o d ô v o d n e n i a :

27. Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol na základe uvedených dôvodov:

28. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti tvrdil, že napadnutý rozsudok správneho súdu je nedostatočne zdôvodnený, nepreskúmateľný, keď podľa sťažovateľa správny súd len opísal dôvody uvedené v rozhodnutí žalovaného a nevysporiadal sa dostatočne so žalobnými argumentami žalobcu, uvádzanými v správnej žalobe.

29. Kasačný súd, po oboznámení sa s obsahom súdneho spisu a napadnutého rozhodnutia krajského súdu, konštatuje, že krajský súd dôvody svojho rozhodnutia, na základe ktorých rozhodol, uviedol, spolu s právnou argumentáciou veci, na str. 36-70 rozsudku správneho súdu, kde sa podrobne vyjadruje k jednotlivým žalobným bodom, v kontexte s argumentáciou žalovaného v preskúvanom rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu. V tomto sťažnostnom bode sťažovateľ len všeobecne, bez poukázania na konkrétne body napadnutého rozsudku správneho súdu, poukazuje na nedostatočné zdôvodnenie rozhodnutia správneho súdu.

30. Kasačný súd uvádza, že sťažovateľ má povinnosť presne vymedziť dôvody kasačnej sťažnosti, aby spĺňali kvalitatívne požiadavky kladené zákonom. Tento možno na prvý pohľad príliš formalistický príkaz nie je samoučelný, ale je vyjadrením toho, že kasačný súd sa má, v zmysle zákonnej úpravy vo svojich rozhodnutiach, zaoberať dôvodmi, ktoré má povinnosť konkrétne uviesť právny zástupca, ktorý je na to kvalifikovaný svojím vzdelaním a profesiou, a nie dôvody prípustnosti a dôvodnosti kasačnej sťažnosti ako mimoriadneho opravného prostriedku, sám vyhľadávať (Baricová, J., Fečík, M., Števíček, M., Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok, Komentár, Bratislava; C.H.Beck, 2018, s. 1622). Keďže kasačná sťažnosť má slúžiť predovšetkým na nápravu výnimočných najzávažnejších procesných pochybení, t.j. zmätočných rozhodnutí a riešenie otázok zásadného právneho významu a zjednocovanie judikatúry so svojim nezameniteľným vplyvom na posilňovanie princípu právnej istoty, z tohto hľadiska nie je prípustné, aby sťažovateľ, povinne zastúpený kvalifikovaným právnym zástupcom, poukázal v kasačnej sťažnosti na svoje podania pred krajským súdom, ale musí v sťažnostných bodoch v prvom rade odôvodniť prípustnosť kasačnej sťažnosti tak, aby kasačný súd mal základ pre svoje rozhodnutie o tom, či kasačná sťažnosť je spôsobená vplyvom na ten procesný následok, že ju kasačný súd vecne prejedná (Baricová, J., Fečík, M., Števíček, M., Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok, Komentár, Bratislava; C.H.Beck, 2018, s. 1622, 1623).

31. Napriek absencii uvedených konkrétnych námietok sťažovateľa vo vzťahu k tomuto sťažnostnému bodu, kasačný súd sa oboznámil s obsahom napadnutého rozsudku krajského súdu a konštatuje, že východiskom pre rozhodovanie kasačného súdu bola skutočnosť, či správny súd sa so všetkými žalobnými námietkami žalobcu, v dôvodoch svojho rozhodnutia riadne a dostatočne vysporiadal. Preto porušením práva na spravodlivý proces nie je ani „zostručnenie žalobných bodov“ v obsahu rozsudku správneho súdu.

32. Kasačný súd konštatuje, že napadnutý rozsudok správneho súdu napĺňa inštitút riadne zdôvodneného súdneho rozhodnutia, keď sa vyjadruje podrobne k všetkým žalobným bodom a uvádza k svojim záverom skutkové zistenia a právnu argumentáciu, pre ktorú zaujíma konkrétny právny názor, preto nie je možné, podľa kasačného súdu, konštatovať, že napadnutý rozsudok správneho súdu je nepreskúmateľný a nedostatočne zdôvodnený. Kasačný súd nezistil z obsahu súdneho spisu, po oboznámení sa s rozsiahlymi dôvodmi napadnutého rozsudku správneho súdu, že by správny súd k niektorému zo žalobných bodov nezaujal konkrétne stanovisko, svoj záver, neuviedol k jednotlivému záveru skutkovú a právnu argumentáciu, z ktorej vychádzal.

33. Pokiaľ sťažovateľ tvrdil, že správny súd nesprávne právne vec posúdil, čím podľa sťažovateľa bol naplnený dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP, keď sa nevysporiadal s rozsiahlou argumentáciou žalobcu, ktorý podrobne a konkrétne poukazoval na rozhodovacu prax žalovaného a iných vecne a miestne príslušných orgánov Štátnej veterinárnej a potravinovej správy, ktorí konali a rozhodovali v iných obdobných veciach a za totožné alebo obdobné porušenia zákona a kontrolné zistenia, keď za obdobné skutkové zistenia, bola týmto subjektom ukladaná pokuta rádovo v tisíc €, avšak žalobcovi v niekoľko desaťtisíc €.

34. Kasačný súd konštatuje, že k tejto námietke sa správny súd riadne a dostatočne vyjadril tak, ako vyplýva z bodu 17 rozsudku správneho súdu, str. 64 rozsudku, ako aj z bodu 22 rozsudku správneho súdu str. 70, keď dospel k záveru, že napriek tejto argumentácii žalobcu v správnej žalobe (ktorá bola argumentáciou žalobcu aj v správnom konaní pred vydaním rozhodnutia žalovaného) neakceptoval žalobcov návrh na peňažnú moderáciu uloženej sankcie.

35. Vo vzťahu k tejto argumentácii správneho súdu kasačný súd konštatuje, že s právnym názorom správneho súdu sa nestotožňuje. Má za to, že žalobca, tak v správnom konaní (v odvolacom konaní), ako aj v správnej žalobe, označil nielen rozhodnutia, resp. konania, v ktorých sa odlišne rozhodovalo orgánmi Štátnej veterinárnej a potravinovej správy, nielen výlučne rozhodnutiami žalovaného a prvostupňového správneho orgánu, ako aj rozhodnutiami iných miestne príslušných orgánov štátnej správy v oblasti Štátnej veterinárnej a potravinovej správy, a podrobne, až vyčerpávajúco špecifikoval jednotlivé rozhodnutia s porovnaním s obsahom preskúmaného rozhodnutia žalovaného a jednotlivé prípady.

36. Nie je možné, aj vo vzťahu k tejto námietke, hodnotiť rozsudok správneho súdu za nedostatočne zdôvodnený. Tak ako vyplýva z odôvodnenia rozsudku správneho súdu, v ktorom dospel na základe vykonaného dokazovania k názoru, že neboli splnené podmienky moderácie. Neakceptoval návrh žalobcu na zníženie uloženej pokuty.

37. Sťažovateľ tvrdil, že boli splnené podmienky na zníženie pokuty, tak žalovaným, ako aj správnym súdom z dôvodu, že skutkové zistenia kontroly, ktoré zistili tovar po dátume minimálnej spotreby, nepredstavovali pre spotrebiteľa riziko ohrozenia zdravia, neboli nedostatky konštatované kontrolným orgánom natoľko závažné, aby odôvodňovali uloženie takto vysokej pokuty a nebolo zohľadnené ani časové hľadisko, doba trvania protiprávneho konania, ktorá (ako uvádzal sťažovateľ) bola nesprávne aj správnym súdom uvádzaná (pri jačmenných krúpoch, ktoré boli kontrolou zistené po dátume spotreby protiprávny stav trval 105 dní a nie 502 dní, v prípade CBA Snack protiprávnosť trvala 5 a v prípade Natural CBA arašidy protiprávnosť trvala v rozsahu 33 dní a nie 83 dní). Ďalej sťažovateľ poukazoval, že prvostupňovým správnym orgánom nebola zistená objektívne dĺžka trvania protiprávneho stavu, nie je možné za takúto dĺžku považovať konštatovanie správneho orgánu o dlhodobosti nevykonávania hygienických činností, čo podľa sťažovateľa nebolo ničím preukázané. Ďalej v sťažnostnom bode sťažovateľ tvrdil, že v predmetnej veci nedošlo k akejkoľvek ujme spotrebiteľa alebo iného subjektu, neboli splnené podmienky aplikácie § 28 ods. 6 a 8 zákona 152/1995 Z.z., a že prvostupňový správny orgán mal vychádzať zo stavu ku dňu kontroly 16.03.2016, keď k tomuto dňu žalobca nebol postihnutý za akékoľvek porušenie právnych predpisov na danej prevádzke, keď kontrola bola vykonaná v predchádzajúcom období u žalobcu, nie v roku 2014, ale 06.05.2015, rozhodnutie o uložení pokuty z tejto kontroly bolo vydané 16.05.2016, t.j. až po úradnej kontrole uskutočnenej 16.03.2016, preto aj z tohto dôvodu výška uloženej sankcie je neprimeraná a nemôže mať ani výchovný charakter.

38. Kasačný súd vo vzťahu k tejto sťažnostnej námietke konštatuje, že správne orgány, ako aj správny súd správne vychádzali z obsahu kontrolných zistení dňa 16.03.2016, keď bolo zistené v prevádzke žalobcu uvedené množstvo a druh potravín po minimálnej trvanlivosti, čo v konaní nebolo sporným. V preskúvanom rozhodnutí ako aj rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu ako aj v zázname o kontrole, bol uvedený tovar podľa druhu, ceny, množstva a bol tam súčasne aj uvedený dátum minimálnej trvanlivosti, preto ani nebolo, podľa kasačného súdu, potrebné presnejšie určiť dobu počtom dní, tzv. protiprávneho konania, dobu, po ktorú uvedené výrobky boli ponúkané v prevádzke žalobcu po dátume minimálnej spotreby.

39. Pre naplnenie ustanovení § 28 ods. 4 písm. i/ zákona 152/1995 Z.z. v znení účinnom v čase vykonania kontroly, naplnením skutkovej podstaty správneho deliktu bola skutočnosť, že podnikateľ umiestnil na trh potraviny po dátume spotreby alebo po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, a to bez ohľadu na rozsah doby umiestnenia takýchto potravín v prevádzkarni podnikateľa. Doba trvania protiprávneho konania je jedným z kritérií, na ktoré správny orgán prihliada pri určení výšky pokuty (§ 28 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z.z.).

40. V uvedenej skutkovej situácii, kontrolou 16.03.2016 bolo zistené umiestnenie týchto potravín na trhu, (potravín po dátume minimálnej trvanlivosti) a len kontrola „zrejme zabránila“ žalobcovi umiestňovaniu týchto potravín aj po dátume kontroly 16.03.2016. Kasačný súd poukazuje, že táto kasačná námietka nebola obsahom žalobných bodov, keď žalobca len všeobecne poukázal na nepreskúmateľnosť a nezdôvodnenie správneho rozhodnutia žalovaného a prvostupňového správneho rozhodnutia, čo do výšky pokuty pri tomto procese (bod A dôvody žaloby, čl. 6 písmu) a nižšiu závažnosť tohto konania sťažovateľ (žalobca) akcentoval skutočnosťou, že predaj takýchto výrobkov, po dátume minimálnej trvanlivosti, neznamenal nebezpečenstvo pre zdravie spotrebiteľa, čo podľa žalobcu malo byť pri rozhodovaní správnych orgánov, vo vzťahu k výške uloženej

pokuty, zohľadnené (žalobný bod č.l. 9 spisu). Tak ako vyplýva z obsahu rozhodnutia žalovaného, ako aj prvostupňového preskúmaného rozhodnutia, tieto skutočnosti vyhodnotil pri ukladaní výšky pokuty správny orgán, keď ako uvádza žalovaný v napadnutom rozhodnutí, prihliadal na okolnosti skutku a pokuta bola uložená vo výške 6 % maximálnej možnej pokuty. Sťažovateľ v sťažnosti uviedol, že správne orgány pri ukladaní pokuty nezohľadnili skutočnosť, že správne orgány mali vychádzať zo skutkových okolností, ktoré existovali ku dňu vykonania kontroly 16.03.2016, kedy k tomuto dátumu nebol žalobca postihnutý za akékoľvek porušenie právnych predpisov v danej prevádzke.

41. Vo vzťahu k tomuto sťažnostnému bodu kasačný súd konštatuje, že v konaní nebolo sporným, že dňa 06.05.2015 bola u žalobcu vykonaná kontrola, na základe ktorej rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu zo dňa 16.05.2016 a druhostupňového správneho orgánu zo dňa 19.07.2016, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 22.07.2016, a za porušenie obdobných povinností mu bola uložená pokuta vo výške 3000 €.

42. Kasačný súd konštatuje, že neboli splnené podmienky pre postup pri ukladaní pokuty podľa § 28 ods. 6 a 8 zákona č. 152/1995 Z.z., pričom z obsahu preskúmaného rozhodnutia žalovaného a prvostupňového správneho rozhodnutia je zrejmé, že v súlade s uvedenými zákonnými ustanoveniami správne orgány, pri ukladaní pokuty, nepostupovali. Pokiaľ však zohľadňovali, že pred kontrolou 16.03.2016 a vydaním rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu a rozhodnutia žalovaného, bolo inou kontrolou, ktorá predchádzala vykonaniu posudzovanej kontroly zistené nedostatky v prevádzkach žalobcu a za porušenie zákona č. 152/1995 Z.z. bola žalobcovi, pred vydaním rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu a žalovaného právoplatným rozhodnutím, uložená pokuta, kasačný súd súhlasí s názorom správneho súdu, ako aj žalovaného, že aj tieto porušenia, ktorých sa dopustil žalobca pred vykonaním posudzovanej kontroly, za ktoré boli uložené právoplatnými rozhodnutiami žalobcovi pokuty, mali byť zohľadňované správnym orgánom pri určení výšky pokuty postupom podľa § 28 ods. 9, kde jedným z kritérií ukladania pokút je aj minulosť prevádzkovateľa, preto v tomto smere nie možné akceptovať názor sťažovateľa, že žalobca pred kontrolou 16.03.2016 nebol postihnutý za akékoľvek porušenie právnych predpisov na danej prevádzke, keď pred týmto dátumom boli zistené kontrolné zistenia, ktorých pravdivosť, hodnovernosť nebola relevantným spôsobom spochybnená a na základe ktorých, ešte pred vydaním napadnutého rozhodnutia žalovaného, bola právoplatným rozhodnutím žalobcovi uložená pokuta. Čo sa týka námietky žalobcu, že neboli splnené podmienky aplikácie § 28 ods. 6 a 8 zákona č. 152/1995 Z.z., kasačný súd s týmto názorom súhlasí a konštatuje, že z rozhodnutia žalovaného, ktoré bolo predmetom súdneho prieskumu pred správnym súdom, nevyplýva, že toto ustanovenie pri ukladaní pokút správne orgány aplikovali, preto v tejto časti vyhodnotil tento sťažnostný bod kasačnej sťažnosti za nedôvodný.

43. V rámci verejnoprávnej zodpovednosti sú podľa teórie za protispoločenské konanie považované trestné činy, priestupky a iné správne delikty. Deliktom je také porušenie povinnosti (konaním či opomenutím), ktoré konkrétny zákon takto označuje. Rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera spoločenskej nebezpečnosti vyjadrená v znakoch skutkovej podstaty a pri iných správnych deliktoch ešte aj okruh subjektov, ktoré sa môžu deliktu dopustiť.

44. O priestupku, správnom delikte alebo o sankcii za iné podobné protiprávne konanie rozhodujú orgány verejnej správy v rámci správneho trestania. Správny súd vo veciach správneho trestania koná a rozhoduje v zmysle ustanovení § 194 až § 198 SSP v spojení s ustanoveniami o všeobecnej správnej žalobe. Uvedená právna úprava preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy vo veciach správneho trestania zakotvuje tiež osobitné zásady súdneho prieskumu, ktoré vyplývajú zo základných zásad konania a rozhodovania v trestných veciach a to aj na základe ustálenej súdnej judikatúry, vrátane judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. Na správne trestanie sa vzťahujú čl. 6, 7 a 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj čl. 2 a 4 Protokolu č. 7 k Dohovoru, ktoré ustanovujú kritériá spravodlivého súdneho konania v trestných veciach, zákaz trestu bez zákona, ale aj právo na účinné opravné prostriedky, právo na odškodnenie za nezákonné odsúdenie a právo nebyť súdený alebo trestaný v tej istej veci dvakrát. Ak má preskúvanie zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy naplniť ústavnú požiadavku súdnej ochrany podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR, musí mať správny súd právomoc konať a rozhodovať o zodpovednosti za priestupok alebo správny delikt v plnej jurisdikcii, t.zn. tak, ako by konal a rozhodoval ako súd trestný. Správny súd je vo veciach správneho trestania v konečnom dôsledku povolaný ustáliť zodpovednosť za protispoločenské správanie, ktoré má znaky priestupku, disciplinárneho alebo kárneho previnenia, či iného správneho deliktu, za ktoré sa ukladá sankcia, avšak aj keď rozhoduje o vine a sankcii v zásade len nepriamo, prieskumom zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, v medziach a v prípadoch ustanovených zákonom môže nahradiť rozhodnutie orgánu správy o výške sankcie, keďže s poukazom na Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, nie je rozhodné, či pozitívne právo označuje určité deliktuálne konanie za trestný čin, priestupok alebo iný správny delikt. Dohovor sa zmieňuje o „akomkoľvek trestnom obvinení“, pri ktorom treba záruky spravodlivého procesu poskytnúť obvinenému rovnako bez ohľadu na to, či je obvinený v trestnom, správnom či priestupkovom konaní.

45. Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že v odbornej literatúre, resp. v praxi verejnej správy a správneho súdnictva je jednou zo zásad správneho konania zásada materiálnej rovnosti (precedenčná zásada) podľa § 3 ods. 5 zákona o správnom konaní. Z tohto ustanovenia vyplývajú obsahové náležitosti zásady materiálnej rovnosti, keď správne orgány sú povinné dbať, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely (§ 3 ods. 5 druhá veta správneho poriadku). Precedenčná zásada je reakciou na princípy dobrej verejnej správy a ich aplikáciu v praxi, ktoré sa v činnosti správnych orgánov prejavujú rešpektovaním kontinuity práva a rozhodovania. Táto zásada vyplýva z ustálenej praxe Súdneho dvora EÚ, kde platí, že rovnaké prípady, za rovnakých podmienok, je potrebné posudzovať rovnako. Podstata tejto zásady spočíva v tom, aby v rámci rozhodovacej činnosti správnych orgánov nevznikali excesívne odklony skutkovo zhodných alebo podobných prípadov, pričom ide nielen o extrémne odklony, ale aj o akékoľvek iné neopodstatnené odklony majúce parciálny charakter. Precedenčnú zásadu je možné označiť aj ako zásadu legitímnych očakávaní. Zásada, tak pred správnym orgánom, ako aj správnym súdom, sa má implementovať spôsobom, že účastník v konaní pred správnym súdom, v súdnom prieskume, by mal preukazovať existenciu ustálenej rozhodovacej praxe správneho orgánu, resp. odklonu rozhodnutia správneho orgánu od vlastnej rozhodovacej praxe správneho orgánu. Vzhľadom však na neexistenciu verejnej databázy rozhodnutí správnych orgánov, nie je možné striktno od účastníka súdneho prieskumu požadovať, aby detailne označil veci, v ktorých správne orgány rozhodovali odlišne a skutkovo inak súvisia. Bude na správnom orgáne,

aby odôvodnil, prečo v posúdenej veci rozhodol inak, ako vo veci, ktorá je predmetom konkrétneho súdneho prieskumu.

46. K znakom právneho štátu a medzi jeho základné hodnoty patrí neoddeliteľne aj princíp právnej istoty (čl. 1 ods. 1 Ústavy SR), napr. PL. ÚS 36/95, ktorého neopomenuteľným komponentom je predvídateľnosť práva. Súčasťou uvedeného princípu je tiež požiadavka, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď (I. ÚS 87/93, PL. ÚS 16/95 a II. ÚS 80/99), teda to, že obdobné situácie musia byť rovnakým spôsobom právne posudzované.

47. Za diskriminačný možno považovať taký postup, ktorý rovnaké alebo analogické situácie rieši odchylným spôsobom, pričom ho nemožno objektívne a rozumne odôvodniť (PL. ÚS 21/00 a PL. ÚS 6/04).

48. Kasačný súd, konajúci v plnej jurisdikcii, konštatuje, že vzhľadom na skutkové okolnosti prejednávanej veci boli splnené zákonné podmienky pre moderáciu rozhodnutia žalovaného o uložení pokuty, pre zníženie uloženej pokuty. Sťažovateľ v kasačnom konaní, zhodne aj v odvolaní proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, ako aj v správnej žalobe podrobne, až vyčerpávajúco, porovnal obsah rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí iných miestnych orgánov štátnej správy, Štátnej veterinárnej a potravinovej správy, ktoré iným subjektom - podnikateľom podnikajúcim v obdobnej komodite ako žalobca, v období v roku 2016 ukladali, za obdobné porušenia, pri porovnateľných skutkových zisteniach porušení, pokuty rádo vo o niekoľko 10 000 € nižšie ako bola pokuta uložená žalobcovi.

49. Kasačný súd, po oboznámení s obsahom skutkových a právnych okolností rozhodnutí, ktorými správne orgány v iných správnych konaniach ukladali iným subjektom pokuty, na ktoré poukazoval žalobca v kasačnej sťažnosti, v správnej žalobe a odvolaní proti prvostupňovému správne rozhodnutiu, ktorých obsah a závery žalovaný nespochybnil pred správnym súdom ako aj kasačným súdom, vytvárajú východisko pre aplikáciu moderačného práva správneho súdu, keď kasačný súd ako súd konajúci o mimoriadnom opravnom prostriedku nemá moderačnú právomoc. *„Najvyšší súd Slovenskej republiky v konaní o kasačnej sťažnosti v rámci súdneho prieskumu rozsudku, ktorým sa realizovalo moderačné oprávnenie krajského súdu, nemá už obdobné oprávnenie ako krajský súd a sám už súdnu úvahu krajského súdu o moderácii výšky pokuty nahradiť nemôže. Vo vzťahu k diskreícii súdu I. stupňa môže kasačný súd hodnotiť len skutočnosť, či krajský súd neprekročil zákonom stanovené medze správneho uváženia, či z nich nevybočil alebo voľne uváženie nezneužil, či je jeho súdna úvaha preskúmateľná.“* (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č.k. 6Asam/14/2017 zo dňa 09.05.2019).

50. Kasačný súd poukazuje na fakt, že v roku 2016 (bola uložená pokuta žalobcovi) bola uložená pokuta na území SR aj známemu podnikateľovi podnikajúcemu na trhu s potravinami „COOP“ vo výške 1300 €, keď zo špecifikácie a porovnania porušenia povinností zistených kontrolou v COOP, v porovnaní s kontrolnými zisteniami zo 16.03.2016, s poukazom na čl. 449 spisu, musí kasačný súd konštatovať, že jedná sa rozsahom o charakterovo veľmi podobné porušenie povinností pri nakladaní s potravinami, týkajúce sa uskladňovania potravín, zabezpečenie ich hygieny v skladových priestoroch prevádzky, navyiac v prípade „COOP“ aj nesplnenie

opatrenia podľa § 28 ods. 4 písm. g/ zákona č. 152/1995 Z.z. a uložená pokuta predstavuje 5 % z pokuty uloženej, za obdobné skutkové zistenia týkajúce sa porušenia povinností pri nakladaní s potravinami a manipulácii s nimi, ako v prípade žalobcu. Obdobne v prípade obchodnej spoločnosti „Rybany“, skutkové zistenia preukázali väčší rozsah pochybení v prípade skladovania, umiestňovania, hygieny potravín, než v porovnaní so skutkovými zisteniami u žalobcu 16.03.2016, bola pokuta uložená vo výške 1000 €, čo predstavuje, v porovnaní s pokutou uloženou žalobcovi, niečo cez 3 %, obdobne bolo preukázané, že pri pokutách ukladaných subjektom Tesco, Billa, Kaufland, Milk Agro, pokuty boli ukladané v rozsahu od 1000 €, 1500 € maximálne 5000 € za porušenie hygienických predpisov, v skladovacích priestoroch zistené nečistoty, potraviny po dátume minimálnej trvanlivosti ako aj za iné porušenia v súvislosti s povinnosťou viesť záznamy, dezinfikovať, monitorovať priestory a pod.

51. Kasačný súd dospel k záveru, že boli splnené podmienky pre moderovanie správnym súdom podľa § 198 SSP.

52. Kasačný súd zdôrazňuje, že povinnosť posudzovať výšku uloženej pokuty podľa ustanovenia § 3 ods. 5 zákona o správnom konaní vo väzbe na ustanovenie § 28 ods. 12 zákona č. 152/1995 Z.z. (podľa ktorého na uloženie pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní), bolo povinnosťou žalovaného, bez ohľadu na odvolaciu námietku žalobcu v správnom konaní, z úradnej povinnosti a tento aspekt pri ukladaní pokút vyhodnocovať, keď žalovaný a prvostupňový správny orgán majú a môžu mať k dispozícii rozhodnutia, ktoré sa týkajú obdobných subjektov podnikajúcich na trhu s potravinami, u ktorých sú vykonávané kontroly a sú zistené obdobné skutkové zistenia vykonávanými kontrolami. Je povinnosťou týchto správnych orgánov z úradnej povinnosti, teda bez ohľadu na konkrétnu odvolaciu námietku účastníka správneho konania pri ukladaní pokút, aj skutočnosť ukladania pokút, v iných, obdobných prípadoch skutkových a právnych, zohľadňovať a zohľadniť pri ukladaní výšky pokuty.

53. S poukazom na ustanovenia § 452 ods. 1 SSP, ktoré upravuje konanie na kasačnom súde, nie je možné, v kasačnom konaní, priamo aplikovať ustanovenie tretej časti tohto zákona (SSP), v ktorom ustanovení § 198 (v tretej časti tohto zákona) je upravená sankčná moderácia v rámci konania o správnej žalobe vo veciach správneho trestania. Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že vo veciach návrhu žalobcu na zníženie pokuty (uplatneného moderačného práva) Krajský súd v Košiciach nesprávne právne vec posúdil a pre dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP kasačný súd napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil podľa § 462 ods. 1 SSP a vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie, v ktorom bude povinný krajský súd akceptovať návrh žalobcu na moderáciu pokuty uloženej žalovaným v napadnutom rozhodnutí, a to v kontexte, v medziach ustanovenia § 198 SSP, s poukazom na skutkové okolnosti uvedené v podanej správnej žalobe, ktoré žalobca považoval za dôvod na zníženie pokuty a moderuje žalovaným uloženú pokutu.

54. Postup, ktorý kasačný súd zvolil (zrušenie rozsudku správneho súdu postupom podľa § 462 ods. 1 SSP) je súladný s povinnosťou súdov, aj správnych orgánov, konať bez prieťahov, efektívne a hospodárne. Kasačný súd nepostupoval podľa § 462 ods. 2, nakoľko kompetenciu moderácie sankcie uloženej správnym orgánom má správny súd.

55. O trovách konania rozhodne správny súd v novom rozhodnutí (§ 467 ods. 3 SSP).

56. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednomyseľne pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

14.**R O Z H O D N U T I E**

V potravinovom práve Slovenskej republiky absentuje legálna definícia pojmu „minulosť prevádzkovateľa“. Orgány úradnej kontroly potravín spravidla skúmajú minulosť prevádzkovateľa v trvaní 24 až 36 mesiacov pred úradnou kontrolou potravín, na základe ktorej má byť sankcia uložená. V rámci minulosti prevádzkovateľa je však osobitne dôležité obdobie jedného roka, počítané spätne odo dňa vykonania úradnej kontroly potravín do dňa nadobudnutia právoplatnosti predchádzajúceho rozhodnutia o uložení sankcie.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 5. februára 2019, sp. zn. 4Asan/20/2017)

1.1 Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2041/2015 zo dňa 09.07.2015, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie č. 2015/00059-3 zo dňa 24.04.2015. Regionálna veterinárna a potravinová správa Michalovce svojím rozhodnutím č. 2015/00059-3 uložila žalobcovi úhrnnú pokutu vo výške 1 000 000 € podľa § 28 ods. 4 písm. i/ v spojení s § 28 ods. 8 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách (ďalej len „zákon o potravinách“).

1.2 Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku konštatoval, že rozhodnutie žalovaného obsahuje vo výroku presne opísané skutky, ktorých sa žalobca dopustil s uvedením miesta, času, ako aj spôsobu akým, a ktoré ustanovenia zákona porušil. Je nepochybné, že identita skutkov je určená tak, že tieto nie sú zameniteľné s inými skutkami a každý skutok je označený právnou kvalifikáciou, konkrétne právne posúdený. Výrok taktiež obsahuje aj sankciu uloženú za spáchané správne delikty.

1.3 Krajský súd sa plne stotožnil s úvahou žalovaného v tom smere, že pri súbehu viacerých správnych deliktov (viacčinný súbeh), pri nedostatku špeciálnej úpravy, je potrebné použiť z hľadiska analógie legis absorpčnú zásadu. Zbiehajúce sa delikty sú tak postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich, pričom pri rovnakých sadzbách pokút to znamená, že správny orgán posúdi závažnosť deliktu a úhrnný trest uloží podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov. Závažnosť je nutné posudzovať predovšetkým s ohľadom na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená. Na základe analógie je teda potrebné aplikovať pravidlá pre ukládanie úhrnného trestu, to znamená, že správny orgán uloží za viaceré delikty sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihnutelný. Ak je jedným protiprávnym konaním, či opomenutím naplnená skutková podstata viacerých správnych deliktov (súbeh), a k ich prejednaniu je príslušný ten istý správny orgán, tak potom tento správny orgán analogicky uloží sankciu vo výmere najprísnejšie trestného zbiehajúceho sa deliktu (zásada absorpčná), pokiaľ osobitný predpis neustanovuje inak.

1.4 Ukladanie pokút za správne delikty podlieha uváženiu správneho orgánu (diskrečná právomoc), v ktorom správny orgán v rámci zákonom dovoleného rozhodovacieho procesu v stanovených limitoch uplatňuje svoju právomoc a určí výšku sankcie. Výšku pokuty je v rámci administratívneho trestania nutné diferencovať a individualizovať, majúc na zreteli základné funkcie ukladania sankcií - individuálnu a generálnu prevenciu. Použitie správnej úvahy musí byť v súlade so zásadami logického uvažovania a rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto procesu, musí byť riadne zdôvodnené.

1.5 Krajský súd poukázal taktiež na zásadu materiálnej pravdy, zakotvenú nielen v § 3 ods. 4 správneho poriadku, ale premietnutú aj v ďalších jeho ustanoveniach (§ 32 ods. 1, § 46, § 47 ods. 3). V súvislosti s námietkou žalobcu, že rozhodnutie správneho orgánu nie je v súlade s ustanovením § 47 ods. 3 správneho poriadku, a to z dôvodu, že žalovaný sa nevysporiadal s vyjadreniami a námietkami žalobcu, ktoré uplatňoval počas celého konania, krajský súd konštatoval, že z odôvodnení rozhodnutí správnych orgánov nesporne vyplynulo, že tieto sa námietkami žalobcu zaoberali, zaujali k nim svoje stanovisko a uviedli ako sa s nimi v konečnom dôsledku vysporiadali. Krajský súd preto túto námietku žalobcu vyhodnotil ako nedôvodnú.

1.6 Ohľadom zisteného skutkového stavu krajský súd uviedol, že v danom prípade boli nesporne a dostatočne preukázané nedostatky v prevádzkovej hygiene, nehygienický predaj pekárenských výrobkov, umiestňovanie na trh potravín nesprávne označených alebo neoznačených, potravín klamlivo označených a predaj potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti. K otázke naplnenia znakov skutkovej podstaty predmetného správneho deliktu krajský súd dodal, že dodržiavanie zákonom stanovených podmienok výroby, prevádzkovej hygieny, balenia alebo umiestňovania na trh potravín správne označených, ako aj predaja potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti predstavuje právnu povinnosť prevádzkovateľa, za ktorej porušenie prevádzkovateľ zodpovedá objektívne, bez ohľadu na okolnosti, ktoré porušenie tejto povinnosti bezprostredne zapríčinili, to znamená, že v danom prípade sa zavinenie neskúma. Krajský súd taktiež považoval za potrebné uviesť, že potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti nemusia javiť známky kazení, čím by mohli ohroziť zdravie spotrebiteľa, môžu však meniť svoju kvalitu, pričom sa nejedná len o tvar, chuť a konzistenciu, ale znižuje sa ich biologická hodnota, čím sa stávajú pre spotrebiteľa neplnohodnotnými, a tým sú porušené jeho práva na trhu potravín, zvlášť v prípade, že sa predávajú veľmi dlhý čas po uplynutí ich dátumu minimálnej trvanlivosti, tak ako to bolo aj v danom prípade (3 až 36 dní). Vnútorý kontrolný systém žalobcu má byť účinný natoľko, aby predišiel porušeniam zákona, pretože prevádzkovateľ potravinárskeho podniku je zo zákona o potravinách povinný dodržiavať požiadavky potravinového práva. Je povinný zabezpečiť cez svojich zamestnancov kontrolu potravín a potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti z predajnej plochy vyradiť.

1.7 V súvislosti s nesúhlasením žalobcu s použitou právnou kvalifikáciou žalovaného v rozhodnutí, keď skutková podstata správneho deliktu vymedzená v § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách vymedzuje sankciu za porušenie zásad správnej výrobných praxe, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovanie s nimi a pri ich umiestňovaní na trh, pričom v uvedenom prípade žalovaný konštatoval porušenie povinností v zázemí predajne a nie v priestoroch výroby potravín a manipulovania s potravinami, krajský súd

uviedol, že v priestore určenom na uchovávanie potravín nevyhnutne musí dochádzať k manipulácii s potravinami, čo vyplýva z účelu ich použitia. Podľa názoru krajského súdu, žalovaný v tomto smere správne vyhodnotil námietku, keď poukázal na to, že 8. hlava Potravinového kódexu SR má síce názov „Zásady správnej výrobnéj praxe“, ale upravuje hygienické opatrenia nielen v procese výroby, ale aj manipulácie a obehu výrobkov. Už samotné uloženie tovaru do priestorov skladu je manipulácia, nehovoriac o jeho ďalšom použití z pohľadu skladovania, rozbaľovania, kontroly, vykladania a dopĺňania tovaru do regálov na predajnej ploche. Všetky priestory patriace k takej prevádzkarni, v ktorej sa manipuluje s potravinami, alebo v ktorých sa potraviny nachádzajú, sa považujú za potravinárske priestory. Názor prezentovaný žalobcom, že znenie skutkovej podstaty uvedenej v § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách sa vzťahuje iba na povinnosti určené pre oblasť hygieny výroby nie je správny, a preto s ním spojenú námietku krajský súd vyhodnotil ako neopodstatnenú.

1.8 Pokiaľ ide o námietku žalobcu spojenú s nezabezpečením hygienického predaja nebalených pekárskych výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení, krajský súd sa plne stotožnil s argumentáciou žalovaného, že platná legislatíva hovorí o všeobecných predpisoch, zásadách a požiadavkách potravinového práva, a teda neurčuje aký konkrétny rozmer má mať zariadenie, stroj, regál a ani z akého materiálu majú byť skonštruované. Zároveň je v legislatíve uvedené, že prvotná zodpovednosť za bezpečnosť potravín spočíva na prevádzkovateľovi a je na prevádzkovateľovi, akým spôsobom naplní tieto ustanovenia a preukáže ich dodržiavanie. Národná legislatíva určuje, že prevádzkovateľ môže nebalené pekárske výrobky predávať iba prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení, pričom táto povinnosť je bližšie upravená vo vykonávacom predpise, konkrétne v § 5 ods. 3 vyhlášky č. 24/2014 Z. z., v zmysle ktorej *„nebalený pekársky výrobok určený na predaj samoobslužným spôsobom sa musí ponúkať na predaj v zariadení s ochranným krytom, na ktorom je umiestnené poučenie o tom, ako sa môže zákazník obslúžiť pri dodržaní zásad hygienického predaja“*. V prípade žalobcu bolo zistené, že chleby určené na predaj samoobslužným spôsobom boli uložené na policiach na drevených mriežkach v regáli so štyrmi policami, bez ochranného krytu, na základe čoho správny orgán logicky vyvodil, že policu nad pekárskymi výrobkami, ktorá je navyše užšia ako policu pod ňou, nie je možné považovať za ochranný kryt, pretože pri samoobslužnom predaji nechráni nebalené pekárske výrobky pred nečistotami od zákazníka z prostredia (z odevov, vlasy, prach a pod.). Napriek tomu žalobca nesúhlasil s tvrdením a právnou kvalifikáciou žalovaného, vzhľadom na vyššie zmienenú konštatáciu krajský súd túto námietku vyhodnotil ako účelovú.

1.9 Vo vzťahu k tvrdeniu žalobcu, že bola porušená zásada dvojinstančnosti konania mal krajský súd preukázané, že kontrolu vykonali dvaja inšpektori ŠVPS SR, dvaja inšpektori územne príslušnej RVPS Michalovce a na základe príslušného poverenia ŠVPS SR inšpektor RVPS Banská Bystrica s tým, že záznam o úradnej kontrole zo dňa 25.10.2014 bol s preukázanými kontrolnými zisteniami bez akéhokoľvek právneho posúdenia alebo vysloveného názoru, pokynu, odstúpený na ďalšie konanie vecne a miestnej príslušnej RVPS Michalovce. Rovnako bolo nesporné, že predmetná kontrola nebola vykonávaná v režime správneho konania a ani nebolo v rámci kontroly vydané žiadne rozhodnutie. Následne RVPS Michalovce začala voči žalobcovi na základe skutočností zistení pri výkone úradnej kontroly potravín dňa 25.10.2014 upovedomením o začatí správneho konania zo dňa 24.03.2015 doručeným žalobcovi dňa 26.03.2015 správne konanie. RVPS Michalovce

vec posúdila a vydala v prvom stupni rozhodnutie č. 2015/00059-3 zo dňa 24.04.2015, ktoré žalovaný v odvolacom konaní potvrdil. Krajský súd sa v tomto smere stotožnil so žalovaným, že takýmto postupom nebolo porušené žiadne ustanovenie zákona o potravinách a správneho poriadku, pretože o odvolaní nerozhodol orgán, ktorý v tejto veci rozhodoval v prvom stupni.

1.10 Pokiaľ ide o výšku uloženej sankcie, krajský súd konštatoval, že v danom prípade bola sankcia uložená na spodnej hranici zákonného rozpätia (od 1 000 000 € do 5 000 000 €). Správne orgány pri ukladaní sankcie postupovali v súlade so zákonom o potravinách. Starostlivo zistili všetky hľadiská pre určenie výšky pokuty. Žalovaný pri ukladaní pokuty prihliadal najmä na minulosť prevádzkovateľa konštatujúc, že ide o opakované protiprávne konanie, pričom poukázal na prípady, kedy mu boli v minulosti uložené pokuty.

2.1 Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť žalobca z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. e/, f/ a g/ SSP a žiadal, aby najvyšší súd rozsudok Krajského súdu v Bratislave zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného č. 2041/2015 zo dňa 09.07.2015 sa zrušuje a vec sa vracia žalovanému na ďalšie konanie, alternatívne žalobca žiadal, aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

2.2 Žalobca v podanej kasačnej sťažnosti v prvom rade namietal, že uloženie miliónovej pokuty odporuje zásadám správneho trestania. Poukázal na to, že tzv. správne trestanie spadá pod rozsah „trestného obvinenia“ v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), a preto sa na ukladanie miliónovej pokuty musia primerane aplikovať základné zásady trestného práva, vrátane princípu primeranosti a individualizácie trestov.

2.3 Podľa názoru žalobcu, krajský súd v napadnutom rozsudku neprihliadol na zásady primeranosti a individualizácie sankcie a miliónová pokuta je vzhľadom na okolnosti daného prípadu zjavne neprimeraná. Súd dokonca § 195 SSP ako osobitné ustanovenie týkajúce sa správneho trestania vôbec neaplikoval.

2.4 Žalobca v kasačnej sťažnosti poukazoval na potrebu aplikácie Nariadenia 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 starostlivosti o zvieratá (ďalej len „Nariadenie“), konkrétne čl. 55 ods. 1, ktorý ukladá členským štátom povinnosť stanoviť sankcie za porušenie potravinového práva, ktoré majú byť účinné, úmerné a odradzujúce.

2.5 Miliónová pokuta za výskyt niekoľkých kusov tovaru na regáloch prevádzkarne krátko po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, vychádzajúca z predchádzajúcich pokút 1200 € a 2000 €, je zjavne neúmerná a neprimeraná. Podľa žalobcu je priam nemožné argumentovať, že takáto sankcia zohľadňuje závažnosť a okolnosti konkrétneho prípadu a nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné. Navyše, porušenie týkajúce sa dátumu minimálnej trvanlivosti pôvodne nepatrilo medzi závažnejšie delikty podľa § 28 ods. 4 zákona o potravinách. Preto aj keby § 28 ods. 8 zákona o potravinách neumožňoval uloženie nižšej pokuty ako 1 000 000 €, správne orgány, ako aj krajský súd mali povinnosť podľa žalobcu vykladať toto ustanovenie v súlade s čl. 55 ods. 1

Nariadenia v spojení s čl. 51 ods. 1 a čl. 49 ods. 3 Charty základných práv európskej únie (ďalej len „Charta“), ktoré majú prednosť pred týmto zákonným obmedzením.

2.6 Žalobca ďalej namietal, že uložená pokuta vychádza z tzv. asperačnej zásady, ktorú Ústavný súd Slovenskej republiky vyhlásil za protiústavnú. Žalobca poukázal na nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 106/011 zo dňa 28.11.2012 s tým, že krajský súd mal naň prihliadať. V prejednávanej veci sa aplikáciou § 28 ods. 8 zákona o potravinách až 1000-násobne zvýšila dolná hranica sankcie za konkrétny iný správny delikt, čo zakladá značnú nerovnováhu medzi ochranou verejného záujmu a základnými právami žalobcu v jeho neprospech. Asperačná zásada v namietanom znení neumožňovala dostatočnú individualizáciu trestu. Nezakotvovala totiž možnosť, ale bezvýnimočnú povinnosť súdu v prípade súbehu trestných činov aplikovať zvýšenú dolnú hranicu trestnej sadzby, a to nad rámec pôvodných medzí zákonnej trestnej sadzby.

2.7 Ústavný súd Slovenskej republiky sa asperačnou zásadou zaoberal aj v náleze sp. zn. PL. ÚS 6/09, a to v súvislosti s aplikáciou zásady známej pod názvom „trikrát a dost“. Obdobne, nakoľko ide o výklad zásady týkajúcej sa ukladania trestov, mal krajský súd v zmysle § 195 SSP na závery nálezu Ústavný súd SR sp. zn. PL. ÚS 6/09 prihliadať ex offio, resp. sa s nimi riadne vysporiadať, čo však neurobil. Ustanovenie § 28 ods. 8 zákona o potravinách podľa žalobcu príliš generalizuje prípady, na ktoré sa má vzťahovať výnimočne vysoká pokuta, t.j. spája do jednej kategórie porušenia rôzne významných povinností. Z tohto dôvodu príliš vysoká dolná hranica pokuty prakticky znemožňuje individualizovať uložený trest a dodržať primeranú rovnováhu medzi ochranou spoločnosti pred závažným protiprávnym konaním a ochranou žalobcu pred neprimeraným trestom.

2.8 Uloženie miliónovej pokuty odporuje podľa žalobcu aj zásade proporcionality. Žalobca v tejto súvislosti argumentoval nálezmi Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. PL. ÚS 3/02 zo dňa 13.08.2002 a sp. zn. PL. ÚS 12/03 zo dňa 10.03.2004. Uložená pokuta nespĺňa kritérium potrebnosti (nevyhnutnosti) a primeranosti. Preventívny a represívny cieľ pokuty možno totiž dosiahnuť aj pri nižšej výške pokuty, pričom dolná hranica pokuty 1 000 000 € (ktorá podstatne prekračuje Ústavným súdom ČR neakceptovateľnú výšku 18 500 €, resp. 7400 €) neumožňuje dostatočne individualizovať trest vo vzťahu k porušenej povinnosti a takto zohľadniť závažnosť správneho deliktu a jeho dopad na žalobcu.

2.9 Žalobca namietal, že pokuta bola uložená i v rozpore so zásadou správneho trestania, v zmysle ktorej páchatel' správneho deliktu nemá mať horšie postavenie ako páchatel' trestného činu. Konkrétne, zatiaľ čo trestné právo postihuje spoločensky najzávažnejšie delikty, správne právo je orientované na postih menej závažných, resp. menej škodlivých konaní - priestupkov a iných správnych deliktov.

2.10 Krajský súd, ako aj správne orgány podľa žalobcu aplikovali zákon o potravinách v rozpore s princípom tzv. racionálneho zákonodarcu vrátane princípu „v pochybnostiach miernejšie“. V tejto súvislosti sa žalobca zaoberal významom slov opätovný a opakovaný, pričom dospel k záveru, že v zmysle princípu racionálneho zákonodarcu pojmy opätovný a opakovaný nemôžu byť synonymá. Ak zákonodarca používa oba tieto pojmy súbežne, musí na to existovať právne relevantný dôvod. Možno preto pripustiť výklad, podľa ktorého opätovné porušenie znamená, že právna norma bola porušená znovu, t.j. ešte aspoň jedenkrát, zatiaľ čo

pri opakovanom porušení sa porušenie niekoľkokrát opakuje, t.j. ešte aspoň dvakrát. Úmyslom zákonodarcu mohlo byť rozlišovanie medzi postihovaním recidívy jednotlivých kategórií iných správnych deliktov. Konkrétne, kým pri recidíve menej závažných porušení postačuje na zvýšenie hranice pokuty jedno opätovné porušenie povinností, v prípade závažnejších deliktov, za ktoré hrozia podstatne vyššie pokuty, sa vyžaduje ich opakované porušenie, teda minimálne dvakrát v období jedného roka od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty podľa § 28 ods. 4, resp. 7 zákona o potravinách.

2.11 Žalobca namietal, že uložená pokuta odporuje princípu jednoznačnosti a predvídateľnosti právnej úpravy, je predčasná a taktiež odporuje Dohovoru v kontexte slobody podnikania a práva na ochranu majetku. Podľa žalobcu výška sankcií od 1 000 000 € až do 5 000 000 € ukladaných povinne podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách predstavuje neprimeraný (neproporcionálny) zásah do vlastníckeho práva, a to najmä vzhľadom na to, že takáto právna úprava

- neumožňuje reálne zohľadniť okolnosti individuálneho prípadu,
- paušálne ukladá povinnosť uložiť minimálne pokutu vo výške 1 000 000 €,
- vzťahuje sa na porušenie povinností rôzneho druhu a závažnosti (§ 28 ods. 4), pričom medzi nimi nerobí z hľadiska ukladania pokuty rozdiel,
- ukládanie takýchto vysokých sankcií nie je nevyhnutné na dosiahnutie legitímneho cieľa (ochrana spotrebiteľa), a ani v praxi nemohol vzniknúť legitímny dôvod na ukládanie takýchto sankcií,
- počas predchádzajúcej právnej úpravy zákona o potravinách, do 31. marca 2013, neboli rozhodovacej praxi orgánov úradnej kontroly potravín ukladané pokuty vo výškach blízkych horným hraniciam sadzieb pokút, či už pri prvom, alebo opakovanom porušení povinností a ani nebol zintenzívnený počet kontrol,
- je opatrením, ktoré možno označiť za vyvlastnenie (svojoľnú konfiškáciu) de facto,
- vysoké pokuty majú zjavne represívny účel, nakoľko sú pre žalobcu likvidačné a preventívny a výchovný charakter pokuty je tým minimalizovaný.

2.12 Žalobca mal za to, že krajský súd, ako aj správne orgány nesprávny posúdili, či sklad, kde dochádza k nakladaniu s odpadom, možno považovať za priestor, kde dochádza k manipulácii s potravinami. Nebezpečný odpad je inštitútom odpadového práva a je upravený vo vyhláske č. 365/2015 Z. z. Nebezpečný odpad predstavuje jednu z kategórie odpadov s osobitným označením, osobitným režimom skladovania a pod. Už samotná skutočnosť, že išlo o miesto, kde sa nakladalo s odpadom, vylučuje možnosť posudzovať a kvalifikovať daný stav ako stav, ktorý je v rozpore príslušnými ustanovenia zákona o potravinách a Nariadenia o hygiene, keď v danom prípade nešlo o manipuláciu s potravinami, ale o odpad, ktorý sa riadi zákonom o odpadoch a nie zákonom o potravinách. Uvedenými zisteniami nemohlo a ani nenastalo porušenie zásad správnej výrobnnej praxe, povinnosti a požiadaviek na hygienu výroby potravín, manipulovanie s nimi a pri ich umiestňovaní na trh. Nie všetky priestory patriace prevádzkarni je možné a nutné považovať za potravinárske priestory. V tomto prípade ide o priestory, ktoré spadajú pod režim zákona o odpadoch. Odpadové hospodárstvo nespadá pod kontrolnú činnosť orgánov úradnej kontroly podľa zákona o potravinách, a preto odpadom žalobca nemohol naplniť skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách.

2.13 Žalobca sa nestotožnil s argumentáciou krajského súdu i správnych orgánov v otázke nezabezpečenia hygienického predaja nebalených pekárenských výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení. V prvom rade záver krajského súdu podľa žalobcu nerieši samotnú podstatu sporu. Základ sporu v otázke predaja nebaleného pečiva tkvie v neurčitosti a nepreskúmateľnosti rozsudku i napadnutých správnych rozhodnutí, podľa (čoho) akých kritérií žalovaný a prvostupňový správny orgán určili mieru rizika kontaminácie nebaleného pečiva a (sankciu) za predaj nebaleného pečiva nehygienickým spôsobom, keď ani úplné prekrytie nebaleného pečiva nevyklučuje riziko kontaminácie nebaleného pečiva.

2.14 Odôvodnenie skutočnosti, prečo použité technické zariadenie žalobcu nevyhovuje zákonu musí byť dostatočne presvedčivé. Rozsudok, jeho odôvodnenie, ani rozhodnutie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu jednoznačne nestanovuje, ako má byť zabezpečený predaj nebaleného pečiva v technickom zariadení z hľadiska naplnenia účelu zákona - zabránenia šírenia možnosti kontaminácie predávaných výrobkov pri súčasnom dodržaní požiadavky zabezpečenia prúdenia vzduchu v nich. Samotná požiadavka technického zariadenia je neurčitá (a tiež nevykonateľná), keď prvá podmienka vylučuje súčasné splnenie druhej podmienky.

2.15 Žalobca namietal, že bola porušená dvojinštančnosť správneho konania. Nesúhlasil s tvrdením krajského súdu, že predmetná kontrola sa neriadila správnym poriadkom, a teda nebola vykonávaná v režime správneho konania. Správny poriadok sa subsidiárne použije vždy, ak ide o konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak. Je nesporné, že poverení inšpektori reprezentujú štátny orgán (ŠVPS) a nejde o súkromnú iniciatívu fyzických osôb. Voči žalobcovi bol prvý úkon urobený v momente, keď sa jednotliví inšpektori legitimovali svojimi povereniami na výkon kontroly. V tomto prípade ide nepochybne o postup v zmysle zásady oficiality, ktorý priamo vyplýva a riadi sa vyššie citovanými ustanoveniami správneho poriadku. Rozdiel medzi kontrolou podľa zákona o potravinách a podľa správneho poriadku spočíva v tom, že kým zákon o potravinách priamo oprávňuje zamestnanca veterinárnej a potravinovej správy na výkon kontroly na základe preukazu zamestnanca, v prípade osobitného útvaru sa predpokladá poverenie a postup podľa § 6 ods. 2 správneho poriadku. Kým v prvom prípade ide o konanie zo zákona, v druhom prípade ide konanie na základe zákona.

2.16 Záverom žalobca namietal, že v napadnutom rozsudku krajského súdu absentujú podpisy členov senátu, ako aj uvedenie ich mena a priezviska v závere rozsudku.

2.17 Žalobca spolu s podanou kasačnou sťažnosťou podal aj návrh na prerušenie konania za účelom predloženia prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru EÚ v znení:

- je v súlade s požiadavkou úmernosti uvedenej v článku 55 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 29. apríla 2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a starostlivosti o zvieratá, v znení neskorších predpisov (ďalej len „nariadenie č. 882/2004“), a primeranosti podľa čl. 49 ods. 3 Charty základných

práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) taký rozsah sankcií podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách, ktorý záväzne stanovuje uloženie pokuty v minimálnej výške 1 000 000 €, a to až 5 000 000 € ?

- je v súlade s požiadavkou úmernosti uvedenej v článku 55 ods. 1 Nariadenia č. 882/2004 a primeranosti podľa čl. 49 ods. 3 Charty taký systém sankcií, ktorý za opakované porušenie ustanovení právneho predpisu rôznej povahy a závažnosti záväzne stanovuje uloženie pokuty v minimálnej výške 1 000 000 €, a to až do 5 000 000 € ?

- je v súlade s požiadavkou úmernosti uvedenej v článku 55 ods. 1 Nariadenia č. 882/2004 a primeranosti podľa čl. 49 ods. 3 Charty taký systém sankcií, ktorý nepripúšťa zohľadnenie poľahčujúcich okolností v prospech subjektu, ktorý porušil právny predpis, a stanovuje uložiť takémuto subjektu pokutu v minimálnej výške 1 000 000 €, a to až do 5 000 000 € ?

3.1 Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti, doručenej krajskému súdu dňa 04.11.2016 navrhol, aby Najvyšší súd SR ako súd kasačný kasačnú sťažnosť žalobcu zamietol ako nedôvodnú podľa § 461 SSP. Mal za to, že napadnuté rozhodnutie je zákonné, zrozumiteľné, vychádza z náležite zisteného skutkového stavu a obsahuje všetky predpísané náležitosti.

3.2 V odôvodnení vyjadrenia ku kasačnej sťažnosti žalovaný poukázal na skutočnosť, že námietky uvedené v kasačnej sťažnosti žalobca predniesol už v odvolaní proti prvostupňovému správne rozhodnutiu, ako aj v žalobe proti druhostupňovému správne rozhodnutiu. Žalovaný nesúhlasil s názorom žalobcu, podľa ktorého sú formulácie uvedené v § 28 ods. 6, 7, 8 (opätovné a opakované) zákona o potravinách nejednoznačné, a mal by sa aplikovať princíp „v pochybnostiach miernejšie“. Uvedené námietky považoval žalovaný za účelové, pretože je zrejme, aký cieľ sledoval zákonodarca zavedeným systémom sankcionovania správnych deliktov v zákone o potravinách. Ustanovenia § 28 ods. 6, 7, 8 predstavujú tzv. kvalifikované skutkové podstaty, ktoré dopĺňajú základné skutkové podstaty uvedené v ods. 1, 2, 3, 4 a z dôvodu opakovanosti konania sprísňujú postih za vymedzené správne delikty. Uplatnenie týchto ustanovení je obmedzené jednoročnou lehotou, ktorá začína plynúť právoplatnosťou rozhodnutia o uložení pokuty, počas ktorej orgán úradnej kontroly potravín zistí opätovné porušenie tých istých povinností, za ktoré bola uložená pokuta týmto rozhodnutím. Dikcia týchto zákonných ustanovení je zrejme, jasná a nepripúšťa žiadny iný výklad. V prejednávacom prípade bolo jednoznačne preukázané trojnásobné porušenie tej istej povinnosti tak, ako to predpokladá § 28 ods. 7 a 8 zákona o potravinách a správne orgány nemali o takomto konaní žiadne pochybnosti.

3.3 Pri nedodržaní predpisov musí orgán úradnej kontroly potravín konať tak, aby zabezpečil, aby prevádzkovateľ situáciu napravil a v prípade porušenia určených povinností správny orgán musí uložiť účinnú, primeranú a odrádzajúcu sankciu. V prípade dopustenia sa správneho deliktu kontrolovaným subjektom zákon o potravinách neumožňuje príslušnému správne orgánu uvážiť, či osobe zodpovednej za správny delikt pokutu uloží alebo nie. V prípade porušenia určených povinností správny orgán musí uložiť sankciu. Tým, že zákonodarca nezakotvil v ustanovení § 28 ods. 1 až 4 zákona o potravinách text, že správny orgán „*môže uložiť pokutu*“, vylúčil možnosť aplikovať správne uváženie pri samotnom ukladaní sankcie. Aplikácia § 28 ods. 13, 14 zákona o potravinách v prejednávacom prípade neprichádza do úvahy, keďže prevádzkovateľovi neboli

ukladané opatrenia rozhodnutím orgánu úradnej kontroly potravín v správnom konaní podľa § 19 uvedeného zákona.

3.4 Žalovaný nesúhlasil s tvrdením žalobcu o tom, že pokuta bola uložená predčasne, pretože nebolo rozhodnuté o námietke podanej prevádzkovateľom proti opatreniam uloženým počas úradnej kontroly potravín. Ustanovenie § 20 ods. 11 zákona o potravinách nemá charakter rozhodovania o tzv. predbežnej otázke a nemožno tu hovoriť o zásade zákonnosti postupu ukladania sankcií. Účelom tohto ustanovenia je v čo najkratšej dobe posúdiť správnosť opatrení uložených inšpektormi počas kontroly tak, aby v prípade ich pochybenia nevznikla prevádzkovateľovi neodôvodnená škoda. V prejednávanom prípade žiadna námietka proti uloženým opatreniam podaná nebola.

3.5 Z dôkazov, ktoré boli zistené a získané zákonným spôsobom počas úradnej kontroly potravín dňa 25.10.2014 v prevádzkarni Supermarket TESCO Veľké Kapušany bolo podľa žalovaného dostatočne preukázané, že žalobca porušil povinnosti a požiadavky v oblasti prevádzkovej hygieny tým, že nezabezpečil požadovanú hygienu prevádzkových priestorov, keďže v zázemí predajne v priestore skladu boli zistené nečistoty - zbytky obalov, papieriky, úlomky dreva z paliet; ďalej bol zistený záchyt myši v deratizačnej staničke č. 2 pri umývadle v mieste, kde bola skladovaná čerstvá zelenina a ovocie; mraziaci box, v ktorom boli uskladnené mrazené zmrzliny a krémy, hlbokozmrazená hydina, mrazená zelenina a hlbokozmrazené pekárske polotovary bol preplnený; rovnako bol preplnený aj chladiaci box, kde boli umiestnené mliečne výrobky - potraviny boli uložené v kovových klietkach a to takým spôsobom, že celý priestor boxov bol preplnený až po vstupné dvere, bez umožnenia vykonávania kontroly potravín a manipulácie s nimi. Uvedeným konaním žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách.

3.6 Podľa názoru žalovaného žalobca vychádzal z nesprávneho názoru, že znenie skutkovej podstaty uvedenej v § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách sa vzťahuje iba na povinnosti určené pre oblasť hygieny výroby. Žalovaný toto tvrdenie žalobcu vyhodnotil ako účelové, vychádzajúce z vytrhnutia niektorých pojmov z celého kontextu formulácií. Poukázal na skutočnosť, že 8. hlava Potravinového kódexu SR má síce názov „Zásady správnej výrobných praxe“, ale upravuje hygienické opatrenia nielen v procese výroby, ale aj manipulácie a obehu výrobkov.

3.7 Žalovaný nesúhlasil s námietkou žalobcu, že neuskutočňuje výrobu potravín a dokonca s potravinami, ktoré sú určené na umiestňovanie na trh nemanipuluje. Priestory v zázemí predajne v priestore skladu - v mieste uloženia kontajneru na nebezpečný odpad, pod kovovými paletami, pri deratizačnej staničke č. 3 a č. 1, kde boli zistené nečistoty - zbytky obalov, papieriky, úlomky dreva z paliet, sú potravinárske priestory a aj tieto priestory patriace k prevádzkam sa musia udržiavať v čistote a dobrom stave údržby. Zázemie predajne v priestore skladu prevádzky patrí do skladových priestorov, kde sú uložené potraviny, a postupne dochádza k ich dopĺňaniu do predajných priestorov podľa spotrebiteľského dopytu, preto nemožno tvrdiť, že tam nedochádza k manipulácii s tovarom. Už samotné uloženie tovaru do priestorov skladu je manipulácia, nehovoriac o jeho ďalšom použití z pohľadu skladovania, rozbaľovania, kontroly, vykladania a dopĺňania tovaru do regálov na predajnej ploche.

Všetky priestory patriace k takej prevádzkarni, v ktorej sa manipuluje s potravinami, alebo v ktorých sa potraviny nachádzajú, sa považujú za potravinárske priestory. Je potrebné tiež uviesť, že do hygieny potravín patrí nielen to, čo je v priamom kontakte s potravinou, ale aj napr. hygiena prostredia, okolia, priestorov a zariadení. Žalovaný ďalej uviedol, že je pravdou, že v konaní nebolo preukázané, že došlo ku kontaminácii skladovaných potravín a následne k narušeniu ich kvality alebo bezpečnosti, avšak pre naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách sa takéto zistenie ani nevyžaduje. Právne predpisy v oblasti prevádzkovej hygieny majú predovšetkým preventívny charakter.

3.8 Žalobca poukázal na to, že kontrola bola vykonávaná v zázemí prevádzky, kde sa nakladalo s nebezpečným odpadom a s prepravnými obalmi (paletami), išlo teda o miesto, kde dochádza k zhromažďovaniu a triedeniu odpadu podľa zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o odpadoch“), a preto tieto priestory mali byť kontrolované podľa uvedeného právneho predpisu a nie podľa predpisov potravinového práva. Žalovaný s uvedeným argumentom nesúhlasil. Uviedol, že zákon o odpadoch je základným, avšak nie jediným predpisom, ktorý upravuje oblasť odpadov. Keďže problematika vzniku a nakladania s odpadmi sa týka rôznych odvetví a rôznych druhov odpadov, uvedené otázky sú riešené aj inými právnymi predpismi. Tak je tomu napríklad v prípade nakladania s osobitným druhom odpadov - vedľajšími živočíšnymi produktmi, ktorý je riešený zákonom o odpadoch, ale aj zákonom č. 39/2007 Z. z. o veterinárnej starostlivosti, kontrolu dodržiavania ktorého zabezpečujú orgány veterinárnej správy. Taktiež predpisy potravinového práva zakotvujú niektoré špecifické povinnosti súvisiace s odpadmi vznikajúcimi v potravinových prevádzkarniach, a to buď popísaním konkrétnych povinností alebo v previazanosti na komplexnú požiadavku zabezpečenia hygieny potravín tak, ako to bolo uvedené v tomto prípade.

3.9 Žalovaný sa pridržiaval názoru, že v konaní bolo dostatočne preukázané, že žalobca v rozpore s ustanovením § 4 ods. 1, § 12 ods. 1 písm. f/ zákona o potravinách v nadväznosti na § 5 ods. 3 Vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR č. 24/2014 Z. z. o pekárskych výrobkoch, cukrárskych výrobkoch a cestovinách (ďalej len „vyhláška č. 24/2014 Z. z.“) nezabezpečil hygienický predaj nebalených pekárskych výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení. Prevádzkovateľ umiestňoval na trh nebalené pekárske výrobky predávané samoobslužným spôsobom v zariadeniach bez ochranného krytu - nebalené chleby boli umiestnené na regáloch a policiach bez krytu, neboli chránené pred kontamináciou. Uvedeným konaním prevádzkovateľ naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách. Žalovaný v tejto súvislosti poukázal na znenie čl. 3 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 178/2002, čl. 1 ods. 1 písm. a/, b/ a d/, čl. 2 ods. 1 písm. a/ a f/, Prílohy II, Kapitoly V, ods. 1 písm. b/, Prílohy II, Kapitoly IX, ods. 3 Nariadenia (ES) č. 852/2004, § 12 ods. 1 písm. a/ a b/ zákona o potravinách. Podľa názoru žalovaného platná legislatíva hovorí o všeobecných predpisoch, zásadách a požiadavkách potravinového práva, a teda neurčuje aký konkrétny rozmer má mať zariadenie, stroj, regál a ani z akého materiálu majú byť skonštruované. Zároveň je v legislatíve uvedené, že prvotná zodpovednosť za bezpečnosť potravín spočíva na prevádzkovateľovi. Národná legislatíva určuje, že prevádzkovateľ môže nebalené pekárske výrobky predávať iba prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení.

3.10 Podľa názoru žalobcu zariadenia, ktoré využíva na predaj nebalených pekárske výrokov, spĺňajú všetky parametre určené právnymi predpismi ako aj usmernením - sú kryté a je v nich zabezpečená výmena vzduchu, s čím žalovaný nesúhlasil. Už z gramatického a logického výkladu spojenia „ochranný kryt“, „kryté kontajnery“, „kryté boxy“, „kryté dávkovače“, „iné kryté úložné priestory“ je zrejmé, že ide o ochranné zakrytie, prekrytie technického zariadenia, v ktorom sú umiestnené nebalené pekárske výrobky tak, aby bola zabezpečená ich ochrana. Počas kontroly však bolo zistené a písomne a aj fotograficky zdokumentované, že nebalené pekárske výrobky (chleby) boli vystavené na predaj bez ochranného krytu. Chleby určené na predaj samoobslužným spôsobom boli uložené na policiach na drevených mriežkach v regáli so štyrmi policami, bez ochranného krytu. Regál bol zošíkmený - polica na spodku bola najhlbšia, smerom hore sa jej hĺbka zmenšovala. Policu nad pekárske výrobkami, ktorá je navyše užšia ako polica pod ňou, nie je možné považovať za ochranný kryt, nakoľko pri samoobslužnom predaji nechráni nebalené pekárske výrobky pred nečistotami od zákazníka z prostredia (z odevov, vlasy, prach a pod.).

3.11 Žalovaný ďalej uviedol, že nedostatky v predaji nebalených pekárske výrokov v prevádzkach účastníka konania sú predmetom správnych konaní minimálne od roku 2012. V týchto konaniach správne orgány jasne formulovali dôvody, pre ktoré spôsob ich predaja nepovažujú za vyhovujúci, pričom základným problémom boli nekryté zariadenia, z ktorých sa nebalené potraviny ponúkali na predaj. Prevádzkovateľ tento nedostatok čiastočne odstránil tým, že zabezpečil prekrytie zariadení na predaj nebaleného pečiva (čo kontrolné orgány akceptovali), chleby však naďalej ponúkal z nezakrytých zariadení. Z uvedeného vyplýva, že žalobcovi je dôvod postupu kontrolných orgánov zrejmý a tak isto je mu známy aj spôsob odstránenia vytýkaných nedostatkov, napr. podľa odporúčania uvedeného v usmernení ministerstva, na ktoré sám poukázal.

3.12 K namietanému porušeniu zásady dvojinštančnosti konania žalovaný uviedol, že správny poriadok vychádza z tzv. princípu generálnej klauzuly, ktorý znamená, že účastník konania (resp. jeho zástupca) sa môže odvolať proti každému prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu. Je to dané zásadou dvojinštančnosti správneho konania, ktorá vyjadruje, že každé rozhodnutie správneho orgánu je preskúmateľné ešte ďalšou inšinciou v odvolacom konaní za predpokladu, že k tomu dal účastník konania podnet podaním odvolania. Poučenie napadnutého rozhodnutia v zmysle § 47 ods. 4 správneho poriadku obsahuje údaj, či je rozhodnutie konečné alebo či sa možno proti nemu odvolať, v akej lehote, na ktorý orgán a kde možno odvolanie podať a obsahuje údaj, či rozhodnutie možno preskúmať súdom. Prvostupňové konanie bolo vedené na vecne a miestne príslušnom orgáne, ktorým je Regionálna veterinárna a potravinová správa Michalovce a o odvolaní objektívne rešpektujúc všetky zásady správneho konania, predovšetkým zásadu zákonnosti, rozhodol druhostupňový orgán Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky. Žalobcovi bolo poskytnuté reálne právo na odvolanie, ktoré aj využil a o odvolaní bolo legitímne rozhodnuté na druhom stupni, pričom rozhodoval, resp. podklady pre rozhodnutie na druhom stupni pripravoval zamestnanec, ktorý je nezávislý, o prípade v čase odvolania nemal žiadne informácie, nezúčastnil sa úradnej kontroly potravín, vo veci nevydával žiadne usmernenia pre prvostupňový orgán, preto nezávislosť a objektívnosť druhostupňového konania bola zabezpečená a v žiadnom prípade nedošlo k porušeniu zásady dvojinštančnosti konania.

3.13 V prvom stupni bolo konanie vedené nezávislým správnym orgánom, v mene ktorého koná riaditeľ, ktorý nemá žiadny dôvod konzultovať výsledky úradnej kontroly so zamestnancom odvolacieho orgánu a žiadať ho o usmernenie pri rozhodovaní. Taktiež je vylúčené, aby sa zamestnanec, ktorý sa zúčastnil kontroly, rovnako podieľal na rozhodovaní o odvolaní účastníka konania proti prvostupňovému rozhodnutiu, čo je zabezpečené dôslednou evidenciou rozhodnutí a kontrolou prerozdelenia odvolaní na vybavenie jednotlivým zamestnancom, a zároveň Vnútnou smernicou pre postup pri podozrení na vznik konfliktu záujmov č. 1100/2014 zo dňa 01.04.2014. Žalovaný rozhoduje v druhom stupni nestranné a objektívne a jeho zamestnanci nie sú ovplyvnení a nemajú ku konkrétnemu prípadu žiadne väzby.

3.14 Žalovaný zastáva právny názor, že v žiadnom prípade v tomto systéme kontroly nedochádza k porušeniu zásady dvojinstančnosti konania. Žalovaný vykonáva všetky úkony objektívne a nestranné. Ako prvok nestrannosti bola do celoslovenských úradných kontrol zavedená prítomnosť inšpektorov z iných regionálnych veterinárnych a potravinových správ, ktorí spolu so zamestnancami žalovaného vykonávajú úradnú kontrolu potravín, pričom prítomný je aj inšpektor príslušnej regionálnej veterinárnej a potravinovej správy (ďalej len „RVPS“), čím sa v najvyššej možnej miere eliminuje riziko neobjektívneho zistenia skutočného stavu veci pri úradnej kontrole. Za účelom odstránenia akéhokoľvek podozrenia z nestranného posúdenia veci sú navyše kontrolné zistenia dokumentované aj vo forme fotografií, ktoré napriek ich spochybňovaniu žalobcom, potvrdzujú nedostatky v písomne zdokumentovanej podobe. Postupovým listom žalovaného príslušná RVPS viazaná nie je, je viazaná len Ústavou Slovenskej republiky a ostatnými zákonmi a je povinná konať, ak je úradnou kontrolou zistené porušenie alebo nedodržanie príslušných všeobecne záväzných právnych predpisov a priamo aplikovateľných právnych aktov EÚ odhliadnuc od toho, kto tieto nedostatky zistil a zdokumentoval. K porušovaniu zásady dvojinstančnosti nedochádza aj z tohto dôvodu, že samotný výkon úradnej kontroly je len procesným úkonom pred možným začatím správneho konania v prípade, že pri úradnej kontrole potravín bolo zistené porušenie právnych predpisov. Nejde teda o úkony v rámci správneho konania, ale ide o úkony pred možným začatím správneho konania, pričom začatie konania a vydanie rozhodnutia je plne v réžii prvostupňového orgánu, do čoho žalovaný nikdy nezasahoval a ani nezasahuje. Proti prvostupňovému rozhodnutiu bolo umožnené žalobcovi riadne sa odvolať.

3.15 Podľa názoru žalovaného platnou právnou úpravou a zavedeným systémom je v Slovenskej republike zabezpečená nestrannosť, kvalita a konzistentnosť úradných kontrol na všetkých úrovniach, pričom frekvencia kontrol je stanovená na základe rizika a výsledkov predchádzajúcich kontrol. Príslušný kontrolný orgán vykonáva úradné kontroly v súlade so zdokumentovanými postupmi, ktoré vychádzajú z platnej národnej a európskej legislatívy. Takým je aj Pokyn žalovaného č. 11/2012, ktorým sa stanovujú pravidlá výkonu úradnej kontroly potravín podľa zákona o potravinách, ktorý obsahuje aj formu úradného záznamu. 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 a vo forme určeným v osobitnom predpise a oboznámiť s nimi prevádzkovateľa, ktorý má možnosť zaujať stanovisko k jednotlivým zisteniam, prípadne podať vysvetlenie, informácie a podať námietky proti opatreniam uloženým inšpektormi počas samotnej kontroly. Na vydávanie týchto opatrení sa v zmysle § 31 ods. 2 zákona o potravinách nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní. Na základe takto zdokumentovaného stavu orgán úradnej kontroly

posúdi, či sú dôvody na uloženie sankcie. V prípade, ak dôjde k záveru, že protiprávne konanie účastníka je dostatočne zdokumentované a napĺňa znaky niektorej zo skutkových podstát iných správnych deliktov uvedených v § 28 zákona o potravinách, v súlade s postupom určeným vo všeobecnom predpise o správnom konaní začne proces, ktorého výsledkom je rozhodnutie o uložení pokuty. Zamestnanci orgánu úradnej kontroly potravín majú rozsah svojich oprávnení presne určený v § 20 zákona o potravinách. Nemôžu ísť nad rámec týchto činností a v mene RVPS (alebo Štátnej veterinárnej a potravinovej správy SR) rozhodnúť o začatí správneho konania. Takéto rozhodnutie prislúcha iba samotnému správne orgánu a v jej mene konajúcemu štatutárnemu orgánu. Konanie o uložení pokuty nezačína v deň výkonu úradnej kontroly potravín, ale možno ho začať kedykoľvek do jedného roka odo dňa, keď orgán úradnej kontroly potravín zistil porušenie povinnosti počas úradnej kontroly, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu povinnosti. Úradnou kontrolou nezačína žiadne správne konanie, preto ani záznam o úradnej kontrole potravín nemusí byť vyhotovený vo forme zápisnice s náležitosťami podľa § 22 správneho poriadku. Úradný záznam spĺňal všetky náležitosti vyplývajúce z osobitného predpisu - Nariadenia (ES) č. 882/2004.

3.16 Tvrdenie žalobcu, že úradná kontrola potravín bola vykonávaná v režime správneho konania, keďže bola vykonávaná na základe poverenia ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, a teda konanie začalo okamihom, kedy sa inšpektori preukázali na začiatku kontroly poverením na jej vykonanie, žalovaný považoval za vykonštruované, ktoré nemá žiadnu zákonnú oporu. Podľa zákona o potravinách sa vykonáva iba jeden druh kontroly, a to úradná kontrola potravín podľa osobitného predpisu, ktorým je Nariadenie (ES) č. 882/2004. Pre charakter kontroly je nepodstatné, či sa kontrola vykonáva inšpektormi konajúcimi a preukazujúcimi sa poverením na vykonanie kontroly alebo služobnými preukazmi. Poverenie sa totiž v súlade s § 23 ods. 11 zákona o potravinách vydáva iba zamestnancovi príslušnej RVPS, ktorý vykonáva kontrolu v územnom obvode inej RVPS. V prejednávanom prípade bola kontrola vykonaná 4 inšpektormi preukazujúcimi sa preukazom (dvoma, ktorí vykonávali kontrolu vo vlastnom územnom obvode RVPS Michalovce a dvoma inšpektormi žalovaného s celoslovenskou územnou pôsobnosťou) a jedným inšpektorom miestne nepríslušnej RVPS Banská Bystrica konajúcim na základe poverenia žalovaného. Kontrola nebola vykonávaná na základe žiadneho poverenia Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR.

4.1 Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, ďalej len „SSP“) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

Z o d ô v o d n e n i a :

4.2 Podľa § 2 ods. 1 a 2 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou

orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

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

4.4 Kasačný súd po oboznámení sa s obsahom administratívneho a súdneho spisu zistil, že dňa 25.10.2014 bola u subjektu Supermarket TESCO Veľké Kapušany vykonaná úradná kontrola potravín, metódou inšpekcie. Účelom kontroly bolo dodržiavanie požiadaviek zákona o potravinách a cieľná kontrola ovocia a zeleniny a ich vhodnosť na ľudskú spotrebu/CS č. 288. O vykonanej kontrole bol spísaný záznam č. ŠVPS SR/2014/So, Mi, Má, Do, Ja/50. Vykonanou kontrolou boli zistené nasledovné nedostatky:

- v priestore skladu, v mieste uloženia kontajneru na nebezpečný odpad, pod kovovými paletami, pri deratizačnej stanicičke č. 3, č. 1 boli nečistoty – zbytky obalov, úlomky dreva z paliet,
- mraziaci box, kde boli uskladnené mrazené zmrzliny a krémy, hlbokozmrazená hydina, mrazená zelenina a hlbokozmrazené pekárske polotovary, bol preplnený; rovnako bol preplnený aj chladiaci box, kde boli umiestnené mliečne výrobky – potraviny boli uložené v kovových klietkach, a to takým spôsobom, že celý priestor boxov bol preplnený až po vstupné dvere, bez umožnenia vykonávania kontroly potravín a manipulácie s nimi,
- priestor pod mriežkou v chladiacej vitríne na cukrárske a lahôdkové výrobky bol značne znečistený zvyškami potravín a zhlukmi prachu,
- vodiace lišty mraziaceho boxu na hlbokozmrazené pekárske polotovary v časti dopekania boli znečistené zvyškami potravín a zvyškami posypu zo skladovaných polotovarov,
- nebalené pekárenské výrobky – chleby, určené na predaj samoobslužným spôsobom sa ponúkali na predaj v zariadení bez ochranného krytu, uložené na regáloch, policiach bez krytu, neboli chránené pred kontamináciou,
- nedostatky v označovaní tovarov boli zistené u výrobkov:
 - Bon Fruit Slivky vykôstkované, sušené ovocie jednodruhovú, 150 g (u zložky uvedenej v zložení na obale výrobku E220 nie je uvedená kategória prídavnej látky podľa prílohy č. 2 vyhlášky č. 127/2012 Z. z., v predaji bolo 15 kusov),
 - THOR kaviárová pasta 100g, na 2 kusoch nebol uvedený dátum spotreby,
 - Pringles Zemiakové lupienky s príchuťou papriky 165 g, v zložení nebolo uvedené množstvo zložky uvedenej v názve – zemiaky, v predaji bolo 16 kusov,
 - nátierka s príchuťou bielej čokolády 400 g, zloženie a názov uvedený v slovenskom jazyku na dolepkke výrobku nevystihoval skutočný výrobok, keďže sa jednalo o čokoládovú nátierku s pomarančovou príchuťou, v predaji bolo 8 kusov,
- predaj potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti bol zistený u výrobkov:
 - SNICO Horčica plnotučná 820 g, v predaji 2 kusy,
 - Haas Light Puding kakaový v prášku s náhradným sladidlom 24 g, v predaji 3 kusy,
 - Viaczrnné lupienky extrudovaný výrobok 350 g, v predaji 2 kusy,
 - Cappy nesýtený pomarančovo – grapefruitový nápoj 1,5 l, v predaji 1 kus.

4.5 Na základe zistených skutočností boli predmetnej prevádzke uložené opatrenia na mieste, a to stiahnuť z predaja potraviny nesprávne označené a stiahnuť z predaja potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, v termíne do 25.10.2014.

4.6 RVPS Michalovce uskutočnila dňa 27.10.2014 dodatočnú úradnú kontrolu, účelom ktorej bolo overenie splnenia opatrení uložených na mieste pri kontrole vykonanej u kontrolovaného subjektu dňa 25.10.2014. O dodatočnej kontrole bol spísaný Záznam č. ŠVPS SR/2014/So, Mi, Má, Do, Ja/50/DÚKP/Ja. Dodatočnou kontrolou bolo zistené splnenie uložených opatrení v plnom rozsahu. RVPS Michalovce následne začala voči prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku TESCO STORES SR, a.s., prevádzkareň Supermarket TESCO Veľké Kapušany správne konanie vo veci uloženia pokuty pre podozrenie zo spáchania iných správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. f/a o/, § 28 ods. 4 písm. i/ a § 28 ods. 8 zákona o potravinách.

4.7 Rozhodnutím č. konania: 2015/00059-3 zo dňa 24.04.2015 rozhodla RVPS Michalovce tak, že účastník konania TESCO STORES SR, a.s., prevádzkareň Supermarket TESCO, Veľké Kapušany, svojím konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. b/, § 28 ods. 2 písm. f/, h/, o/, § 28 ods. 4 písm. i/ v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách, za čo mu uložil úhrnnú pokutu vo výške 1 000 000 €. Žalovaný rozhodnutím č. k.: 2041/2015 zo dňa 09.07.2015 potvrdil prvostupňové rozhodnutie RVPS Michalovce.

5.1 Podľa § 3 ods. 1 zákona o potravinách, podrobnosti o požiadavkách na bezpečnosť, hygienu, požiadavky na zloženie a kvalitu potravín, zložky, ako aj technologické postupy používané pri ich výrobe a požiadavky na balenie jednotlivých potravín, ich skupín alebo všetkých potravín, rozsah a spôsob ich označovania, ich skladovanie, prepravu, manipulovanie s nimi a ich obeh, ako aj zásady na odber vzoriek a ich vyšetrenie ustanovia všeobecne záväzné právne predpisy, ktoré vydá Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“).

5.2 Podľa § 3 ods. 5 zákona o potravinách, požiadavky a postupy podľa odsekov 1 až 4 je povinný dodržiavať každý, kto potraviny vyrába, manipuluje s nimi a umiestňuje ich na trh.

5.3 Podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách, prevádzkovatelia sú povinní na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie vrátane internetového predaja dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi.

5.4 Podľa § 6 ods. 5 zákona o potravinách na trh je zakázané umiestňovať potraviny

- a) iné ako bezpečné,
- b) klamlivo označené alebo ponúkané na spotrebu klamlivým spôsobom,
- c) neznámeho pôvodu,
- d) po uplynutí dátumu spotreby alebo dátumu minimálnej trvanlivosti.

5.5 Podľa § 9 ods. 1 písm. d/ a j/ zákona o potravinách ten, kto vyrába potraviny, manipuluje s nimi alebo ich umiestňuje na trh, je povinný ich označiť v kodifikovanej podobe štátneho jazyka týmito údajmi:

d/ dátumom spotreby, ak ide o druhy potravín podliehajúcich rýchlej skaze z mikrobiologického hľadiska,

j/ o množstve určitých zložiek alebo kategórií zložiek.

5.6 Podľa § 9 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona o potravinách za klamlivé označenie podľa osobitného predpisu sa pri označovaní potravín umiestnených na trh považuje také označenie, ktoré uvádza spotrebiteľa do omylu, a to najmä z hľadiska vlastností potraviny, najmä pokiaľ ide o charakter, identitu, vlastnosti, zloženie, množstvo, trvanlivosť, pôvod alebo miesto pôvodu, spôsob výroby alebo spracovania.

5.7 Podľa § 10 zákona o potravinách ten, kto skladuje potraviny a zložky na ich výrobu, je povinný dodržiavať ustanovenia osobitného predpisu a

a) zabezpečiť skladovanie len v takých priestoroch a za takých podmienok, aby sa zachovala ich bezpečnosť, kvalita a biologická hodnota potravín a surovín na ich výrobu,

b) zabezpečiť čistotu skladovacích priestorov a manipulačného zariadenia a vykonávanie dezinfekcie, dezinfekcie a deratizácie podľa všeobecne záväzných právnych predpisov,

c) kontrolovať skladované potraviny a zložky a ukladať ich spôsobom, ktorý umožní bezpečné vykonávanie ich kontroly, manipulácie s nimi, včasné zistenie zdraviu škodlivých potravín, potravín po dátume spotreby a po dátume minimálnej trvanlivosti a ich vyradenie z obehu a oddelené uloženie a zreteľné označenie výrobkov na iný než pôvodný účel,

d) zabezpečiť oddelené skladovanie nezlučiteľných druhov výrobkov vzájomne ovplyvňujúcich bezpečnosť a kvalitu,

e) uchovávať rýchlo sa kaziace potraviny trvale schladené a zmrazené potraviny uchovávať trvale zmrazené,

f) dodržiavať ďalšie podmienky skladovania určené prevádzkovateľom potravinárskeho podniku.

5.8 Podľa § 12 ods. 1 zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny vrátane internetového predaja,

a) zodpovedá za bezpečnosť a kvalitu predávaných potravín,

b) je povinný zabezpečiť hygienu predaja podľa osobitného predpisu, najmä vykonávať sústavné upratovanie, čistenie všetkého zariadenia používaného pri predaji, dezinfekciu, a v prípade potreby vykonanie dezinfekcie a deratizácie podľa všeobecne záväzných právnych predpisov,

c) je povinný zabezpečiť označenie, oddelené umiestnenie a predaj potravín na iný než pôvodný účel a takýto predaj zreteľne vyznačiť,

d) je povinný nebalené potraviny, ak to ich povaha vyžaduje, zabaliť do funkčne vhodného a zdravotne neškodného obalového materiálu a pri manipulácii s nimi používať čisté pomôcky a náradie,

e) nesmie meniť, odstraňovať a zakrývať údaje uvedené prevádzkovateľom potravinárskeho podniku na spotrebiteľskom balení,

f) je povinný zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárskeho výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení,

g) nesmie spoločne predávať nezlučiteľné druhy výrobkov vzájomne ovplyvňujúce bezpečnosť a kvalitu potravín,

- h) nesmie predávať potraviny po uplynutí dátumu spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti,
- i) je povinný potraviny určené na osobitné výživové účely a nové potraviny a geneticky modifikované potraviny umiestňovať na trh len balené,
- j) je povinný vzhľadom na povahu potraviny primerane skrátiť dátum minimálnej trvanlivosti alebo dátum spotreby uvedenej na obale potraviny, ak bola rozbalená na účel predaja jednotlivých častí, a ustanoviť podmienky ich ďalšieho uchovania tak, aby nedošlo k zhoršeniu kvality a bezpečnosti potraviny,
- k) je povinný zabezpečiť, aby pri predaji a preprave potravín bol k dispozícii doklad o pôvode tovaru,
- l) je povinný zabezpečiť pri ponuke na predaj a predaji potraviny uvádzané výživové tvrdenie a uvedenú výživovú hodnotu umiestniť na výveske na viditeľnom mieste v blízkosti vystavenej potraviny, ak už nie je uvedená na obale prevádzkovateľom potravinárskeho podniku,
- m) je povinný uchovávať potraviny a suroviny pri teplotách deklarovaných prevádzkovateľom potravinárskeho podniku,
- n) je povinný krájané potraviny alebo potraviny predávané na hmotnosť označovať údajom o ich zložení a dátume spotreby na výveske na viditeľnom mieste v blízkosti vystavenej potraviny; táto povinnosť sa nevzťahuje na balené potraviny vo výrobe, čerstvé ovocie a zeleninu,
- o) nesmie ich predávať na miestach, na ktorých je predaj zakázaný podľa osobitného predpisu,
- p) je povinný potraviny, ktorých trvanlivosť je viac ako 4 dni a doba zostávajúca do ich dátumu spotreby je kratšia ako 24 hodín, umiestniť oddelene a/alebo takýto výrobok označiť informáciou pre spotrebiteľa o blížiacom sa ukončení doby spotreby,
- q) je povinný potraviny nevhodné na spotrebu ľuďmi alebo nebezpečné a predmety určené na styk s potravinami, ktoré ohrozujú zdravotnú bezpečnosť potravín, zneškodniť v zariadení podľa osobitného predpisu 9abg) na vlastné náklady.

5.9 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.

5.10 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.

5.11 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.

5.12 Podľa § 23 ods. 5 zákona o potravinách orgány úradnej kontroly potravín v rámci svojej pôsobnosti ukladajú opatrenia a pokuty a prerokúvajú priestupky, ktoré zistia pri výkone úradnej kontroly.

5.13 Podľa § 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 100 € do 1000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi predáva nebalené pekárske výrobky v rozpore s § 12 ods. 1 písm. f/.

5.14 Podľa § 28 ods. 2 zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 100 € do 100 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi

- a) nezabezpečuje zdravotné prehliadky zamestnancov,
- b) používa na výrobu potravín zložky, ktoré nespĺňajú kvalitatívne požiadavky,
- c) vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny, na ktorých výrobu boli použité nepovolené zložky alebo zakázané zložky okrem prídavných látok, aróm a technologických pomocných látok,
- d) nevedie záznamy o dodávateľoch a odberateľoch v záujme vysledovateľnosti potravín,
- e) nenahlási vopred príslušnému orgánu úradnej kontroly príchod zásielky, miesto jej určenia, krajinu pôvodu zásielky, druh zásielky a jej množstvo podľa § 7b,
- f) vyrába, balí alebo umiestňuje na trh potraviny nesprávne označené alebo neoznačené,
- g) umiestňuje na trh potraviny, ktorým sa pripisujú iné vlastnosti, ako potravina má,
- h) vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny klamlivo označené alebo ich ponúka na spotrebu klamlivým spôsobom,
- i) umiestňuje na trh potraviny, ktoré sú balené do obalov alebo obalových materiálov, ktoré nespĺňajú požiadavky na materiály a predmety určené na styk s potravinami,
- j) vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny neschválené orgánom verejného zdravotníctva podľa § 6 ods. 3 písm. a),
- k) nezabezpečí registráciu prevádzkarne vrátane internetového predaja podľa § 6,
- l) neoznačuje krájané potraviny alebo potraviny predávané na hmotnosť údajom o ich zložení a dátume spotreby na výveske na viditeľnom mieste v blízkosti vystavenej potraviny,
- m) predáva potraviny na miestach, na ktorých je predaj zakázaný,
- n) umiestňuje na trh potraviny, pri ktorých bolo zistené prekročenie najvyššieho prípustného množstva prídavných látok, extrakčných činidiel, technologických pomocných látok, aróm a kontaminantov, maximálnych limitov zvyškov prípravkov na ochranu rastlín a zvyškov veterinárnych liečiv a analýzou rizika nebola potvrdená ich bezpečnosť,
- o) porušuje zásady správnej výrobnnej praxe, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a pri ich umiestňovaní na trh,
- p) nespĺnila povinnosť uloženú v § 12a ods. 1 písm. b).

5.15 Podľa § 28 ods. 4 zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 1000 € do 500 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi

- a) vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny, ktoré nie sú bezpečné, sú zdraviu škodlivé a nevhodné na ľudskú spotrebu alebo sú skazené,
- b) používa na výrobu potravín zložky po uplynutí dátumu spotreby alebo dátumu minimálnej trvanlivosti,
- c) umiestňuje na trh potraviny neznámeho pôvodu alebo ich vyrába zo zložiek neznámeho pôvodu,
- d) vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny bez označenia ich alergénnych zložiek, ak ich obsahujú,
- e) používa pri výrobe potravín vodu, ktorá nespĺňa požiadavky podľa osobitného predpisu,
- f) vyrába alebo umiestňuje na trh neschválené geneticky modifikované potraviny [§ 6 ods. 3 písm. e)],
- g) 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,
- h) ohrozí alebo poškodí zdravie ľudí,
- i) umiestňuje na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti.

5.16 Podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách, ak do jedného roka *odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia* o uložení pokuty dôjde k opätovnému porušeniu povinností, za ktoré bola pokuta uložená podľa odsekov 1 až 3, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do dvojnásobku výšky súm uvedených v odsekoch 1 až 3.

5.17 Ak do jedného roka *odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia* o uložení pokuty dôjde k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 4, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do dvojnásobku sadzby pokuty podľa odseku 4 (§ 28 ods. 7 zákona o potravinách)

5.18 Podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách, ak do jedného roka *odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia* o uložení pokuty dôjde k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 7, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu od 1 000 000 € do 5 000 000 €.

5.19 Podľa § 28 ods. 12 zákona o potravinách na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

5.20 Podľa § 31 ods. 2 zákona o potravinách na konanie podľa tohto zákona sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní okrem konania podľa § 20 ods. 9 a 12.

5.21 Podľa čl. 1 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 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 č. 882/2004“), toto nariadenie stanovuje všeobecné pravidlá pre vykonávanie úradných kontrol s cieľom overovania dodržiavania predpisov, zameraných najmä na tieto oblasti:

- a) prevencia, eliminácia alebo zníženie na prijateľnú mieru rizík, hroziacim ľuďom a zvieratám buď priamo alebo nepriamo cez životné prostredie,
- b) zaručenie spravodlivých postupov v oblasti obchodu s krmivami a potravinami a ochrana záujmov spotrebiteľov, vrátane označovania krmív a potravín a iných foriem informácií pre spotrebiteľa.

5.22 Podľa čl. 54 ods. 1 nariadenia č. 882/2004, 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.

5.23 Podľa čl. 54 ods. 2 nariadenia č. 882/2004, 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 zničení;
- 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.

5.24 Podľa čl. 1 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 z 29. apríla 2004 o hygiene potravín (ďalej len „nariadenie o hygiene potravín“), toto nariadenie ustanovuje všeobecné predpisy o hygiene potravín pre prevádzkovateľov potravinárskych podnikov s prihliadnutím najmä na tieto zásady:

- a) prvotná zodpovednosť za bezpečnosť potravín spočíva na prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku;
- b) je potrebné zabezpečiť bezpečnosť potravín v celom potravinovom reťazci, počínajúc prvovýrobou;
- c) pri potravinách, ktoré nemožno bezpečne skladovať pri okolitých teplotách, najmä pri mrazených potravinách, je dôležité zachovávať chladiarenský reťazec;
- d) zodpovednosť prevádzkovateľov potravinárskych podnikov by sa mala posilniť všeobecným zavedením postupov založených na zásadách HACCP spolu s uplatňovaním správnej hygienickej praxe;
- e) príručky správnej praxe sú cenným nástrojom, ktorý má pomôcť prevádzkovateľom potravinárskych podnikov na všetkých úrovniach potravinového reťazca s dodržiavaním s predpisov o hygiene potravín a s uplatňovaním zásad HACCP;
- f) je potrebné ustanoviť mikrobiologické kritériá a požiadavky na kontrolu teploty založené na vedeckom hodnotení rizika;
- g) je potrebné zabezpečiť, aby dovážané potraviny mali aspoň rovnaký alebo rovnocenný hygienický štandard, ako potraviny vyrobené v spoločensťve.

5.25 Podľa čl. 2 ods. 1 písm. a/ nariadenia o hygiene potravín „hygienu potravín“, ďalej len „hygienu“ znamená opatrenia a podmienky potrebné na kontrolu nebezpečenstiev a na zabezpečenie vhodnosti potraviny na ľudskú spotrebu, berúc do úvahy jej určené použitie.

5.26 Podľa Prílohy II Kapitoly I ods. 1 nariadenia o hygiene potravín potravinárske priestory sa musia udržiavať v čistote a v dobrom stave údržby.

5.27 Podľa Prílohy II Kapitoly V ods. 1 písm. a/ nariadenia o hygiene potravín všetky predmety, príslušenstvo a zariadenia, s ktorým potraviny prichádzajú do styku, musia byť účinne čistené a tam, kde je to potrebné, dezinfikované. Čistenie a dezinfekcia sa musí vykonávať s dostatočnou frekvenciou, aby sa zabránilo akémukoľvek riziku kontaminácie.

5.28 Podľa čl. 3 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín (ďalej len „nariadenie č. 178/2002“), potravinové právo znamená zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia, upravujúce potraviny vo všeobecnosti, a najmä potravinovú bezpečnosť, či už na úrovni spoločenstva alebo na vnútroštátnej úrovni; vzťahuje sa na všetky stupne výroby, spracúvania a distribúcie potravín a tiež krmív vyrábaných pre zvieratá určené na produkciu potravín alebo pre zvieratá určené na kŕmenie takýchto zvierat (t. j. určených na produkciu potravín).

6.1 Kasačný súd konštatuje, že zákon o potravinách upravuje organizáciu, pôsobnosť a právomoc orgánov úradnej kontroly potravín podľa osobitných predpisov § 1 ods. 1 písm. c/ zákona č. 152/1995 Z. z. odkazuje na Nariadenie (ES) č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2002, ktoré stanovuje všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva. Pre Slovenskú republiku ako členský štát Európskeho spoločenstva, sú dňom pristúpenia do zväzku, právne akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie záväzné a Nariadenia majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky (čl. 7 Ústavy Slovenskej republiky).

6.2 Žalobca svojím konaním porušil § 10 písm. c/ a § 12 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách tým, že nezabezpečil požadovanú hygienu prevádzkových priestorov a zariadení, keďže v priestoroch skladu boli zistené nečistoty (zbytky obalov, papieriky, úlomky dreva z palety; záchyt myši v deratizačnej staničke pri umývadle v mieste, kde bola skladovaná čerstvá zelenina a ovocie; mraziaci aj chladiaci box bol preplnený, bez umožnenia vykonávania kontroly potravín). Požadovaná hygiena nebola zabezpečená ani na predajnej ploche, keď priestor pod mriežkou v chladiacej vitríne bol značne znečistený zvyškami potravín a zhlukmi prachu. Žalobca teda svojím konaním jednoznačne naplnil všetky znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách. Jedným zo základných cieľov Nariadenia o hygiene potravín je snaha o vysokú úroveň ochrany ľudského života a zdravia. Toto Nariadenie ustanovuje tiež ďalšie spoločné zásady a pojmy pre vnútroštátne potravinové právo a potravinové právo spoločenstva, vrátane cieľa dosiahnuť voľný pohyb potravín v rámci spoločenstva. Nedodržovanie zásad a povinností pri skladovaní a manipulácii s potravinami je rizikom pre zdravotnú bezpečnosť potravín a tým aj zdravie ľudí, čo je spoločensky neprijateľné konanie. Porušenie

potravinového práva a predpisov môže totiž znamenať ohrozenie zdravia ľudí, a preto prípady porušenia povinností musia podliehať účinným odradzujúcim a úmerným opatreniam na národnej úrovni.

6.3 Žalobca taktiež nezabezpečil hygienický predaj nebalených pekárenských výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení, keď umiestňoval na trh nebalené pekárenské výrobky predávané samoobslužným spôsobom v zariadeniach bez ochranného krytu, čím predmetné nebalené chleby neboli chránené pred kontamináciou. Týmto konaním žalobca porušil § 12 ods. 1 písm. f/ zákona o potravinách, čím naplnil skutkovú podstatu iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách. Kasačný súd má za to, že nebalené pekárenské výrobky sú potraviny určené na priamu spotrebu, konzumujú sa bez potreby ďalšej tepelnej úpravy. Je preto nevyhnutné vytvoriť pri predaji uvedených výrobkov také podmienky, ktoré budú zabezpečovať maximálnu čistotu prostredia. Umiestnenie pekárenských výrobkov v samoobslužných zariadeniach predstavuje vždy určité riziko, preto je prevádzkovateľ v takomto prípade povinný eliminovať riziko na minimum. Jeho povinnosťou je minimalizovať riziko akejkoľvek kontaminácie. Obhajovať sa tvrdením, že legislatíva neustanovuje technické požiadavky na rozsah prekrytia nebalených pekárenských výrobkov ochranným krytom je podľa najvyššieho súdu príliš alibistické. Hygiena potravín je jedným zo základných pilierov potravinového práva a každý jeden prevádzkovateľ, resp. predajca potravín musí zabezpečiť maximálnu hygienu pri ich predaji bez ohľadu na technické požiadavky stanovené legislatívou. V pripojenom administratívnom spise sa nachádza fotodokumentácia, ktorá svedčí o tom, že nebalené pekárenské výrobky boli predávané na regáloch bez ochranného krytu, čo je v absolútnom rozpore s akýmkoľvek hygienickými zásadami vzťahujúcimi sa k predaju pekárenských výrobkov.

6.4 Žalobca svojim konaním porušil § 4 ods. 1 zákona o potravinách. Ten, kto predáva potraviny, zodpovedá za zdravotnú neškodnosť a kvalitu predávaných výrobkov. Žalobca ako predávajúci je povinný dodržiavať všetky zákonom stanovené podmienky umiestňovania výrobkov na trh a za jej dodržiavanie zodpovedá objektívne, bez ohľadu na akékoľvek okolnosti, ktoré spôsobili ich porušenie.

6.5 Žalobca hodnovernosť záverov uvedených v zázname o úradnej kontrole nespochybnil, rovnako ani skutkové závery, ktoré boli východiskom pre konanie a rozhodovanie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu.

6.6 Pokiaľ ide o výšku uloženej pokuty, je nepochybné, že žalobca sa dopustil viacerých skutkov, ktoré zákonodarca zaradil medzi porušenia povinností upravených v ustanoveniach § 28 ods. 1 a 2 a § 28 ods. 4 zákona o potravinách.

6.7 „Pri súbahu viacerých správnych deliktov (viacčinný súbeh) treba použiť „*analogiae legis*“ tzv. absorpčnú zásadu. Za viaceré delikty správny orgán uloží sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na najprísnejšie postihnutelný správny delikt“. (R 69/2008)

6.8 „Volná úvaha pri rozhodovaní o výške pokuty za správny delikt je myšlienkový proces, v rámci ktorého má správny orgán zvažovať závažnosť porušenia právnych predpisov vo vzťahu ku každému zisteniu

protiprávneho konania, jeho následky, dobu protiprávnosti tak, aby uložená sankcia splňala nielen požiadavku represie, ale aj preventívny účel“. (R 103/2013)

6.9 „Podľa článku 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie zákonov musí byť v súlade s ústavou, v danom prípade s článkom 1 ods. 1 a článkom 50 ods. 6. Právna istota a spravodlivosť, ako princípy materiálneho právneho štátu podľa názoru súdu nepripúšťajú v individuálnych prípadoch aplikovanie sankcií, ktoré sú zjavne neproporcionálne a neprimerané povahe skutku a jeho dôsledkom, a to ani vtedy, ak zákonodarca v záujme generálnej prevencie chcel prísnosťou a výlučnosťou výšky sankcie bez úpravy kritérií jej uloženia, chrániť závažný verejný záujem. Súd je však pri ukladaní sankcie povinný vychádzať z princípu prísne individuálnej zodpovednosti za skutok, ktorý má svoju mieru závažnosti a dôsledkov. Nijaký právny poriadok nemôže regulovať všetky situácie, ktoré môžu nastať pri uplatňovaní právnej úpravy. Každý právny poriadok sa môže uplatniť vo všetkých prípadoch iba vtedy, ak sa právna úprava dotvorí výkladom práva. Základom výkladu práva v právnom štáte je zdravý rozum. K dôležitým materiálnym znakom právneho štátu je aj existencia kritérií, podľa ktorých a vysvetľuje a uplatňuje každá právna norma“ (cit. Drgonec: Ústava Slovenskej republiky - Komentár, Heuréka 2004, str. 57 - 58).

6.10 Správny orgán v tomto prípade pri ukladaní pokuty a stanovení jej výšky bral do úvahy aj podstatnú skutočnosť, a to opakované nedodržovanie jednotlivých ustanovení zákona o potravinách zo strany žalobcu, za obdobie dvoch rokov predchádzajúcich vykonanej kontrole. Prihliadol na nasledujúce rozhodnutia:

- Rozhodnutím RVPS Michalovce č. k. 2013/00209 zo dňa 16.07.2013, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 05.08.2013, bola účastníkovi konania podľa § 28 ods. 2 písm. i/ zákona o potravinách (v znení účinnom **do 31.03.2013**) uložená úhrnná pokuta 800 € za to, že pri úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 12.03.2013 v prevádzke žalobcu Veľké Kapušany (ďalej len „prevádzka“), porušil povinnosť predávať potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti u dvoch druhov potravín v celkovej hmotnosti 10,7 kg a celkovej sume 55,32 € a to: Lúpané krevety 250 – 350 hlboko mrazené glazované 200 g, výrobca: VICIUNAI CENTRAL EUROPE, s.r.o., Pod Pekárnami 161/7, Praha 9, 11 kusov, celková hmotnosť 2,2 kg, celková suma 35,09 €, dátum minimálnej trvanlivosti 11.03.2013; Vianočka – závin – múčna zmes s droždím 500 g, výrobca: Diamant Nahrungsmittel GesmbH & Co.KG., množstvo 11 kusov, celková hmotnosť 8,5 kg, celková suma 20,23 €, dátum minimálnej trvanlivosti 10.03.2013. Ďalej poukázal na predaj balené mrazené krémy, nanuky a zmrzliny pri teplotách nezodpovedajúcich požiadavkám deklarovaných prevádzkovateľmi potravinárskych podnikov, nedodržoval zásady prevádzkovej hygieny – nezabezpečil dvere príjmu tovaru proti vnikaniu škodcov a prachu do priestorov skladu prevádzky a neudržiaval zariadenia a príslušenstvo v takom technickom stave a poriadku, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie skladových potravín, v časti skladu v regáloch a priestoroch podlahy bol nájdený trus malých hlodavcov, ako aj 1 kus uhynutého hlodavca v staničke č. 4, pričom prevádzkovateľ potravinárskeho podniku je povinný zaviesť primerané postupy na kontrolu škodcov, vznikajúcich kondenzát z klimatického zariadenia bol vyvedený priamo na podlahu skladu, čím dochádzalo ku kontaminácii priestoru a tam skladových potravín, ponúkal na predaj potraviny s porušeným obalom u výrobku „Horčica kremzská 400 g“, SENF, spol. s r.o., Mostecká 2580, Žatec provoz Břvany 73, v počte 15 kusov, celkovej hmotnosti 6,8 kg, a celkovej sume 5,72 €. Tento nedostatok bol zistený opakovane, naposledy pri kontrole potravín dňa 20. júla 2012 – zdokumentovaný v zázname o úradnej kontrole potravín č. 2007/2012-

Va, Ja, Kr/1, za čo bola účastníkovi konania uložená rozhodnutím RVPS Michalovce, číslo konania 2012/00300-2 zo dňa 28. augusta 2012 pokuta. Rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 17.09.2012.

- Rozhodnutím RVPS Michalovce č. k. 2013/00250-2 zo dňa 02.08.2013, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 21.08.2013, bola účastníkovi konania podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách (v znení účinnom do **31.03.2014**) uložená úhrnná pokuta 1200 € za to, že pri úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 14.05.2013 v uvedenej prevádzke ponúkal na predaj po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti výrobok POHÁNKA LÚPANÁ 500 g, 3 ks, predajná cena 1,99 €/ks, krajina pôvodu Poľsko, balí M., M. K., Ivanka pri Dunaji, minimálna trvanlivosť: 09.12.2012, celková hmotnosť 1,5 kg, celková cena 5,97 €, ďalej ponúkal na predaj 3 druhy potravín s porušeným vákuovým balením v celkovej hmotnosti 2,03 kg a celkovej cene 15,05 € a to: Pstruh pitvaný glazúrovaný hlbokozmrazený vákuovo balený - 450 g, 1 balenie, pôvod Turecko, distribútor RYBA Košice, Južná trieda 54, Košice, minimálna trvanlivosť do konca júla 2014, predajná cena 399 €, celková hmotnosť 0,45 kg, Losos filety bez kože glazúrované hlbokozmrazené vákuovo balené – 500 g, balenia, pôvod Čína, distribútor RYBA Košice, Južná trieda 54, Košice, minimálna trvanlivosť do 12.04.2014, predajná cena 3,99 € za balenie, celková hmotnosť 1 kg, celková cena 7,98 €, Údený bok bez kosti a kože vákuovo balené – 0,576 kg, 1 balenie, výrobca Púchovský mäsový priemysel a.s., ul. Vsetínska, Púchov, spotrebujte do 26.05.2013, predajná cena 5,50 € za kg, celková hmotnosť 0,576 kg, celková cena 3,08 €. Porušenie tejto povinnosti bolo zistené opakovane, naposledy pri úradnej kontrole potravín dňa 12.03.2013, za čo bola účastníkovi konania uložená pokuta rozhodnutím RVPS Michalovce, číslo konania 2013/00209-4 zo dňa 16.07.2013.

- Rozhodnutím RVPS Michalovce č. k. 2013/00410, 2014/00073-2 zo dňa 21.01.2014, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 07.02.2014, bola účastníkovi konania podľa § 28 ods. 2 písm. p/ zákona o potravinách v spojení s § 28 ods. 6 uložená úhrnná pokuta 400 € za to, že pri úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 07.11.2013 v uvedenej prevádzke ponúkal na predaj dva druhy potravín s porušeným vákuovým balením v celkovej hmotnosti 5,6 kg v celkovej cene 47,89 € a to: Filé z treskových rýb – hlbokozmrazené vákuovo balené 400 g, 5 balení, 3,59 €/balenie, pôvod Čína, balí RYBA Košice, Južná trieda 54, Košice, minimálna trvanlivosť do konca novembra 2013, Filé z Aljašskej tresky – hlbokozmrazené vákuovo balené – 600g, 6 balení, 4,99 €/balenie, pôvod Čína, minimálna trvanlivosť do 07.01.2014. Tento nedostatok bol zistený opakovane, naposledy pri úradnej kontrole potravín dňa 14.05.2013, za čo bola účastníkovi konania uložená pokuta rozhodnutím RVPS Michalovce, číslo konania 2013/00250-2 zo dňa 02.08.2013. Rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť 21.08.2013.

- Rozhodnutím RVPS Michalovce č. k. 2014/00208-3 zo dňa 26.06.2014, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 16.07.2014, bola účastníkovi konania podľa § 28 ods. 4 písm. i/ v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách uložená úhrnná pokuta 2000 € za to, že pri úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 14.04.2014 v uvedenej prevádzke nedodržiaval zásady prevádzkovej hygieny – na predajnej ploche bolo dno mraziaceho zariadenia s uchovávanými hlbokozmrazenými krémami a zmrzlínami, dno mraziaceho zariadenia s uchovávanými hlbokozmrazenými pekárskymi polotovarmi, dno mraziaceho zariadenia s uchovávanou hlbokozmrazenou hydinou a dno mraziaceho zariadenia s uchovávanými hlbokozmrazenými produktmi rybolovu znečistené prachom, drobnými zvyškami potravín a inými drobnými nečistotami, zároveň boli vodiace drážky posuvných dvierok a plastové okraje pod nimi v týchto zariadeniach znečistené hrubou vrstvou prachu, početnými drobnými nečistotami, zvyškami vlasov a inými drobnými nečistotami a porušil zákaz predávať potraviny po uplynutí

dátumu spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti u dvoch potravín v celkovej hmotnosti 1,412 kg a v celkovej cene 5,58 € a to: „TESCO“ Treska v majonéze 140 g, výrobca: Ryba spol. s r.o., Južná trieda 54, 040 01 Košice, SK 9-90 ES, 1 ks s dátumom spotreby 10.04.2014 a 7 ks s dátumom spotreby 13.04.2014, v celkovej cene 5,2 € a v celkovom množstve 1,112 kg a „TESCO“ Natural jogurt, výrobca DE BB 033 EC, 2 ks s dátumom spotreby 13.04.2014, v celkovej cene 0,38 € a v celkovom množstve 0,3 kg. Porušenie tejto povinnosti bolo zistené opakovane, naposledy pri úradnej kontrole potravín dňa 14.05.2013, zdokumentované v zázname o úradnej kontrole potravín č. MI/2013/Kov,Ja,Va,Dž/2, za čo bola účastníkovi uložená úhrnná pokuta 1200 € rozhodnutím RVPS Michalovce, číslo konania 2013/00250-2 zo dňa 02.08.2013. Rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 21.08.2013.

6.11 Odvolací správny orgán na str. 37 rozhodnutia zo dňa 9. júla 2015 konštatoval, že v súvislosti s hľadiskom opakovania protiprávneho konania žalobcu vychádzal aj z okolností uloženia pokuty v prípade predchádzajúceho rozhodnutia RVPS Michalovce č. k. 2014/00208-3 zo dňa 26.06.2014, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 16.07.2014 a konštatoval, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia došlo k opätovnému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta, čím sú splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 6 (nedostatky v hygiene mraziacich zariadení), § 28 ods. 8 (umiestňovanie potravín na trh po dátume minimálnej trvanlivosti) zákona o potravinách, a teda správny orgán bol povinný uložiť pokutu v prípade správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ v nadväznosti na § 28 ods. 8 zákona o potravinách v sadzbe od 1 000 000 € do 5 000 000 €.

6.12 Kasačný súd sa oboznámil aj s prehľadom rozhodnutí vydaných v správnom konaní žalovaným, ktorými sankcionoval žalobcu za porušenie povinností upravených v zákone o potravinách, a to v prevádzke Veľké Kapušany. Uvedené rozhodnutia boli v správnom konaní predkladané z dôvodu, že mali tvoriť základ a východiská pre uloženie pokuty podľa § 28 ods. 8 citovaného zákona. Najvyšší súd SR na základe obsahu administratívneho spisu a rozhodnutí správnych orgánov, ktoré sú predmetom súdneho prieskumu v tejto veci, konštatuje, že rozhodnutím RVPS Michalovce č. 2013/00410, 2014/00073-2 zo dňa 21.01.2014, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 07.02.2014, bola žalobcovi uložená úhrnná pokuta 400 €, nie za porušenie § 28 ods.4 písm. i/ v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách v znení účinnom do 31.03.2015, ale za porušenie ustanovenia § 28 ods. 2 písm. p/ zákona o potravinách v znení účinnom do 31.03.2014, t. j. za porušenie iných zákonných povinností a to zásady správnej výrobných praxe, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a pri ich umiestňovaní na trh, čiže ide o inú povinnosť než je povinnosť, za ktorú bol sankcionovaný v tomto konkrétnom prípade (§ 28 ods. 4 písm. i/ v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách v znení účinnom do 31.03.2015 - ak v rozpore s právnymi predpismi umiestňuje na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti. Zároveň je potrebné dodať, že v tomto prípade kasačný súd preskúmal rámci kasačného konania zákonnosť žalobou napadnutých rozhodnutí z pohľadu znenia zákona o potravinách účinného do 31. marca 2015, t. j. v znení zákona, ktoré v danej veci správne aplikovali aj správne orgány (s výnimkou § 28 ods. 8).

6.13 S poukazom na ustanovenie § 28 ods. 7 zákona o potravinách možno konštatovať, že podmienky na uloženie pokuty vo výške dvojnásobku sadzby sú splnené v prípade ak do jedného roka odo dňa nadobudnutia

právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu o uložení pokuty dôjde k opakovanému porušeniu povinnosti, za ktoré bola uložená pokuta podľa § 28 ods. 4 zákona o potravinách. Z vyššie uvedených rozhodnutí správneho orgánu RVPS Michalovce č. 2013/00209 zo dňa 16.07.2013 vyplýva, že žalobca bol v tomto rozhodnutí sankcionovaný za porušenie povinnosti, ktoré mu vyplývali z ustanovenia § 28 ods. 2 písm. i/ zákona o potravinách. Pokiaľ sa týka rozhodnutí RVPS Michalovce č. 2013/00250-2 zo dňa 02.08.2013 a rozhodnutia č. 2014/00208-3 zo dňa 26.06.2014, tu prišlo k sankcionovaniu žalobcu podľa ustanovenia § 28 ods. 4 písm. i/ v spojení s § 28 ods.7 zákona o potravinách. Z uvedeného vyplýva, že v takomto prípade, pokiaľ sú splnené zákonné podmienky a príde k opakovanému porušeniu povinnosti, je možné uložiť pokutu až do výšky dvojnásobku sadzby pokuty podľa ods. 4. Najvyšší súd v danej veci konštatuje, že v rozhodnutí zo dňa 02.08.2013 bol žalobca sankcionovaný za to, že ponúkal na predaj tovar po dátume minimálnej trvanlivosti ako aj tri druhy potravín s porušeným vákuovým balením. V rozhodnutí zo dňa 26.06.2014 bol žalobca sankcionovaný za to, že nedodržiaval zásady prevádzkovej hygieny a porušil zákaz predávať potraviny po uplynutí dátumu spotreby, konkrétne u dvoch druhov potravín. Z opisu skutku tak, ako je skutok opísaný v preskúvanom rozhodnutí, vyplýva, že boli porušené aj ustanovenia o zákaze predávať potraviny po uplynutí dátumu spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti (bod 9. výroku rozhodnutia zo dňa 24. apríla 2015, § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách).

6.14 Z uvedených skutkových zistení, ako aj z kvalifikácie porušenia právnych povinností teda vyplýva, že žalobca bol v uvedených rozhodnutiach sankcionovaný za porušenie odlišných právnych povinností, za ktoré bolo možné uložiť pokutu podľa § 28 ods. 4 zákona o potravinách a to nasledovne:

- v prvostupňovom rozhodnutí z 02.08.2013 za porušenie povinnosti neponúkať tovar po uplynutí minimálnej trvanlivosti a za porušenie zákazu ponúkať potraviny s porušeným vákuovým balením;
- v prvostupňovom rozhodnutí zo dňa 26.06.2014 za porušenie povinnosti neponúkať tovar po uplynutí dátumu spotreby a za nedodržiavanie zásad prevádzkovej hygieny.

Z tohto dôvodu podľa názoru kasačného súdu neboli splnené zákonom stanovené podmienky na to, aby bolo možné za porušenia povinností žalobcu tak, ako sú opísané v rozhodnutí žalovaného a prvostupňového orgánu, v danej veci postupovať podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách, keďže v danom prípade nedošlo k opakovanému porušeniu tej istej povinnosti, za ktoré bola už uložená pokuta postupom podľa ods. 7. Z tohto dôvodu, keďže išlo o porušenie inej zákonnej povinnosti, ako to bolo v uvedených dvoch rozhodnutiach žalovaného z roku 2013 a 2014, neboli splnené zákonné podmienky na uloženie pokuty v zákonom rozpätí od 1 000 000 € do 5 000 000 € podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách. Navyše v rozhodnutiach žalovaného zo dňa 16.07.2013 a 21.01.2014 boli žalobcovi uložené pokuty za porušenie § 28 ods. 2 písm. i/, resp. § 28 ods. 2 písm. p/ zákona o potravinách, pričom zákon o potravinách v znení účinnom pre sankcionovanie zistených skutkov podľa § 28 ods. 8 citovaného zákona vyžadoval, aby do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení predchádzajúcej pokuty, došlo k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 4, čo ale v uvedených prípadoch splnené nebolo.

6.15 Keďže z obsahu predloženého administratívneho spisu ako aj z rozhodnutí správnych orgánov vyplýva, že k porušeniu povinnosti podľa zákona o potravinách v danej veci došlo, avšak neboli splnené podmienky na uloženie sankcie podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách, kasačný súd dospel k záveru, že v danej

veci je potrebné postupovať podľa § 462 ods. 2 SSP, nakoľko napadnuté rozhodnutie žalovaného nie je v súlade so zákonom a prihliadnuc na rozsudok krajského súdu o zamietnutí žaloby, najvyšší súd zmenil rozsudok Krajského súdu v Bratislave a zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Úlohou žalovaného bude v danej veci postupovať podľa § 28 ods. 4, resp. 7 zákona o potravinách, pretože v danej veci podľa názoru najvyššieho súdu neboli splnené zákonom stanovené podmienky na postup uloženia sankcie podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách.

6.16 Kritériami, ktoré musia byť zohľadnené pri určení výšky pokuty, sú okrem iného aj trvanie protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a opakovanosť protiprávneho konania. Najvyšší súd Slovenskej republiky poznamenáva, že v právnom poriadku absentuje legálna definícia pojmu „minulosť prevádzkovateľa“. Spravidla však orgány úradnej kontroly potravín skúmajú minulosť v trvaní 24-36 mesiacov pred úradnou kontrolou, na základe ktorej má byť sankcia uložená. V rámci minulosti prevádzkovateľa je osobitne dôležité obdobie jedného roka, počítané spätne odo dňa vykonania kontroly do dňa nadobudnutia právoplatnosti predchádzajúceho rozhodnutia o uložení sankcie. V dotknutom období bola skúmaná minulosť žalobcu a bolo zistené, že sa dopustil viacerých porušení povinností, za ktoré mu v predchádzajúcom období boli uložené sankcie podľa § 28 zákona o potravinách. Navyše, pri kontrole vykonávanej dňa 25.10.2014 boli zistené aj iné závažné previnenia, ktoré boli bližšie popísané v predchádzajúcich častiach rozsudku, na ktoré žalovaný prihliadne v ďalšom konaní.

6.17 Pokiaľ ide o námietku žalobcu v súvislosti s porušením dvojinštančnosti konania, najvyšší súd sa plne stotožňuje s názorom žalovaného i krajského súdu. V prejednávanej veci rozhodovala v prvom stupni Regionálna veterinárna a potravinová správa Michalovce a následne o podanom odvolaní rozhodovala Štátna veterinárna a potravinová správa SR. Zásada dvojinštančnosti konania teda bola dodržaná.

6.18 Vzhľadom na uvedené kasačný súd dospel k záveru, že správny orgán prvého stupňa vykonal v predmetnej veci dokazovanie v dostatočnom rozsahu, vo veci si zadovážil dostatok relevantných skutkových zistení na vydanie rozhodnutia. Záver žalovaného správneho orgánu vyslovený v odôvodnení jeho rozhodnutia zodpovedá zásadám logického myslenia a správneho uváženia a je v súlade aj s hmotnoprávnymi ustanoveniami zákona o potravinách. Žalobca konaním kladeným mu za vinu porušil právne povinnosti vyplývajúce mu zo zákona o potravinách, za ktoré porušenie zodpovedá.

6.19 Vychádzajúc z uvedeného a s ohľadom na to, že vznesené kasačné námietky boli spôsobilé na zmenu, napadnutého rozsudku Krajského súdu v Bratislave. Najvyšší súd SR, ako súd kasačný, zmenil rozsudok krajského súdu a rozhodnutie žalovaného zrušil. Úlohou žalovaného správneho orgánu bude na podklade zisteného stavu vo veci znovu rozhodnúť a len v prípade splnenia zákonných podmienok na uloženie sankcie, bude postupovať podľa § 28 ods. 4, resp. ods. 7 zákona o potravinách.

6.20 Podľa § 469 SSP ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd aj orgán verejnej správy sú viazaný právnym názorom kasačného súdu.

7.1 Žalobca v podanej kasačnej sťažnosti žiadal aj o predloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru Európskej únie. Kasačný súd je však toho názoru, že v konaní, ako pred správnymi orgánmi, tak pred všeobecnými súdmi, sa nepreukázala potreba výkladu komunitárneho práva Súdnym dvorom Európskej únie. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd poslednej inštancie v rámci všeobecného súdnictva dospel k záveru, že nie je dôvod obracať sa za tohto stavu veci na Súdny dvor Európskej únie s prejudiciálnou otázkou.

8.1 O náhrade trov kasačného konania najvyšší súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 a 2 SSP. Žalobca v kasačnom konaní mal plný úspech, preto kasačný súd priznal žalobcovi právo na náhradu trov konania. O vyčíslení trov konania rozhodne bezodkladne krajský súd v samostatnom uznesení.

15.

R O Z H O D N U T I E

I. Prioritným cieľom zákonnej úpravy podmienok a pravidiel predaja nebalených pekárske výrobných výrobkov samoobslužným spôsobom je zabezpečenie hygienického nakladania s uvedenými výrobkami, a to takým spôsobom, aby bolo v maximálnej možnej miere zamedzené riziku ich znečistenia, ako aj riziku priameho dotyku kupujúcich s predmetným tovarom. Na dosiahnutie uvedeného cieľa je dôležité predovšetkým využívanie vhodných technických zariadení, ktoré svojou konštrukciou prispievajú k eliminácii, resp. minimalizovaniu hrozby kontaminácie potravín.

Prevádzkovateľ potravinárskeho podniku je pri voľbe konkrétneho technického prostriedku povinný rešpektovať požiadavku predaja nebalených pekárske výrobných výrobkov v zariadeniach s ochranným krytom, za súčasného zabezpečenia výmeny vzduchu. Požiadavka zabezpečenia cirkulácie vzduchu v rámci technického zariadenia nevyklučuje možnosť jeho skonštruovania tak, aby bolo zároveň minimalizované riziko kontaminácie.

II. K spáchaniu správneho deliktu v súvislosti s predajom nebalených pekárske výrobných výrobkov samoobslužným spôsobom (§ 28 ods. 1 písm. b) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov) dôjde samotným opomenutím zabezpečenia hygienického predaja nebalených pekárske výrobných výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení, bez nutnosti skúmania, resp. preukazovania vzniku reálneho poškodenia zdravia spotrebiteľov alebo vplyvu na kvalitu daných výrobkov.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 7. marca 2019, sp. zn. 4Asan/14/2018)

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Košiciach podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. k. 3543/2014 zo dňa 14.11.2014, ktorým žalovaný podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov potvrdil rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Košice-mesto č. k.: 2014/1273-439/3/So zo dňa 12.09.2014 v časti výroku o uložených opatreniach a v časti výroku o uložení pokuty zmenil tak, že žalobca porušil povinnosť podľa § 12 ods. 1 písm. f/ zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení účinnom do 30.06.2014 (ďalej „zákon o potravinách“) v nadväznosti na § 5 ods. 3 vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR č. 24/2014 Z. z. o pekárske výrobných výrobkoch, cukrárske výrobných výrobkoch a cestovinách (ďalej len „vyhláška č. 24/2014 Z. z.“), a to tým, že dňa 16.05.2014 v čase od 10:00 hod. do 14:00 hod. v prevádzkarni TESCO STORES SR, a.s., TESCO Expres Torysa, Jaltská 2, Košice, umiestňoval na trh nebalené pekárske výrobky predávané samoobslužným spôsobom v zariadeniach bez krytu - nebalené chleby boli umiestnené na kovových regáloch bez krytov a nebalené pečivo, vrátane pečiva z vlastnej činnosti dopekania, hlboko zmrazených pekárske polotovarov bolo umiestnené na drevených regáloch bez krytov. Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa

§ 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách, za čo mu podľa § 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách uložil pokutu vo výške 200 €.

2. Krajský súd v Košiciach v odôvodnení napadnutého rozsudku poukázal na relevantnú právnu úpravu obsiahnutú v zákone o potravinách a vyhláske č. 24/2014 Z. z., ktorej účelom je zabezpečiť bezpečnosť a kvalitu predávaných potravín. Technické zariadenia, ktoré je predajca povinný zabezpečiť, musia spĺňať podmienku zabránenia nežiadajúcej kontaminácie nebalených pekárske výrobkov tak, aby spotrebiteľia nemohli ovplyvniť ich kvalitu. Nebalené pekárske výrobky sú určené na priamu konzumáciu bez ich ďalšej tepelnej úpravy, preto je dôležité, aby technické zariadenia, ktoré predajca zabezpečí, v čo najväčšej miere zabraňovali pred priamym dotykom kupujúcich, alebo pred iným znečistením z okolitého prostredia. Podľa názoru Krajského súdu v Košiciach technické zariadenie, ktoré nainštaloval žalobca vo svojej prevádzke, nezodpovedalo týmto požiadavkám. Z dokumentácie, ktorá tvorí súčasť spisu a ktorú vyhotovili inšpektori pri úradnej kontrole je zrejmé, že výrobky boli uložené na policiach, regál bol zošikmený. Polica na spodku bola najhlbšia a smerom hore sa jej hĺbka zužovala, preto túto policu nebolo možné považovať za ochranný kryt police, ktorá bola pod ňou, a bola širšia, pretože pri samoobslužnom predaji nechránila nebalené pekárske výrobky pred kupujúcimi a pred znečistením od okolitého prostredia.

3. Krajský súd v Košiciach v kontexte vyššie uvedeného zdôraznil, že hoci právna úprava konkrétne neuvádza, ako má vyzerat' technické zariadenie (kryté kontajnery, boxy, dávkovače a podobne) a nie je ani stanovený rozsah prekrytia nebalených pekárske výrobkov, pre inštaláciu takéhoto zariadenia je smerodajný účel príslušných ustanovení zákona o potravinách, vykonávacej vyhláske, ako aj predpisov EÚ, a to zabezpečenie hygienického predaja nebalených pekárske výrobkov, t.j. ich ochrana pred možnou kontamináciou.

4. Technické zariadenie, ktoré žalobca umiestnil vo svojej prevádzke, označil Krajský súd v Košiciach za nezodpovedajúce požiadavkám citovanej právnej úpravy. Uvedený záver vyplýva jednak z obsahu spisu, ako aj zo samotného vyjadrenia žalobcu, ktorý uviedol, že pre zavedenie technického zariadenia v predmetnej prevádzke bolo u neho rozhodujúcim kritériom, aby bola zabezpečená cirkulácia vzduchu. Krajský súd v Košiciach podotkol, že predmetný aspekt predstavuje iba jednu z požiadaviek pre zabezpečenie hygieny predaja nebalených potravinárskych výrobkov. Z uvedených dôvodov nepovažoval Krajský súd v Košiciach tvrdenie žalobcu, že neporušil zákon a že prekrytie nebalených potravinárskych výrobkov bolo zabezpečené v dostatočnej miere, za dôvodné.

5. Krajský súd v Košiciach považoval rozhodnutie žalovaného za jednoznačné a určité, pokiaľ ide o popísanie skutku kvalifikovaného ako iný správny delikt a zároveň za dostatočne odôvodnené. Žalovaný vychádzal zo zistení inšpektorov pri úradnej kontrole v prevádzke žalobcu, z vyhotovenej fotodokumentácie, ako aj z vyjadrenia žalobcu. Vo svojom rozhodnutí sa zaoberal všetkými odvolacími námietkami žalobcu s poukázaním na príslušnú právnu úpravu. Výšku pokuty odôvodnil možnými následkami zisteného protiprávneho konania, pričom zdôraznil preventívny charakter jednotlivých ustanovení zákona o potravinách. Zároveň

prihliadal na to, že v minulosti žalobcovi nebola uložená pokuta podľa zákona o potravinách a že priame následky na zdravie ľudí neboli ako dôsledok porušenia zákona o potravinách.

6. K námietke žalobcu, že opatrenia uložené žalovaným sú pre svoju neurčitosť a nekonkrétnosť nevykonateľné, Krajský súd v Košiciach uviedol, že žalobcovi bolo napadnutým rozhodnutím uložené zabezpečiť predaj všetkých nebalených pekárskeho výrobkov a zariadení s ochranným krytom, na ktorom bude umiestnené poučenie o tom, ako sa môže zákazník obslúžiť pri dodržaní zásad hygienického predaja. Toto opatrenie nepovažoval Krajský súd v Košiciach za neurčité a nekonkrétne, pretože žalovaný nie je oprávnený uložiť žalobcovi inštalovanie konkrétneho technického zariadenia. Je na rozhodnutí žalobcu, ako zabezpečí hygienu a bezpečnosť predaja nebalených potravinárskych výrobkov, je však dôležité, aby tieto technické zariadenia boli opatrené ochranným krytom a kupujúci boli poučení o zásadách hygienického predaja.

7. Proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, ktorou sa domáhal, aby kasačný súd rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/123/2016-46 zo dňa 22. februára 2018 zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného č. k. 3543/2014 zo dňa 14.11.2014 zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie a zároveň zaviazal žalovaného nahradiť žalobcovi trovy konania do 30 dní od právoplatnosti rozsudku, alternatívne, aby rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/123/2016-46 zo dňa 22. februára 2018 zrušil a vec vrátil Krajskému súdu v Košiciach na ďalšie konanie.

8. Žalobca v podanej kasačnej sťažnosti zdôraznil, že k zákonu o potravinách nebol prijatý žiadny vykonávací predpis, ani iný všeobecne záväzný právny predpis, ktorý by upravoval problematiku prekryvania pečiva. Žalobca zároveň poukázal na skutočnosť, že žalovaný vo svojom rozhodnutí, resp. jeho odôvodnení neuviedol, podľa čoho hodnotil technické zariadenie, striešku prekryvajúcu čerstvé pečivo, a podľa akých technických kritérií a noriem hodnotil nevhodnosť technických prostriedkov a technických zariadení.

9. Podľa § 12 ods. 1 písm. f/ zákona o potravinách, ten, kto predáva potraviny je povinný zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárskeho výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení. Podľa usmernenia Ministerstva pôdohospodárstva, životného prostredia a regionálneho rozvoja SR, pre účely vykonávania úradných kontrol inšpektormi ŠVPS SR boli pojmy technické prostriedky a technické zariadenia definované nasledovne: Pod pojmom technické prostriedky sa pre účely zákona o potravinách rozumejú kliešte, jednorazové rukavice a vrecká. Pod technickými zariadeniami sa rozumejú najmä kryté kontajnery, boxy, dávkovače alebo iné kryté úložné priestory, v ktorých musí byť zabezpečená výmena vzduchu.

10. Žalobca uviedol, že z praktických, ako aj z estetických dôvodov pristúpil k inštalácii krytých úložných priestorov. Za základ technického návrhu prekrytia pečiva si zobral druhú časť vety „iné kryté úložné priestory, v ktorých musí byť zabezpečená výmena vzduchu“. Žalobca podotkol, že ide o pomerne širokú definíciu technického zariadenia, ktorá nehovorí nič o tom, ako zariadenie má vyzeráť, okrem toho, že úložný priestor má byť krytý a má v ňom byť zabezpečená výmena vzduchu. Riešenie, ktoré žalobca nainštaloval, podľa jeho názoru uvedené vlastnosti spĺňalo.

11. Žalobca na podporu svojej argumentácie uviedol, že usmernenie nepredstavuje všeobecne záväzný právny predpis v zmysle zákona č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky, a preto sa ani nepublikuje v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. V zmysle vyššie uvedeného, usmernenie nepredstavuje formálny prameň práva. Usmernenie nie je ani súčasťou právneho poriadku a nemá normotvorné účinky. Z uvedených dôvodov mal žalobca za to, že usmernenie predstavuje interný metodický akt, podľa ktorého majú zamestnanci vykonávať kontrolu, pričom určite nepredstavuje všeobecne záväzný právny predpis.

12. Podľa názoru žalobcu, žalovaný svoje rozhodnutie dostatočne neodôvodnil, pričom len stroho konštatoval to, čo bolo skonštatované Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou Košice-mesto. Podľa názoru žalovaného uloženie pokuty súvisí s nehygienickým predajom pekárskych výrobkov, kedy nebalené pekárske výrobky neboli dostatočne chránené pred možnou kontamináciou, nakoľko zariadenia, v ktorých boli na predajnej ploche umiestnené nebalené pekárske výrobky, neboli zabezpečené tak, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko ich kontaminácie. Žalovaný uviedol, že by malo ísť o zariadenie, ktoré zabráni kontaminácii šíriacej sa vzduchom, na druhej strane podmienky, v ktorých má byť nekryté pečivo držané, hovoria o zariadení, v ktorom bude zabezpečená výmena vzduchu. Vychádzajúc z uvedeného označil žalobca kritériá technickej konštrukcie prekrytia pečiva, z ktorých správny orgán vychádzal, za pochybné, meniace sa a logicky sporné.

13. Žalobca taktiež namietal, že odôvodnenie rozhodnutia trpí neurčitosťou, zmätočnosťou a nepreskúmateľnosťou. Žalovaný potvrdil uloženie povinnosti vykonať opatrenie takého druhu, ktoré bude zamedzovať akejkoľvek možnej kontaminácii z vonkajšieho prostredia (pozn. teda akési vzduchotesne nádoby, inak samotné opatrenie stratí opodstatnenie, lebo nevyhovie jednej alebo druhej požiadavke). Potom správny orgán pristúpil podľa žalobcu k uloženiu pokuty za to, že v technických zariadeniach skonštruovaných žalobcom bola zabezpečená výmena vzduchu. Ak teda žalovaný hovoril o tom, že boxy, prístrešky atď. majú byť vetrané, resp. v nich má byť zabezpečená výmena vzduchu, tak potom nemôže ukladať pokutu za to, že žalobca nezabezpečil boxy, resp. nevykonal také technické opatrenia, ktoré budú zamedzovať akejkoľvek možnej kontaminácii (nebaleného pečiva) z vonkajšieho prostredia. Žalobca poukázal na skutočnosť, že žalovaný neposkytol nijaký návrh technického riešenia, ktoré by bolo vhodné a malo oporu v zákone, prípadne vo vykonávacom predpise.

14. Žalobca v podanej kasačnej sťažnosti taktiež namietal spôsob určenia sankcie a jej výšky zo strany správneho orgánu. V tejto súvislosti žalobca uviedol, že ukladanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu, tzv. diskrečnej právomoci. Ide o zákonom dovolený rozhodovací proces, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených limitoch, hraniciach, uplatňuje svoju právomoc a určí výšku sankcie, pričom použitie správnej úvahy musí byť v súlade so zásadami logického uvažovania a rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto procesu musí byť aj náležité zdôvodnené. V tejto situácii nie je podľa názoru žalobcu jasné, ako bol zákon porušený. Žalobca sa domnieva, že správny orgán by mal vykonať dôkazy tak, aby logické hodnotenie dôkazov umožňovalo urobiť skutkový záver správnej úvahy za preukázaný, hodnoverný, možný a preskúmateľný. Správny orgán dôkazy nevykonal, obmedzil sa iba na ich konštatovanie bez dôkazu. V zmysle uvedeného, úlohou žalovaného nebolo iba konštatovať, ale podať zmysluplný a logický výklad toho, akým spôsobom sa viedla jeho správna úvaha.

15. Žalobca zdôraznil, že nie je pravda, že nebalené výrobky boli ponúkané na predaj bez ochranného krytu. V odseku 27. rozsudku Krajský súd v Košiciach konštatoval, že polica na spodku bola najhlbšia a smerom hore sa jej hĺbka zužovala a preto ju nemožno považovať za ochranný kryt police. Z fotodokumentácie vyplýva, že spodné dve police regálu sú hlbšie ako vrchné a práve preto sa na týchto dvoch spodných policiach nenachádzali nebalené výrobky, ale naopak sa na nich nachádzali iba balené výrobky. Taktiež nad všetkými policami bol umiestnený plastový kryt, ktorý prekryval všetky police v danom regály. Podľa žalobcu preto neobstojí tvrdenie, že police boli bez krytu. Zabrániť priamym dotykom kupujúcich tak, ako to uviedol Krajský súd v Košiciach vo svojom rozhodnutí, však nie je podľa názoru žalobcu možné a ani by nebolo možné pri použití iného technického zariadenia. Pre kupujúcich je pri všetkých nebalených výrobkoch uvedené poučenie spolu s ochrannými rukavicami pre zabezpečenie pred nežiadúcou kontamináciou.

16. Krajský súd v Košiciach v napadnutom rozsudku, konkrétne v odseku 28. uviedol, že právna úprava neupravuje, ako má technické zariadenie vyzeráť a ani nie je ani stanovený rozsah prekrytia a preto považuje za smerodajný účel zabezpečenia ochrany pred možnou kontamináciou, avšak nikde v rozhodnutí neuvádza, pred akou kontamináciou. Žalobca podotkol, že správny orgán, ako ani krajský súd nepreukázali, že by ponúkaním nebalených výrobkov v takomto zariadení došlo k akejkoľvek kontaminácii pekárenských výrobkov alebo ohrozeniu a poškodeniu zdravia spotrebiteľov, preto nie je žalobcovi zrejmé, na základe akej skutočnosti dospel k záveru, že takéto technické zariadenie nie je vyhovujúce.

17. Žalobca vyjadril taktiež nesúhlas s tvrdením Krajského súdu v Košiciach, že rozhodujúcim kritériom žalobcu pre zavedenie technického zariadenia bolo zabezpečenie cirkulácie vzduchu. Toto tvrdenie považoval žalobca za účelové a zavádzajúce, argumentujúc, že za základ technického návrhu riešenia zobral tú časť usmernenia, ktorá hovorí „iné kryté úložné priestory, v ktorých musí byť zabezpečená výmena vzduchu“.

18. V závere kasačnej sťažnosti žalobca vyjadril názor, že technické zariadenie, ktoré inštaloval, vyhovovalo požiadavkám zákona a spolu s poučením pre zákazníkov predstavovalo hygienický predaj nebalených výrobkov, a to aj s ohľadom na skutočnosť, že správne orgány, ako ani krajský súd nepreukázali opak (kontamináciu, zníženie kvalitu ponúkaných výrobkov, poškodenie zdravia spotrebiteľov). Na základe uvedeného považoval žalobca uložené opatrenie za neurčité a nejasné.

19. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril písomným podaním doručeným Krajskému súdu v Košiciach dňa 20.06.2018, v ktorom uviedol, že naďalej trvá na svojom právnom názore, že pri ukladaní pokuty postupoval v súlade so zákonom o potravinách a s osobitnými predpismi, ako aj so zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. Rozhodnutie podľa názoru žalovaného obsahuje všetky predpísané náležitosti, vrátane náležitého odôvodnenia výšky pokuty. Žalovaný preto navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, kasačnú sťažnosť zamietol ako nedôvodnú podľa § 461 SSP.

20. Žalovaný vo vzťahu k námietkam žalobcu vyjadreným v kasačnej sťažnosti uviedol, že jeho stanovisko k nim je totožné s jeho stanoviskom k žalobe zo dňa 21.08.2015.

21. Žalobca v prejednávanej veci v rozpore s § 12 ods. 1 písm. f/ zákona o potravinách a § 5 ods. 3 vyhlášky č. 24/2014 Z. z. umiestňoval na trh nebalené pekárské výrobky, ktoré boli predávané samoobslužným spôsobom, v zariadeniach bez ochranného krytu - nebalené chleby boli umiestnené v regáloch bez krytov, nebalené pečivo (aj z vlastnej výroby dopekaním z hlbokozmrazených pekárskych polotovarov) bolo umiestnené na drevených regáloch bez krytov, čím naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách.

22. Žalovaný mal za to, že inšpektori pri úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 16.05.2014 v prevádzke TESCO STORES SR, a. s., TESCO Expres Torysa, Jaltská 2, Košice dostatočne zistili a zdokumentovali, písomne aj fotograficky, že žalobca umiestňoval na trh nebalené pekárské výrobky (chleby a pečivo), ktoré boli určené na predaj samoobslužným spôsobom, v zariadení bez ochranného krytu.

23. Žalovaný konštatoval, že je na prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku, aby v prvom stupni rozhodol, aké vhodné, primerané a dostatočné hygienické opatrenia prijme na zabezpečenie hygienického predaja nebalených pekárskych výrobkov. Je na rozhodnutí žalobcu ako prevádzkovateľa, aký druh zariadenia, resp. technického zariadenia použije na predaj nebalených výrobkov, za predpokladu, že toto zariadenie bude zamedzovať akejkoľvek možnej kontaminácii. Žalovaný zároveň podotkol, že pri rozhodovaní mohlo žalobcovi pomôcť aj ním spomínané usmernenie Ministerstva pôdohospodárstva, životného prostredia a regionálneho rozvoja SR, ktoré však nie je všeobecne záväzným právnym predpisom v zmysle právneho poriadku Slovenskej republiky (uvedené aj vo vyjadrení k žalobe zo dňa 21.08.2015). Žalobca ako prevádzkovateľ môže vychádzať z tohto usmernenia, ktoré bolo vydané pre účely vykonávania úradných kontrol inšpektormi žalovaného a v ktorom boli pojmy - technické prostriedky a technické zariadenia definované nasledovne: Pod pojmom technické prostriedky sa pre účely zákona o potravinách rozumejú kliešte, jednorazové rukavice a vrecká. Pod pojmom technické zariadenia sa rozumejú najmä kryté kontajnery, boxy, dávkovače alebo iné kryté úložné priestory, v ktorých musí byť zabezpečená výmena vzduchu. Sám žalobca v bode 8 žaloby deklaroval, že za základ technického návrhu prekrytia pečiva si zobral druhú časť vety - iné kryté úložné priestory, v ktorých musí byť zabezpečená výmena vzduchu.

24. Žalovaný v tejto súvislosti uviedol, že podľa výkladového slovníka slovenského jazyka sa pod pojmom „ochranný“ rozumie určený na ochranu (ochranný náter, kryt, prostriedok, ochranný odev,...) pod pojmom „kryt“ čím sa niečo zakrýva, prikrýva (ochranný kryt motora,...). „Ochranný kryt“ znamená ochranné prekrytie, zakrytie technického zariadenia.

25. Žalovaný zdôraznil, že v predmetnom prípade sa nejednalo iba o kontamináciu spôsobujúcu zdravotnú škodlivosť nebalených pekárskych výrobkov, ale aj o zabránenie tomu, aby mohlo dôjsť k porušeniu ich vlastností, výživovej hodnoty alebo k inému znehodnoteniu. Pekárské výrobky musia byť zabezpečené pred priamym dotykom kupujúcich a pred iným znečistením (napr. nečistoty z okolitého prostredia, nečistoty z

oblečenia zákazníkov, vlasy, prach, prenos infekcií spôsobené kýchaním a kašľaním spotrebiteľov a pod.). K dosiahnutiu uvedeného cieľa prispievajú aj používané technické zariadenia. Žalovaný zastáva názor, že napriek skutočnosti, že nie je stanovený rozsah prekrytia nebalených pekárskych výrobkov ochranným krytom, na to, aby bol splnený účel príslušných ustanovení, t.j. zabezpečenie vysokej úrovne ich hygienického predaja, kryt musí chrániť potraviny pred možnou kontamináciou. Také zariadenie, ktoré nechráni pekárske výrobky pred možnou kontamináciou z vonkajšieho prostredia, nie je vhodné na zabezpečenie ich hygienického predaja.

26. Žalovaný v závere vyjadrenia uviedol, že svoje rozhodnutie č. k.: 3543/2014 zo dňa 14.11.2014 riadne odôvodnil, pri určení výšky pokuty vychádzal z kritérií stanovených v § 28 ods. 9 zákona o potravinách a pokutu uložil pri spodnej hranici sadzby tohto zákona (od 100 € do 1000 €) vo výške 200 €. Rozhodnutie je podľa jeho názoru určité, jasné a preskúmateľné.

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

Z o d ô v o d n e n i a :

28. V konaní o kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky preskúmal rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/123/2016-46 zo dňa 22. februára 2018, ktorým zamietol žalobu o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. k. 3543/2014 zo dňa 14.11.2014.

29. Podľa § 2 ods. 1 a 2 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

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

31. Z obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu Najvyšší súd Slovenskej republiky zistil, že dňa 16.05.2014 bola inšpektormi Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Košice-mesto v čase od 10:00 hod. do 14:00 hod. vykonaná v prevádzkarni TESCO STORES SR, a.s., TESCO Expres Torysa, Jaltská 2, Košice úradná kontrola potravín, zameraná na dodržiavanie požiadaviek zákona o potravinách a osobitných predpisov pri umiestňovaní potraviny na trh.

32. V čase úradnej kontroly potravín v uvedenej prevádzkarni bolo zistené, že nebalené pekárské výrobky predávané samoobslužným spôsobom neboli ponúkané na predaj v zariadeniach s ochranným krytom - nebalené chleby boli umiestnené v regáloch bez krytov, nebalené pečivo (aj z vlastnej výroby z dopeku) boli umiestnené na drevených regáloch bez krytov. Počas úradnej kontroly potravín bola vyhotovená fotodokumentácia zistených nedostatkov.

33. Zistené skutočnosti boli zdokumentované v Zázname o úradnej kontrole potravín č. KE/2014/Na,So/28 zo dňa 16.05.2014 a zároveň boli prerokované s manažérkou prevádzky, Mgr. H. P., ktorá bola prítomná pri úradnej kontrole a ktorá bola následne oboznámená so zistenými nedostatkami, záznam podpísala a k preukázaným kontrolným zisteniam uviedla, že o nich bude informovať centrálnu kanceláriu.

34. Na základe uvedených zistení začal prvostupňový správny orgán dňa 25.08.2014 v súlade s ustanovením § 18 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov správne konanie č. k. 2014/1177-439/1/So vo veci zistených porušení zákona o potravinách, predpisov vydaných na jeho vykonanie a osobitných predpisov. Žalobcovi bola daná možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia v lehote 5 dní od doručenia upovedomenia o začatí správneho konania vyjadril ku skutočnostiam zisteným pri úradnej kontrole a aby navrhol dôkazy, prípadne navrhol doplnenie dokazovania vo veci.

35. Žalobca prevzal upovedomenie o začatí správneho konania dňa 04.09.2014. Žalobca sa následne vyjadril k upovedomeniu o začatí správneho konania listom zo dňa 08.09.2014 „Upovedomenie o začatí správneho konania o uložení opatrenia a pokuty č. 2014/1177-439/1/So – vyjadrenie“.

36. Dňa 12.09.2014 vydala Regionálna veterinárna a potravinová správa Košice-mesto rozhodnutie č. k.: 2014/1273-439/3/So, ktorým žalobcu uznala zodpovedným za spáchanie iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. p/ zákona o potravinách, za čo mu uložila pokutu vo výške 200 € podľa § 28 ods. 2 písm. p/ a opatrenie podľa § 23 ods. 5 zákona o potravinách za to, že nebalené pekárské výrobky, predávané samoobslužným spôsobom, umiestňoval na trh v zariadeniach bez krytu.

37. Proti predmetnému prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, o ktorom rozhodol žalovaný rozhodnutím č. k. 3543/2014 zo dňa 14.11.2014 tak, že potvrdil rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Košice-mesto č.k.:2014/1273-439/3/So zo dňa 12.09.2014 v časti výroku o uložení opatrení a v časti výroku o uložení pokuty zmenil tak, že žalobca porušil povinnosť podľa § 12 ods. 1 písm. f/ zákona o potravinách v nadväznosti na § 5 ods. 3 vyhlášky č. 24/2014 Z. z., a to tým, že dňa 16.05.2014 v čase od 10:00 hod. do 14:00 hod. v prevádzkarni TESCO STORES SR, a.s., TESCO Express Torysa, Jaltská 2, Košice, umiestňoval na trh nebalené pekárské výrobky predávané samoobslužným spôsobom v zariadeniach bez krytu - nebalené chleby boli umiestnené na kovových regáloch bez krytov a nebalené pečivo, vrátane pečiva z vlastnej činnosti dopekania, hlboko zmrazených pekárskych polotovarov bolo umiestnené/ na drevených regáloch bez krytov. Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho

deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách, za čo mu podľa § 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách uložil pokutu vo výške 200 €.

38. Podľa § 12 ods. 1 písm. f/ zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny, je povinný zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárske výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení.

39. Podľa § 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe - podnikateľovi pokutu od 100 € do 1000 €, ak v rozpore s týmto zákonom, alebo osobitnými predpismi predáva nebalené pekárske výrobky v rozpore s § 12 ods. 1 písm. f/.

40. Podľa § 28 ods. 12 zákona o potravinách na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

41. Podľa § 5 ods. 3 vyhlášky č. 24/2014 Z. z. nebalený pekársky výrobok určený na predaj samoobslužným spôsobom sa musí ponúkať na predaj v zariadení s ochranným krytom, na ktorom je umiestnené poučenie o tom, ako sa môže zákazník obslúžiť pri dodržaní zásad hygienického predaja.

42. Podľa článku 1 ods. 1 písm. a/ nariadenia (ES) č. 852/2004 z 29. apríla 2004 o hygiene potravín (ďalej len „nariadenie o hygiene potravín“) prvotná zodpovednosť za bezpečnosť potravín spočíva na prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku.

43. Podľa článku 1 ods. 1 písm. b/ nariadenia o hygiene potravín je potrebné zabezpečiť bezpečnosť potravín v celom potravinovom reťazci, počínajúc prvovýrobou.

44. Podľa článku 2 ods. 1 písm. a/ nariadenia o hygiene potravín hygiena potravín znamená opatrenia a podmienky potrebné na kontrolu nebezpečenstiev a na zabezpečenie vhodnosti potraviny na ľudskú spotrebu, berúc do úvahy jej určené použitie;

45. Podľa článku 2 ods. 1 písm. f/ nariadenia o hygiene potravín kontaminácia znamená prítomnosť alebo zavedenie nebezpečenstva.

46. Podľa prílohy II., kapitoly V., odsek 1, písm. b/ nariadenia o hygiene potravín všetky predmety, príslušenstvo a zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku, musia byť skonštruované tak, byť z takých materiálov, a byť udržiavané v takom dobrom technickom stave a poriadku, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie.

47. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti žalobcu vo vzťahu k napadnutému rozsudku Krajského súdu v Košiciach po tom, ako sa oboznámil s obsahom súdneho a k nemu pripojeného

administratívneho spisu a dospel k záveru, že sa stotožňuje s odôvodnením rozsudku Krajského súdu v Košiciach a na zdôraznenie jeho správnosti dopĺňa nasledovné dôvody.

48. Prioritným cieľom zákonnej úpravy podmienok a pravidiel predaja nebalených pekárskeých výrobkov je zabezpečenie hygienického nakladania s uvedenými výrobkami, a to takým spôsobom, aby bolo v maximálnej možnej miere zamedzené riziko ich znečistenia (napr. nečistotami z okolitého prostredia, nečistotami z oblečenia zákazníkov, vlasmi, prachom, prenosom infekcií spôsobeným kýchaním a kašľaním spotrebiteľov a pod.), ako aj riziko priameho dotyku kupujúcich s predmetným tovarom. K dosiahnutiu uvedeného cieľa má prispieť predovšetkým využívanie vhodných technických zariadení, ktoré svojou konštrukciou prispievajú k eliminácii, resp. minimalizovaniu hrozby kontaminácie. Dôležitosť zabezpečenia adekvátnej ochrany v prípade nebalených pekárskeých výrobkov umocňuje skutočnosť, že tieto sú určené na priamu konzumáciu bez potreby ich ďalšieho tepelného spracovania. Je preto povinnosťou predajcu, aby zabezpečil taký predaj nebalených pekárskeých výrobkov, aby bol eliminovaný vplyv prenesenia nežiaducich choroboplodných mikroorganizmov do prostredia, v ktorom je nebalené pečivo ponúkané na predaj spotrebiteľom.

49. Technické prostriedky a technické zariadenia, ako nástroj zabezpečujúci hygienu predaja, boli zavedené zákonom č. 114/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon) v znení neskorších predpisov, prostredníctvom ktorého došlo s účinnosťou od 01.05.2010 k novelizácii zákona o potravinách. Spôsob, akým má byť zabezpečený predaj nebalených pekárskeých výrobkov je upravený v § 12 ods. 1 písm. f) zákona o potravinách, stanovujúci predajcovi potravín povinnosť zabezpečiť hygienický predaj nebalených pekárskeých výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení. Uvedené zariadenia sú bližšie špecifikované vo vyhláske č. 24/2014 Z. z., ktorá s účinnosťou od 01.04.2014 nahradila špecifickú hlavu Potravinového kódexu SR pre jedlé obilie a výrobky z obilia (Výnos MP SR a MZ SR č. 2657/2004-100). V § 5 ods. 3 predmetnej vyhlásky je stanovené, že nebalený pekárskeý výrobok určený na predaj samoobslužným spôsobom sa musí ponúkať na predaj v zariadení s ochranným krytom, na ktorom je umiestnené poučenie o tom, ako sa môže zákazník obslužiť pri dodržaní zásad hygienického predaja.

50. Najvyšší súd Slovenskej republiky v tejto súvislosti považoval za dôležité zdôrazniť, obdobne ako Krajský súd v Košiciach v odôvodnení napadnutého rozsudku, že napriek skutočnosti, že zákon o potravinách a ani vyhláska č. 24/2014 Z. z. podrobnejšie nevy vymedzujú technické parametre, ktoré má technické zariadenie slúžiace na prekrytie nebalených pekárskeých výrobkov určených na predaj samoobslužným spôsobom spĺňať a tým pádom neustanovujú ani presný rozsah ich prekrytia, resp. ochrany, pri ich určení a následnom posudzovaní ich vhodnosti je potrebné prihliadať predovšetkým na účel príslušných ustanovení zákona o potravinách, vykonávacej vyhlásky, ako aj predpisov EÚ, ktorým je prioritne zabezpečenie hygienického predaja nebalených pekárskeých výrobkov, t.j. ich ochrana pred možnou kontamináciou. Z uvedeného dôvodu rozsah a spôsob prekrytia musia byť takej „kvality“, aby ich prostredníctvom bolo možné eliminovať, resp. minimalizovať riziko kontaminácie potravín (nebalených pekárskeých výrobkov) na najnižšiu možnú mieru.

51. Základné východiská právnej úpravy problematiky hygieny potravín vymedzuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 z 29. apríla 2004 o hygiene potravín, v zmysle ktorého prvotná zodpovednosť za bezpečnosť potravín spočíva na prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku. Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov sú povinní zabezpečiť, aby všetky stupne výroby, spracovania a distribúcie potravín pod ich kontrolou spĺňali príslušné hygienické požiadavky. Podľa prílohy II, kapitoly V, bod 1., písm. b/ citovaného nariadenia, všetky predmety, príslušenstvo a zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku, musia byť skonštruované tak, byť z takých materiálov, a byť udržiavané v takom dobrom technickom a hygienickom stave a poriadku, aby sa zamedzilo akékoľvek riziko kontaminácie. Predmetné nariadenie zároveň v kapitole IX, bod 3 stanovuje povinnosť chrániť potraviny na všetkých stupňoch distribúcie, manipulácie pred akoukoľvek kontamináciou, ktorá by mohla spôsobiť, že potraviny budú nevhodné na ľudskú spotrebu, kontaminované takým spôsobom, že by bolo bezdôvodné očakávať, že by sa mohli v takom stave konzumovať. Kontamináciu pritom citované nariadenie definuje ako prítomnosť alebo zavedenie nebezpečenstva.

52. Najvyšší súd Slovenskej republiky mal v prejednávanej veci zo spisového materiálu za preukázané, že nebalené pekárske výrobky boli uložené na regáloch - chleby na kovových mriežkach v regáli so štyrmi policami, pečivo v regáli s piatimi policami v drevených ohrádkach predelených prepážkami, rozdeľujúcimi jednotlivé druhy pečiva. Pokiaľ ide o technické riešenie regálu, tento bol zošíkmený, pričom horná časť police bola najvyššia a smerom dole sa jej hĺbka zvažovala. Najvyšší súd Slovenskej republiky zároveň konštatuje, že jednotlivé police boli v prevádzkarni žalobcu inštalované kaskádovito, čo znamená, že ukončenie spodného okraja vyššej police neposkytovalo úplné prekrytie police pod ňou, a preto ju podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky nie je možné považovať za ochranný kryt poskytujúci účinnú, resp. efektívnu ochranu pri samoobslužnom predaji nebalených pekárskeho výrobkov pred nečistotami od zákazníkov a z prostredia (z odevov, vlasy, prach, mikroorganizmy a pod.). Ochranný kryt musí spĺňať svoju funkciu aj v praxi a to efektívne, podľa názoru kasačného súdu nestačí na účely predmetnej zákonnej povinnosti len formálna existencia krytu.

53. V súvislosti s námietkou žalobcu, že zo strany žalovaného mu nebol poskytnutý žiadny návrh technického riešenia, ktoré by bolo vhodné a malo oporu v zákone, prípadne vo vykonávacom predpise, Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatoval, že nie je povinnosťou a dokonca nie je ani oprávnením žalovaného stanoviť žalobcovi presný spôsob, akým má zabezpečiť technické riešenie zariadení slúžiacich na uskladnenie pekárskeho výrobkov. Uvedené rozhodnutie je na prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku, ktorý by mal zvoliť primerané a vhodné opatrenia smerujúce k zabezpečeniu hygienického predaja tejto špecifickej kategórie potravín. Prevádzkovateľ je pri voľbe konkrétneho zariadenia povinný rešpektovať požiadavku predaja nebalených pekárskeho výrobkov v zariadeniach s ochranným krytom za súčasného zabezpečenia výmeny vzduchu. V tejto súvislosti Najvyšší súd Slovenskej republiky zdôraznil, že požiadavka zabezpečenia cirkulácie vzduchu v rámci technického zariadenia nevyklučuje možnosť jeho skonštruovania tak, aby bolo zároveň minimalizované riziko kontaminácie (uvedené možno zabezpečiť práve prostredníctvom využitia adekvátnych ochranných krytov s dostatočnou plochou a uhlom prekryvu).

54. Najvyšší súd Slovenskej republiky v súvislosti s problematikou predaja nebalených pekárskych výrobkov samoobslužným spôsobom zdôraznil, že vzhľadom na možnosť priameho kontaktu zákazníkov s predmetnými výrobkami, ktorá potenciálne prispieva k riziku zníženia úrovne hygieny spojenej s ich predajom, je obzvlášť dôležité, aby prevádzkovatelia potravinárskych podnikov prijali a následne zrealizovali všetky potrebné opatrenia smerujúce k redukcii možného rizika kontaminácie týchto výrobkov na minimum tak, aby bolo ponúkanie nebalených pekárskych výrobkov na predaj realizované hygienickým spôsobom.

55. Vo vzťahu k námietke žalobcu, že správne orgány, ako ani Krajský súd v Košiciach nepreukázali zníženú kvalitu ponúkaných výrobkov a poškodenie zdravia zákazníkov Najvyšší súd Slovenskej republiky zaujal stanovisko, že pre naplnenie znakov skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách sa nevyžaduje poruchový následok. Výkladom daného ustanovenia možno dospieť k jednoznačnému záveru, že k spáchaniu predmetného správneho deliktu dôjde samotným opomenutím zabezpečenia hygienického predaja nebalených pekárskych výrobkov prostredníctvom technických prostriedkov a technických zariadení, bez nutnosti skúmania, resp. preukazovania vzniku reálneho poškodenia zdravia spotrebiteľov alebo vplyvu na kvalitu daných výrobkov.

56. V danom prípade bolo podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky nesporne a dostatočne preukázané nesplnenie podmienok požadovaných pre hygienický predaj nebalených pekárskych výrobkov prostredníctvom technických zariadení podľa § 12 ods. 1 písm. f/ zákona o potravinách. Žalobca nezabezpečil, aby všetky zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku boli skonštruované tak, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie (podľa Prílohy II, kapitoly V, bod 1. písm. b/ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 852/2004) a zároveň nechránil potraviny na všetkých stupňoch distribúcie a manipulácie pred akoukoľvek kontamináciou, ktorá by mohla spôsobiť, že potraviny budú nevhodné na ľudskú spotrebu, škodlivé pre zdravie alebo kontaminované takým spôsobom, že by bolo bezdôvodné očakávať, že by sa mohli v takom stave konzumovať.

57. Najvyšší súd Slovenskej republiky zároveň uviedol, že výšku uloženej pokuty stanovenej pri spodnej hranici zákonom vymedzenej sadzby možno považovať za adekvátnu s prihliadnutím na závažnosť, mieru zavinenia, následky protiprávneho konania, ako aj minulosť prevádzkovateľa.

58. Na základe dôkladnej analýzy všetkých vyššie uvedených aspektov Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že technické zariadenia, ktoré žalobca vo svojej prevádzke využil, nemožno považovať za adekvátne a vyhovujúce požiadavkám ochrany nebalených pekárskych výrobkov, keďže v danom prípade v kontrolovanej prevádzke žalobcu absentoval efektívny ochranný kryt pri ich predaji. Len formálne splnenie zákonom stanovených povinností pri predaji tohto druhu tovaru akými sú potraviny, obzvlášť nebalené potraviny, ktoré sú určené na priamu konzumáciu, je možné považovať za závažné porušenie povinností predajcu. Najvyšší súd Slovenskej republiky zároveň konštatoval, že správny orgán prvého stupňa, ako aj žalovaný pri rozhodovaní vo veci vychádzali z dostatočne a zákonným spôsobom zisteného skutkového stavu, tento po právnej stránke správne posúdili, pričom svoje závery, tak pokiaľ ide o ustálenie zodpovednosti žalobcu za protiprávne konanie, ako aj uloženie sankcie a jej výšky, náležite odôvodnili.

59. Po vyhodnotení závažnosti kasačných námietok žalobcu vo vzťahu k napadnutému rozsudku Krajského súdu v Košiciach a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu Najvyšší súd Slovenskej republiky v zmysle ustanovenia § 461 SSP konštatoval, že nezistil dôvod na to, aby vyhovel kasačnej sťažnosti žalobcu. Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že v danom prípade bolo nesporne a dostatočne preukázané nesplnenie podmienok požadovaných pre hygienický predaj nebalených pekárskeho výrobkov a preto Krajský súd v Košiciach postupoval vecne správne, keď žalobu o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. k. 3543/2014 zo dňa 14.11.2014 zamietol.

60. Vychádzajúc z uvedeného a s ohľadom na to, že vznesené kasačné námietky neboli spôsobilé na zrušenie napadnutého rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/123/2016-46 zo dňa 22. februára 2018, Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

61. O náhrade trov kasačného konania Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Žalobca v kasačnom konaní úspech nemal a žalovanému náhrada trov kasačného konania zo zákona prislúcha len výnimočne (§ 168 SSP), preto žalobcovi ani žalovanému právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

16.

R O Z H O D N U T I E

I. Sankčný mechanizmus vytvorený zákonom č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov musí spĺňať požiadavky ustanovené v čl. 55 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá, podľa ktorého musia byť ukladané sankcie účinné, primerané a odradzujúce. V tomto zmysle recidíva (§ 28 ods. 6 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov) napĺňa nielen požiadavku primeranosti, ale aj účinnosti, a to práve v situácii, ak predchádzajúce sankcie uložené prevádzkovateľovi za porušenie rôznych či rovnakých povinností nevedli k jeho náprave.

II. Kritériá na určenie výšky pokuty uloženej podľa zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov sú určené výpočtom skutočností, na ktoré je správny orgán povinný prihliadnuť (§ 28 ods. 9). Vzhľadom na to, že ide o výpočet taxatívny, správny orgán je povinný, realizujúc správne uváženie o konkrétnej výške ukladanej pokuty, sa týmito hľadiskami zaoberať, zohľadňovať ich a v dôvodoch rozhodnutia sa s nimi transparentne vysporiadať.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 2. apríla 2019, sp. zn. 4Asan/7/2018)

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Prešove (ďalej len „krajský súd“) podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného. Žalovaný svojim rozhodnutím zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Poprad (ďalej len „RVPS Poprad“) č. k.: 705/2016 zo dňa 29.04.2016 o uložení pokuty vo výške 15 000 € podľa § 28 ods. 2 písm. o/ v spojení s § 28 ods. 6 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách (ďalej „zákon o potravinách“) za nedostatky zistené pri výkone úradnej kontroly potravín dňa 02.02.2016 v prevádzke BILLA s.r.o., SUPERMARKET BILLA Levoča, Železničný riadok 31, Levoča. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 167 ods. 1 v spojení s § 168 SSP.

2. Krajský súd z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia zistil, že pri výkone úradnej kontroly potravín dňa 02.02.2016 v čase od 9.00 hod. do 13.00 hod. v uvedenej prevádzkarni boli zistené a zdokumentované nedostatky v prevádzkovej hygiene na predajnej ploche, v centrálnom sklade a sklade liehovín. Na základe preukázaných kontrolných zistení boli inšpektormi podľa § 20 ods. 9 zákona o potravinách a v súlade s článkom 54 ods. 2 písm. b/ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 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 v platnom znení (ďalej „Nariadenie (ES) č. 882/2004“) uložené viaceré opatrenia na mieste, pričom opatrenia č. 1,4 a 5 boli splnené

počas kontroly. Zistené skutočnosti boli zdokumentované fotograficky aj písomne v Zázname o úradnej kontrole potravín č. PP/2016/JU,DO,MI,PE/05 zo dňa 02.02.2016, ktoré boli prerokované s vedúcou filiálky, prítomnou pri kontrole. Dňa 18.02.2016 v čase od 10.00 hod. do 11.00 hod. vykonal inšpektor RVPS Poprad v uvedenej prevádzkari dodatočnú úradnú kontrolu potravín, zameranú na plnenie opatrení uložených na mieste pri úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 02.02.2016 a uvedených v Zázname o úradnej kontrole potravín č. PP/2016/JU,DO,MI,PE/05. Počas tejto kontroly bolo zistené, že uložené opatrenia boli splnené. Zistené skutočnosti sú popísané a zdokumentované v Zázname o dodatočnej úradnej kontrole potravín č. PP/2016/JU,DO,MI,PE/05/DÚKP/MI zo dňa 18.02.2016, boli prerokované s vedúcou predajne, prítomnou pri kontrole, ktorá bola oboznámená so zistenými skutočnosťami, záznam podpísala a k uvedeným zisteniam sa nevyjadřila. Následne začala príslušná RVPS Poprad v súlade s § 13 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov správne konanie vo veci zistených porušení zákona o potravinách, predpisov vydaných na jeho vykonanie a osobitných predpisov.

3. Dňa 29.04.2016 RVPS Poprad vydala rozhodnutie č. k.: 705/2016, ktorým žalobcu uznala zodpovedným za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách a uložila mu úhrnnú pokutu vo výške 15 000 € podľa § 28 ods. 2 písm. o/ v nadväznosti na § 28 ods. 6 uvedeného zákona za to, že nedodržiaval povinnosti a požiadavky na hygienu pri manipulovaní s potravinami, pri ich skladovaní a pri ich umiestňovaní na trh, a to opakovane - nezabezpečil hygienu predaja, najmä vykonávanie sústavného upratovania, čistenie všetkého zariadenia používaného pri predaji, nezabezpečil čistotu skladovacích priestorov a povinnosť ukladať potraviny spôsobom, ktorý umožní bezpečné vykonávanie ich kontroly a manipulácie s nimi a tiež nezabezpečil, aby dvere z vonkajšieho prostredia do skladu potravín boli zabezpečené proti možnému vnikaniu škodcov.

4. Proti tomuto rozhodnutiu podal dňa 18.05.2016 žalobca odvolanie, ktoré žalovaný rozhodnutím č. k.: 2189/2016 zo dňa 21.07.2016 zamietol a rozhodnutie orgánu verejnej správy prvého stupňa o uložení pokuty potvrdil. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že z dôkazov, ktoré boli zistené a získané zákonným spôsobom počas úradnej kontroly potravín dňa 02.02.2016, bolo dostatočne preukázané, že účastník konania v rozpore s § 4 ods. 1, § 12 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách, Prílohou II, Kapitola I, ods. 1 a Kapitola V, ods. 1 písm. a/ Nariadenia (ES) č. 852/2004 nezabezpečil požadovanú hygienu predaja, nakoľko mriežka pozdĺž prednej časti zatvárateľného chladiaceho zariadenia pri stene vedľa časti dopekania pekárskych polotovarov (kde bola uložená spotrebiteľsky balená spracovaná zelenina - kvasená kapusta, nakladaná cvikla, spotrebiteľsky balené šampiňóny, ovocné šťavy, zeleninové šaláty) a priestor pod ňou boli znečistené prachom, drobnými nečistotami a zastaranou špinou; v otvorenej chladiacej vitríne pri stene vedľa časti dopekania pekárskych polotovarov (kde boli uložené balené cukrárske výrobky a fľaše vína) bola mriežka pozdĺž prednej časti a priestor pod ňou znečistené prachom, drobnými nečistotami a zastaranou špinou; podlaha pod dvomi otvorenými chladiacimi zariadeniami v strede predajnej plochy, vedľa regálu s pekárskymi výrobkami (kde boli uložené balené mäsové výrobky a mliečne výrobky - jogurty) bola znečistená hrubou vrstvou prachu, drobnými nečistotami a zastaranou špinou; podlaha pod dvomi kovovými regálmi s trvanlivými potravinami (napr. konzervy, múka, strukoviny, ovocné šťavy) oproti vstupu do skladu predajne, bola znečistená prachom a úločkami potravín; dná a boky plastových prepraviek, v ktorých boli priamo uložené citróny, pór, zeler,

zeleninová paprika, paradajky, kel, zeler, žltý melón a balené zemiaky boli znečistené nálepami špiny (zeminy, prachu) a uschnutými zvyškami potravín; podlaha medzi oddelením ovocia a zeleniny a lahôdkovou vitrínou bola poškodená - keramická dlažba s plochou cca 15x20 cm bola poškodená, rozdrvená a popraskaná s polámanými časťami. Uvedeným konaním účastník konania naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách. S poukazom na rozhodnutie RVPS Poprad č. k. 1470/2015 zo dňa 10.06.2015 (nadobudlo právoplatnosť dňa 30.06.2015), ktorým bola účastníkovi konania uložená úhrnná pokuta 500 € aj za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách, ktorého sa dopustil tým, že v uvedenej prevádzkari nezabezpečil požiadavky na hygienu predaja - nezabezpečil čistotu chladiaceho zariadenia na predajnej ploche, žalovaný konštatoval, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia o uložení pokuty došlo k opätovnému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 2, čím sú splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách.

5. Podľa názoru žalovaného bolo tiež dostatočne preukázané, že účastník konania v rozpore s § 4 ods. 1, § 10 písm. b/, c/ zákona o potravinách, Prílohou II, Kapitola I, ods. 1, ods. 2 písm. c/ Nariadenia (ES) č. 852/2004 nezabezpečil požadovanú hygienu skladovania tým, že dňa 02.02.2016 v uvedenej prevádzkari boli zistené nasledovné nedostatky: dvere zo skladu potravín do vonkajšieho prostredia t.j. na príjmovú rampu neboli dostatočne zabezpečené proti možnému vnikaniu škodcov, nakoľko spodná časť dverí nepriliehala tesne k podlahe a nachádzala sa tam medzera medzi podlahou a dverami; v sklade potravín nezabezpečil uloženie potravín spôsobom, ktorý umožní bezpečné vykonávanie ich kontroly a manipulácie s nimi, nakoľko sklad bol predimenzovaný uskladneným potravinovým tovarom a jeho uloženie neumožňovalo realizovať bezpečné vykonanie jeho kontroly, pretože vozíky s potravinami boli uložené tesne vedľa seba, bez priestoru, ktorý by umožnil prístup k tomuto tovaru a potravinám uloženým v regáli; v sklade liehovín bola podlaha pod kovovým regálom s uskladnenými alkoholickými nápojmi znečistená zastaranou prilepenou vrstvou prachu a v zadnej časti steny nad podlahou a medzi kovovými časťami stojanov v prednej časti regálov bola rozsiahla pavučina pokrytá prachom. Uvedeným konaním účastník konania naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách. Vzhľadom na to, že rozhodnutím RVPS Poprad č. k.: 514/2015 dňa 05.03.2015 (nadobudlo právoplatnosť 25.03.2015) bola účastníkovi uložená úhrnná pokuta 1300 € aj za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách, ktorého sa dopustil aj tým, že v uvedenej prevádzkari nezabezpečil požiadavky na hygienu skladovania (nebolo zabránené vnikaniu škodcov do prevádzkarne, nakoľko ľavé krídlo dverí, slúžiacich na príjem tovaru v zázemí prevádzkarne v spodnej pravej časti nedoliehalo k podlahe, tesniaci lem bol poškodený, bola medzera s dĺžkou cca 10 cm a výškou cca 2 cm; v sklade bol výskyt pavučín) žalovaný konštatoval, že išlo o konanie opakované, spĺňajúce podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách.

6. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia ďalej uviedol, že za dodržiavanie zákonných ustanovení potravinového práva zodpovedá ten, kto potraviny umiestňuje na trh (predávajúci), teda účastník konania. Je povinný dodržiavať všetky zákonom stanovené podmienky, za ich dodržiavanie zodpovedá bez ohľadu na akékoľvek okolnosti, ktoré spôsobili ich porušenie. Ide o objektívnu zodpovednosť bez možnosti liberácie. Jednou zo základných povinností účastníka konania ako prevádzkovateľa potravinárskeho podniku je, aby

vzhľadom k veľkosti prevádzky a rozsahu sortimentu včas prijal vhodné a účinné opatrenia k tomu, aby všetky povinnosti a požiadavky potravinového práva boli nepretržite dodržiavané a jeho vnútorný kontrolný systém má byť účinný natoľko, aby predišiel porušeniam zákona. Podľa názoru žalovaného v konaní bolo preukázané, že sa účastník konania dopustil správneho deliktu podľa 28 ods. 2 písm. o/ a to viacerými skutkami a opakovane. Žalovaný sa zaoberal minulosťou prevádzkovateľa, skúmal nedodržiavanie predpisov v danej prevádzkami a zistil, že účastníkovi konania boli aj v predchádzajúcom období uložené pokuty za nedostatky zistené v uvedenej prevádzke. Vzhľadom na rozhodnutia RVPS Poprad č. k.: 514/2015 zo dňa 05.03.2015 (právoplatné 25.03.2015) a č. k.: 1470/2015 zo dňa 10.06.2015 (právoplatné 30.06.2015) bolo preukázané opakované protiprávne konanie v zmysle § 28 ods. 6 zákona o potravinách.

7. Žalovaný mal za to, že pokuta vo výške 15 000 € nie je pokutou likvidačnou, nevybočuje z medzí ustanovených zákonom, je vzhľadom na jej represívno-výchovnú funkciu, ako aj s prihliadnutím na zákonom stanovené medze pokutou primeranou a zároveň pokutou zodpovedajúcou zistenému protiprávnemu stavu a charakteru porušenia zákona. Správny orgán uložil účastníkovi konania pokutu v rozpätí definovanej sadzby a podľa názoru odvolacieho orgánu ešte stále v spodnej hranici (7,5 % z maximálnej pokuty), berúc do úvahy fakt, že uložená pokuta má plniť nielen represívny, ale aj výchovný a preventívny účel.

8. Krajský súd na základe podanej žaloby preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného a konanie ktoré mu predchádzalo, oboznámil sa s obsahom administratívneho spisu a dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

9. Námietky žalobcu súvisiace s výkonom úradnej kontroly považoval krajský súd za účelové. Uviedol, že zo Záznamu o úradnej kontrole potravín č. PP/2016/JU,DO,MI,PE/05 je zrejmé, že za kontrolovaný subjekt konala pani J. B. ako vedúca filiálky, pričom bola poučená o skutočnosti, že ak nemá oprávnenie konať za kontrolovaný subjekt, je povinná bezodkladne informovať o uložených opatreniach osobu oprávnenú konať za kontrolovaný subjekt. S poukazom na § 16 Obchodného zákonníka krajský súd uviedol, že konanie vedúcej filiálky zaväzuje žalobcu a teda jej oboznámenie sa so zistenými nedostatkami sa považuje za oboznámenie sa s obsahom záznamu žalobcom.

10. V súvislosti s námietskou žalobcu, týkajúcou sa nevyhotovenia zápisnice o kontrole a nedostatočných náležitostí záznamu o kontrole potravín krajský súd zdôraznil, že úradná kontrola potravín sa v zmysle § 18 ods. 3 zákona o potravinách vykonáva na základe osobitného zákona, ktorým je Nariadenie č. 882/2004. Nariadenie ukladá v čl. 9 povinnosť orgánom kontroly vyhotoviť z úradných kontrol správy, pričom taktiež predpisuje ich povinné obsahové náležitosti, ktorými sú opis účelu úradnej kontroly, použitých kontrolných metód, výsledkov úradnej kontroly a prípadnej akcie. Krajský súd po preskúmaní Záznamu o úradnej kontrole potravín č. PP/2016/JU,DOM,MI,PE/05 dospel k záveru, že záznam obsahoval náležitosti uvedené v Nariadení a prvostupňový správny orgán nemal povinnosť vyhotoviť záznam formou zápisnice, s náležitosťami v zmysle ustanovenia v § 22 správneho poriadku.

11. Krajský súd vyhodnotil ako účelovú námietku žalobcu o chýbajúcej fotodokumentácii medzery medzi dverami a podlahou, ako aj konkrétnej špecifikácie jej rozmerov. S poukazom na rozsudok Najvyššieho súdu

Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžo/304/2015 zo dňa 26.04.2017 krajský súd uviedol, že fotodokumentácia len dopĺňala písomne deklarované zistenia uvedené v zázname o kontrole, pričom s uvedenými zisteniami bol zástupca žalobcu oboznámený na mieste, tieto zistenia nespochybňoval a bolo mu uložené opatrenie odstrániť uvedený stav. Taktiež uviedol, že za predmetné porušenie povinnosti bola žalobcovi už uložená pokuta predchádzajúcim rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy č. 514/2015 zo dňa 05.03.2015, pričom sa jednalo o totožný nedostatok - medzera medzi dverami a podlahou, ktorá nebola zabezpečená voči vzniku hlodavcov, pričom voči uvedenému žalobca nenamietal. Krajský súd poukázal na spornú skutočnosť, že žalobca najskôr v žalobe napádal nedostatočne zistený skutkový stav, pretože mal za to, že dvere sú dostatočne zabezpečené voči vnikaniu hlodavcov a následne v ďalšom texte žaloby uviedol, že nenamietal žiadne zistenia, s tými sa stotožnil a je si vedomý porušenia povinností, čo žiadal vziať do úvahy ako poľahčujúcu okolnosť.

12. Krajský súd sa nestotožnil s tvrdením žalobcu, že správny orgán nepoužil zákonné ustanovenia príslušné na predmetnú vec a že sa nevysporiadal so žalobcom namietanými tvrdeniami ako s poľahčujúcimi okolnosťami. Podľa názoru krajského súdu správny orgán správne aplikoval ustanovenie § 28 ods. 6 zákona o potravinách a to z dôvodu, že rozhodnutím RVPS PP č. 514/2015 zo dňa 05.03.2015 bol žalobca uznaný vinným zo spáchania iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách na tom skutkovom základe, že dňa 18.01.2015 v čase výkonu úradnej kontroly potravín v prevádzke BILLA s.r.o., filiálka č. 314, Železničný riadok 31, Levoča, ľavé krídlo dvojkrídlových dverí, slúžiace na príjem tovaru v zázemí prevádzkarne v spodnej časti na pravej strane nedoliehalo k podlahe, tesniaci lem bol poškodený, medzera mala dĺžku cca 10 cm a výšku cca 2 cm a nezamedzovala vnikaniu škodcov do prevádzkarne. Zároveň bol predmetným rozhodnutím žalobca uznaný vinným aj zo spáchania iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách na tom skutkovom základe, že v ten istý deň ako bolo vyššie uvedené počas výkonu úradnej kontroly potravín bol zistený v priestore skladu výskyt pavučín na strope v rohoch stien. Taktiež bol uznaný vinným aj zo spáchania iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách na tom skutkovom základe, že v čase výkonu kontroly potravín bol zistený predaj hlbokozmrazenej hydiny s porušeným obalom a výskytom škvrn po vysušení mrazom a iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách na tom skutkovom základe, že umiestňoval na trh potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti. Za uvedené správne delikty mu bola uložená úhrnná pokuta vo výške 1300 €.

13. Krajský súd poukázal i na rozhodnutie RVPS Poprad č. 1470/2015 zo dňa 10.06.2015, ktorým bol žalobca uznaný vinným zo spáchania viacerých iných správnych deliktov a to podľa § 28 ods. 2 písm. f/, podľa § 28 ods. 2 písm. o/ a podľa § 28 ods. 2 písm. h/ zákona o potravinách, za čo mu bola uložená úhrnná pokuta vo výške 500 €. Z dôvodu, že žalobca bol uvedenými rozhodnutiami uznaný vinným aj zo spáchania iných správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách krajský súd dospel k záveru, že v predmetnom prípade ide o opakované porušenie tej istej povinnosti podľa toho istého ustanovenia a písmena, čím boli naplnené zákonom stanovené podmienky uvedené v § 28 ods. 6 zákona o potravinách na zvýšenie sadzby pokuty.

14. Krajský súd skonštatoval, že aj v danom prípade išlo o spáchanie viacerých iných správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách, za čo bola žalobcovi uložená úhrnná pokuta vo výške 15 000 €, teda v zákonom stanovenej výške. Podľa názoru krajského súdu výška pokuty je založená na správnej úvahe správneho orgánu, ktorý v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia uviedol, že pri určení výšky uloženej pokuty vychádzal zo závažnosti, trvania, miery zavinenia, následkov protiprávneho konania ako aj zo skutočnosti, že išlo o opakované protiprávne konanie. Z rozhodnutia taktiež vyplýva, že správny orgán prihliadal aj na skutočnosť, že nebolo preukázané úmyselné protiprávne konanie žalobcu a že nedošlo k poškodeniu zdravia spotrebiteľa. Nakoľko výška pokuty predstavuje 7,5% z maximálnej možnej pokuty, považoval krajský súd za nedôvodnú námietku žalobcu, že žalovaný nemohol považovať spáchania viacerých iných správnych deliktov za priťažujúcu okolnosť. Krajský súd podotkol, že žalovaný nevychádzal z chápania priťažujúcich okolností v zmysle ustanovení Trestného zákona a teda sa nezaoberal pomerom poľahčujúcich a priťažujúcich okolností, ktorý by ovplyvňoval výšku sankcie žalobcu v zmysle Trestného zákona.

15. K tvrdeniu žalobcu o nezákonnosti kontroly vykonanej dňa 02.02.2016 a nezákonnosti Záznamu o výkone úradnej kontroly potravín č. PP/2016/JU,DO,MI,PE/05 krajský súd uviedol, že kontrola bola vykonaná v súlade s § 18 ods. 3 Zákona o potravinách v zmysle Nariadenia č. 882/2004 a dôkazy získané v rámci kontroly boli získané zákonným spôsobom. V tejto súvislosti poukázal krajský súd na právny záver Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyslovený v rozhodnutí sp. zn. 4Sžnz/5/2015 zo dňa 02.02.2016, podľa ktorého, ak osobitný právny predpis, ktorým je zákon č. 152/1992 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov, nevyžaduje predchádzajúci súhlas súdu na vstup orgánu verejnej správy do prevádzky podnikateľov za účelom výkonu kontrolnej činnosti je potom námietka kontrolovaného subjektu o nedostatku súhlasu súdu na prehliadku obchodných priestorov právne irelevantná. Na základe uvedených skutočností krajský súd dospel k záveru, že nedošlo k svojvoľnému zásahu verejnej moci do práv zaručených článkom 8 Dohovoru. Kontrola bola vykonaná v súlade s právom, sledovala legitímny cieľ a jej vykonanie bolo nevyhnutné vzhľadom na zabezpečenie dôslednej ochrany života a zdravia ľudí, preto nemožno súhlasiť s tvrdením žalobcu, že zo strany žalovaného došlo k porušeniu článku 6 a článku 8 Dohovoru.

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

17. Žalobca mal za to, že na to, aby boli splnené zákonné podmienky na uplatnenie zvýšenej sadzby v zmysle ust. § 28 ods. 6 zákona o potravinách, sa účastník konania musí dopustiť opakovaného porušenia tej istej povinnosti, t.j. porušenia tej istej povinnosti stanovenej určitým písmenom príslušného odseku zákona o potravinách, za ktorý mu bola príslušnou regionálnou veterinárnou a potravinovou správou uložená pokuta, a to do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia. Žalobca uviedol, že predchádzajúcim rozhodnutím č. 1470/2015 zo dňa 10.06.2015 mu bola uložená úhrnná pokuta podľa ust. § 28 ods. 2 písm. h/ zákona o potravinách vo výške 500 € a rozhodnutím č. 514/2015 zo dňa 05.03.2015 mu bola uložená úhrnná pokuta podľa ust. § 28 ods. 4 písm. i/ zákona vo výške 1300 €. Kontrolou vykonanou dňa 02.02.2016, na základe ktorej RVPS Poprad vydala prvostupňové rozhodnutie, nebolo zistené porušenie povinností podľa ust. § 28 ods.

2 písm. h/ zákona o potravinách a ani porušenie povinnosti podľa ust. § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách, a preto podľa názoru žalobcu nemohli byť v danom prípade naplnené podmienky pre použitie ust. § 28 ods. 6, príp. ods. 7 zákona o potravinách.

18. Žalobca poukázal opätovne aj na absorpčnú zásadu, v zmysle ktorej platí, že ak sa ukladá trest za viacero súbežne spáchaných správnych deliktov, uloží sa pokuta len za najzávažnejší správny delikt a nie za každý delikt samostatne. Uložením sankcie za najprisnejšie postihnutelný správny delikt sú potom ostatné menej závažné správne delikty skonzumované, a preto nemožno tvrdiť, že takáto sankcia (uložená v minulosti) bola uložená aj za iný menej závažný správny delikt, ktorý bol uložením sankcie za najprisnejšie trestaný správny delikt. Žalobca bol toho názoru, že v danom prípade nemožno uplatňovať pri rozhodovaní o výške pokuty ust. § 28 ods. 6 zákona o potravinách, nakoľko ani jedným z rozhodnutí, na ktoré poukazuje krajský súd nebola žalobcovi uložená pokuta za správny delikt podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách. Mal za to, že krajský súd pri rozhodovaní porušil zákon tým, že vec nesprávne právne posúdil, keď dospel k záveru, že boli splnené podmienky na uloženie pokuty žalobcovi podľa ust. § 28 ods. 6 zákona o potravinách.

19. Dňa 29.03.2018 bolo krajskému súdu doručené vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti žalobcu, v ktorom navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, kasačnú sťažnosť zamietol ako nedôvodnú podľa § 461 SSP. Žalovaný konštatoval, že totožnú námietku týkajúcu sa nesprávneho posúdenia opakovanosti konania v súvislosti so správnym deliktom podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách, nakoľko podľa neho predchádzajúcimi rozhodnutiami, z ktorých správne orgány vychádzali pri aplikácii § 28 ods. 6 zákona o potravinách, bola uložená pokuta podľa § 28 ods. 2 písm. h/ a § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách, uplatňoval žalobca už v odvolaní proti prvostupňovému správnomu rozhodnutiu, ako aj v samotnej žalobe. Nakoľko podľa názoru žalovaného žalobca svoju právnu argumentáciu nedoplnil o žiadne nové tvrdenia, žalovaný iba poukázal na svoje podrobné stanovisko vo vyjadrení k žalobe a s ktorým sa stotožnil aj konajúci súd. Žalovaný zotrval na svojom právnom názore, že pri ukladaní pokuty postupoval v súlade so zákonom o potravinách a zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

20. Dňa 09.11.2018 bolo Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky doručené vyjadrenie žalobcu k vyjadreniu žalovaného, v ktorom opätovne namietal nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom ohľadom splnenia podmienok na uloženie pokuty žalovanému podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách. Žalobca k argumentácii o výklade opakovaného porušenia povinnosti podľa ust. § 28 ods. 6 (porušenie tej istej povinnosti stanovenej určitým písmenom príslušného odseku zákona o potravinách, za ktorý mu bola príslušným orgánom uložená pokuta) pripája odkaz na rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 06.06.2018 sp. zn. 2S/46/2017, z ktorého má vyplývať totožný výklad.

21. Dňa 11.02.2019 doručil žalobca najvyššiemu súdu ďalšiu repliku žalobcu k vyjadreniu žalovaného. Poukazuje na nezákonnosť úradnej kontroly potravín vykonanej na príslušnej filiálke žalobcu pre nedostatok riadneho oznámenia jej začiatku, účelu a dokladu, z ktorého by si žalobca mohol účel kontroly potravín overiť. Nesúhlasí tiež s tvrdením žalovaného, podľa ktorého bola jednotlivá kontrola vykonaná s vedomím zamestnanca žalobcu, ktorý svojim podpisom overil priebeh kontroly tak, ako je uvedené v zázname. Podľa žalobcu podpis

zamestnanca na Zázname o úradnej kontrole potravín nemožno stotožňovať s verifikáciou správnosti jeho obsahu, a slúži jedine na potvrdenie o prevzatí záznamu. Uvedené podľa žalobcu vyplýva aj z rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 02.05.2018, sp. zn. 2S/200/2017 a obdobne z rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 06.06.2018, sp. zn. 2S/46/2017. Žalobca tiež napáda tvrdenie žalovaného o náležitostiach záznamu o úradnej kontrole potravín iba podľa Nariadenia č. 882/2004, ale argumentuje nutnosťou splniť podmienky uvedené v ust. 22 správneho poriadku. Namietá tiež porušenie práva na súkromie, ktorého sa mal žalovaný dopustiť tým, že žalobca nebol od začiatku kontroly upovedomený o jej výkone. Žalobca repliku uzatvára s námietkou o nesprávnom posúdení žalovaného, ktorý vyžadoval, aby údaj o alergénoch bol žalobca povinný uvádzať na cenovke potraviny. Tento názor žalovaného je subjektívny a nemá oporu v znení ust. § 3 ods. 2 vyhlášky č. 243/2015 Z. z.

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

Z o d ť o v o d n e n i a :

23. Z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu Najvyšší súd Slovenskej republiky zistil skutkový stav tak, ako je podrobne popísaný v rozsudku krajského súdu, a z ktorého v stručnosti vyberá.

24. Dňa 02.02.2016 bola Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou Poprad Bratislava - mesto vykonaná úradná kontrola potravín (inšpekcia) v prevádzke BILLA s.r.o., SUPERMARKET BILLA Levoča, Železničný riadok 31, Levoča, o ktorej bol spísaný záznam č. PP/2016/JU,DO,MI,PE/05 zo dňa 02.02.2016. Plánovanou úradnou kontrolou, zameranou na dodržiavanie všeobecných hygienických požiadaviek pri skladovaní, manipulovaní a predaji potravín podľa zákona o potravinách č. 152/1995 Z. z. boli ňou zistené a zdokumentované nedostatky v prevádzkovej hygiene.

25. Na základe týchto zistení vydal dňa 29.04.2016 orgán verejnej správy prvého stupňa rozhodnutie č. k.: 705/2016, ktorým uznal žalobcu zodpovedným za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách a uložil mu úhrnnú pokutu vo výške 15 000 € podľa § 28 ods. 2 písm. o/ v nadväznosti na § 28 ods. 6 zákona. Podané odvolanie spoločnosti - prevádzkovateľa potravinárskeho podniku BILLA s.r.o., Bratislava žalovaný ako odvolací orgán preskúmal, napadnutým rozhodnutím č. k.: 2189/2016 zo dňa 21.07.2016 zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

26. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súde 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.

27. 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.

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

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

30. Predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie žalovaného č. k: 2189/2016 zo dňa 21.07.2016, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy o uložení pokuty vo výške 15 000 € podľa § 28 ods. 2 písm. o/ v spojení s § 28 ods. 6 zákona o potravinách.

31. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti žalovaného je rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 3S/6/2017-85 zo dňa 19.12.2017, 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 spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

32. 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.

33. Zákon č. 152/1995 Z. z. o potravinách v ustanovení § 1 ods. 1 ustanovuje povinnosti prevádzkovateľa potravinárskeho podniku v záujme podpory a ochrany zdravia ľudí a ochrany spotrebiteľa na trhu potravín, práva a povinnosti osôb vo vzťahu k potravinám, organizáciu, pôsobnosť a právomoc orgánov úradnej kontroly potravín podľa osobitných predpisov.

34. Podľa § 12 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách ten, kto predáva potraviny vrátane predaja na diaľku, je povinný zabezpečiť hygienu predaja podľa osobitného predpisu, najmä vykonávať sústavné upratovanie, čistenie všetkého zariadenia používaného pri predaji, dezinfekciu, a v prípade potreby vykonanie dezinfekcie a deratizácie podľa všeobecne záväzných právnych predpisov.

35. Podľa čl. 55 ods. 1 Nariadenia č. 882/2004 členské štáty stanovia predpisy o sankciách uplatniteľných v prípade porušenia potravinového a krmivového práva a iných ustanovení spoločenstva, týkajúcich sa ochrany zdravia zvierat a starostlivosti o zvieratá, a prijímajú opatrenia potrebné na zabezpečenie ich vykonávania. Zavedené sankcie musia byť účinné, primerané a odradzujúce.

36. Podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 100,- € do 100.000,- €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi porušuje zásady správnej výrobných praxe, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a pri ich umiestňovaní na trh.

37. Podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách, ak do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty dôjde k opätovnému porušeniu povinností, za ktoré bola pokuta uložená podľa odsekov 1 až 3, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do dvojnásobku výšky súm uvedených v odsekoch 1 až 3.

38. Podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín pri určení výšky pokuty prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie.

39. Podľa § 28 ods. 12 zákona o potravinách na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

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

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

42. Podľa § 27 ods. 2, 3 SSP pri rozhodnutí, ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej správnej úvahy, správny súd preskúmava iba, či také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah nevybočili z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Správny súd neposudzuje účelnosť, hospodárnosť a vhodnosť rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu orgánu verejnej správy.

43. Najvyšší súd Slovenskej republiky po vyhodnotení dôvodov, vznesených v kasačnej sťažnosti žalobcu vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych

záverov vo veci samej. Kasačný súd považuje právne posúdenie preskúmvanej veci krajským súdom za správne a súladné so zákonom a v celom rozsahu sa s ním stotožňuje.

44. Najvyšší súd Slovenskej republiky považuje za potrebné pripomenúť, že ukladanie pokút za správne delikty, a teda i rozhodovanie o ich výške sa realizuje vo sfére voľného správneho uváženia (diskrečné právo správneho orgánu). Správna úvaha, resp. voľná úvaha správneho orgánu vyjadruje určitý stupeň voľnosti rozhodovania správneho orgánu, ktoré mu umožňuje v medziach zákona prijať také rozhodnutie, aké uzná za najvhodnejšie, a to s prihliadnutím na konkrétne okolnosti veci. Ide teda o právomoc (na účely Odporúčania R (80) 2 Výboru ministrov o vykonávaní právomoci voľnej úvahy správnymi orgánmi prijatého Výborom ministrov dňa 11. marca 1980 na 316. zasadaní zástupcov ministrov, možno hovoriť aj o právomoci voľnej úvahy - discretionary power), na základe ktorej má správny orgán istý stupeň slobody pri prijímaní rozhodnutia, pričom si môže vybrať z viacerých právne prijateľných rozhodnutí jedno, ktoré pokladá za najvhodnejšie. Podrobiť správne uváženie súdnemu prieskumu je možné iba vtedy, ak správny orgán buď prekročil zákonom stanovené medze tohto uváženia, alebo voľné uváženie zneužil. Riadne zdôvodnenie ukladanej sankcie v prípade správneho trestania je základným predpokladom pre preskúmateľnosť úvahy, ktorou bol správny orgán pri svojom rozhodovaní vedený. Zohľadnenie všetkých hľadísk, ktoré je možné v konkrétnej veci považovať za relevantné, potom určuje mieru zákonnosti stanoveného postihu. Správny orgán je povinný pri ukladaní sankcie presne, jasne, zrozumiteľne a presvedčivo odôvodniť, k akým skutočnostiam pri stanovení výšky sankcie prihliadol. Výška uloženej pokuty teda musí byť v každom rozhodnutí dostatočne odôvodnená a musí byť odrazom konkrétnych okolností individuálneho prípadu. Kritéria pre určenie konečnej výšky pokuty sú v danom prípade stanovené výpočtom skutočností, ku ktorým je správny orgán povinný prihliadnuť (§ 28 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z. z.). Navyše, vzhľadom na to, že ide o výpočet taxatívny, správny orgán je povinný, realizujúc správne uváženie o konkrétnej výške ukladanej pokuty, sa týmito hľadiskami zaoberať. Tieto hľadiská je potrebné zohľadňovať a posudzovať vždy a za každých okolností. Po preskúmaní veci, najvyšší súd dospel k záveru, že žalovaný orgán verejnej správy sa dostatočným spôsobom v odôvodnení svojho rozhodnutia vysporiadal s kritériami plynúcimi z ust. § 28 ods. 9 zákona o potravinách, teda riadne posúdil závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa, ako aj to či išlo o opakované protiprávne konanie.

45. Kľúčovou otázkou sa pre kasačný súd v danom prípade stalo právne posúdenie splnenia podmienok na uloženie pokuty žalobcovi v zmysle ust. § 28 ods. 6 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.

46. Z obsahu administratívneho spisu žalovaného, ktorý obsahuje i skoršie rozhodnutia RVPS Poprad má Najvyšší súd Slovenskej republiky preukázané, že rozhodnutím č. 514/2015 zo dňa 05.03.2015 (právoplatným dňa 25.03.2015) bol žalobca uznaný vinným zo spáchania iných správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách za neudržiavanie potravinárskych priestorov v dobrom stave údržby a v čistote a za porušenie povinnosti zabezpečiť, aby hlbokozmrazená potravina, ktorá je určená na uvedenie na trh konečnému spotrebiteľovi, bola balená do vhodného obalu, ktorý ju chráni pred znečistením, mikrobiálnou a inou

kontamináciou podľa § 4 Vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja Slovenskej republiky č. 99/2012 v spojitosti s § 3 ods. 1 a ods. 5 zákona o potravinách. Týmto rozhodnutím bol žalobca rovnako uznaný vinným zo spáchania iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách za porušenie zákazu umiestňovať na trh potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti. Za uvedené správne delikty mu bola uložená úhrnná pokuta vo výške 1300 € podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách. Je zrejmé, že orgány verejnej správy posúdili ako najzávažnejšie porušenie § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách, nakoľko z hľadiska dôsledkov zistených nedostatkov tieto porušenia môžu priamo zasiahnuť do práv spotrebiteľov na predaj výrobkov zdravotne bezpečných a tým priamo porušiť ich základné práva na trhu potravín.

47. Rozhodnutím RVPS Poprad č. 1470/2015 zo dňa 10.06.2015 (právoplatným dňa 30.06.2015) bol žalobca uznaný vinným zo spáchania viacerých iných správnych deliktov a to podľa § 28 ods. 2 písm. f/, o/, h/ zákona o potravinách, za čo mu bola uložená úhrnná pokuta vo výške 500 € podľa § 28 ods. 2 písm. h/ zákona o potravinách, nakoľko orgán verejnej správy považoval za najzávažnejšie porušenie zákazu umiestňovať na trh potraviny klamlivo označené alebo ich ponúkať na spotrebu klamlivým spôsobom.

48. Nakoľko zákon č. 152/1995 Z. z. o potravinách a ani správny poriadok neupravujú postup správnych orgánov pri postihu za súbeh viacerých iných správnych deliktov, orgán verejnej správy prvého stupňa pri ukladaní pokuty uplatnil na základe analógie legis tzv. absorpčnú zásadu, ktorej podstata tkvie v absorpcii sadziab (teda prísnejší trest pohlcuje miernejší). Zbiehajúce sa delikty sú tak postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich, čo pri rovnakých sadzbách pokút znamená, že správny orgán posúdi závažnosť deliktu a úhrnný trest uloží podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov. Na základe analógie sa v danom prípade aplikovali pravidlá pre ukládanie úhrnného trestu, t.j. správny orgán uložil za viaceré delikty sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihnuteľný. V tejto súvislosti Najvyšší súd Slovenskej republiky poukazuje na právny názor vyslovený v rozsudku z 30. októbra 2012, sp. zn. 4Sžo/49/2012, podľa ktorého sa konajúci senát nestotožnil s názorom „... aby pri každom dielčom porušení zákona žalovaný uviedol výšku sankcie, pretože by tým práve došlo k negovaniu uplatneného princípu úhrnného trestu. Požiadavka preskúmateľnosti výšky uloženej sankcie neznamená také zdôvodnenie výšky sankcie, ktorá bude súčtom dielčích (13) sankcií, ale také zhodnotenie zistených porušení zákona, ktoré vyjadrí najmä závažnosť, trvanie a následky zistených nedostatkov v súvislosti aj s ich opakovaným výskytom“. Uvedený názor prevzal do svojho rozhodnutia najvyšší súd aj v rozsudku z 11. júna 2013 sp. zn. 3Sžo/24/2013, prípadne v rozsudku z 19. decembra 2012 sp. zn. 2Sžo/2/2012 a v rozsudku sp. zn. 7Sžo/49/2016 zo dňa 23.11.2017, a rovnako kasačný súd nemá dôvod sa od tohto názoru odchýliť ani v tejto veci. Skutočnosť, že v daných prípadoch bola uložená úhrnná pokuta podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na správny delikt najzávažnejší však neznamená, že ostatné protiprávne konania neboli posudzované a sankcionované. Spáchanie ďalších správnych deliktov bolo zohľadnené žalovaným pri určení pokuty v rámci sadzby pre najzávažnejší správny delikt.

49. Najvyšší súd Slovenskej republiky, na základe uvedeného a obsahu preskúmaného rozhodnutia, vyhodnotil námietku žalobcu, týkajúcu sa nesplnenia podmienok pre uloženie pokuty vo výške 15 000 € za iné správne delikty podľa § 28 ods. 2 písm. o/ v spojení s § 28 ods. 6 zákona o potravinách, zistené pri výkone úradnej kontrole potravín v priestoroch prevádzky žalobcu BILLA s.r.o. na adrese Železničný riadok 31, Levoča

dňa 02.02.2016, za nedôvodnú. Kasačný súd dospel k záveru, že krajský súd tak ako aj žalovaný sa dostatočne vysporiadali so všetkými námietkami žalobcu uvedenými v odvolaní proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy prvého stupňa, rozhodli vecne správne a výšku uloženej sankcie v zmysle § 28 ods. 6 zákona zdôvodnili najmä z hľadiska závažnosti zistených porušení zákona a opakovane zistených porušení zákona. S poukazom na rozhodnutia RVPS Poprad č. 514/2015 zo dňa 05.03.2015 a č. 1470/2015 zo dňa 10.06.2015 Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že do jedného roka od nadobudnutia právoplatnosti týchto rozhodnutí o uložení pokuty došlo k opätovnému nedodržaniu povinností a požiadaviek na hygienu pri manipulovaní s potravinami, pri ich skladovaní a pri ich umiestňovaní na trh, za ktoré bola žalobcovi uložená pokuta podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách. Správne trestanie vychádza z princípu striktnej individualizácie sankcie s ohľadom na konkrétne okolnosti, za ktorých došlo k spáchaniu samotného správneho deliktu. Keďže v predchádzajúcom období uložené pokuty nesplnili svoj účel (najmä z pohľadu individuálnej prevencie) bolo žiadúce, aby správne orgány zvolili represívnejší prístup a žalobcovi uložili vyššiu pokutu.

50. Najvyšší súd Slovenskej republiky tiež prihliadol na skutočnosť, že sankčný mechanizmus vytvorený zákonom o potravinách musí napĺňať požiadavky stanovené v ust. čl. 55 ods. 1 Nariadenia č. 882/2004, podľa ktorého musia byť ukladané sankcie účinné, primerané a odradzujúce. V tomto zmysle ust. § 28 ods. 6 zákona o potravinách napĺňa nielen požiadavku primeranosti, ale aj účinnosti práve v situácii, ak predchádzajúce sankcie uložené za opakované porušenie rôznych či rovnakých povinností nevedli k náprave. Opačný výklad ust. § 28 ods. 6 zákona o potravinách by nenaplnil zmysel a podstatu účinnej a odradzujúcej sankcie.

51. 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.

52. 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.

53. 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.

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

17.

R O Z H O D N U T I E

Zákon č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov nevytlúčil inšpektorov Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky z výkonu úradných kontrol potravín (§ 23 ods. 1). Obmedzenie účasti na výkone úradných kontrol potravín vyplýva iba pre inšpektorov regionálnej veterinárnej a potravinovej správy, ktorí sú oprávnení vykonávať úradnú kontrolu potravín v územnom obvode inej ako miestne príslušnej regionálnej veterinárnej a potravinovej správy len na základe poverenia, ktoré im vydáva Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky (§ 23 ods. 11 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27. apríla 2018, sp. zn. 10Asan/10/2017)

1. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 191 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. 1373/2016 zo dňa 16.05.2016, ako aj rozhodnutie orgánu verejnej správy prvej inštancie č. 2016/00014-3 zo dňa 21.03.2016 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal voči žalovanému právo na náhradu trov konania.

2. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia krajský súd konštatoval, že po preskúmaní zákonnosti rozhodnutia žalovaného, ako aj rozhodnutia orgánu verejnej správy prvého stupňa dospel k záveru, že je potrebné obe rozhodnutia zrušiť, nakoľko došlo k podstatnému porušeniu ustanovení v konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonných rozhodnutí.

3. Krajský súd dal za pravdu žalobcovi, že v administratívnom konaní bola porušená zásada dvojinstančnosti konania. Mal za to, že žalobca správne poukázal v žalobe na porušenie tejto zásady s odkazom na uvádzanú judikatúru. Súd vyjadril súhlas so žalobcom, že takýto postup spochybňuje nezávislosť a objektívnosť v konaní orgánu verejnej správy prvého stupňa, pretože odvolací orgán sám kontrolu vykonal, spísal záznam z tejto kontroly, uložil prvostupňovému správnomu orgánu sankcionovať kontrolovaný subjekt za zistené nedostatky a potom rozhodoval o odvolaní.

4. V ďalšom uviedol, že základom zásady dvojinstančnosti nie je, aby o odvolaní rozhodol iba iný orgán, ale aby o ňom tiež rozhodla iná osoba, ktorá doposiaľ s konkrétnym prípadom nemala nič spoločného a nie je tak zaťažovaná úvahami a myšlienkovými pochodmi pracovníka, ktorý vo veci rozhodoval v prvom stupni s tým, že poukázal na právny názor vyslovený Najvyšším správnym súdom Českej republiky v rozsudku zo dňa 29.07.2006 vo veci sp. zn. 2Afs143/2004-105 alebo Ústavného súdu Českej republiky v náleze zo dňa 16.05.2007 sp. zn. IV. ÚS 493/06.

5. Konštatoval, že námietku žalobcu týkajúcu sa dvojinštančnosti považoval za kľúčovú, nakoľko išlo o procesné pochybenie orgánu verejnej správy, a preto s ostatnými námietkami žalobcu uvedenými v žalobe sa podrobne nezaoberal.

6. Vo vzťahu k námietke žalobcu o nepreskúmateľnosti zhromaždených dôkazov a výkonu úradnej kontroly potravín uviedol, že tieto jeho námietky v danej veci nie sú podľa krajského súdu takého charakteru, aby mohli privodiť nezákonnosť rozhodnutia.

7. Dodal, že námietka žalobcu týkajúca sa protiprávneho stavu neobstojí vzhľadom na priloženú fotodokumentáciu v administratívnom spise. Z nej pre krajský súd vyplynulo znečistenie zariadení na predajnej ploche, nesplnenie podmienok označenia nebalených potravín počas ich predaja, porušenie zákazu umiestňovať na trh potraviny po dátume spotreby a dátume minimálnej trvanlivosti, pričom tieto nedostatky boli uvedené v zázname o kontrole.

8. Okrem vyššie uvedeného súd poznamenal, že právna úprava ust. § 28 ods. 8 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách môže byť v rozpore s právom európskej únie, a to konkrétne s ust. článku 17 ods. 2 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002. Súd mal zato, že ustanovenie spodnej hranice pokuty v sume 1.000 000 € nespĺňa požiadavku primeranosti a to ani s prihliadnutím na to, že sa jedná o sankciu ustanovenú pre viac krát opakované porušenie zákona o potravinách. Keďže však súd zrušil napadnuté rozhodnutie z iných dôvodov, rozhodol, že nebude v tejto veci predkladať Súdnemu dvoru Európskej únie prejudiciálnu otázku ohľadom rozporu ustanovenia § 28 ods. 8 zákona o potravinách s ust. čl. 17 ods. 2 nariadenia (ES) č. 178/2002 a nebude sa viac zaoberať úvahami o rozpore ust. § 28 ods. 8 zákona o potravinách s komunitárnym právom. Súd však považoval za dôležité z hľadiska budúceho uplatňovania zákona o potravinách poukázať na vyššie uvedené skutočnosti.

9. Krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že zo strany orgánu verejnej správy došlo k podstatnému porušeniu ustanovenia v konaní pred týmto orgánom, ktoré malo za následok vydanie nezákonného rozhodnutia, a preto v zmysle § 191 ods. 1 písm. g/ S.s.p. rozhodnutie žalovaného, ako aj orgánu verejnej správy prvého stupňa zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

10. Rozsudok krajského súdu napadol sťažovateľ včas podanou kasačnou sťažnosťou z dôvodu, že vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, preto navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

11. Ku konštatovaniu súdu, že dňa 26.01.2016 vykonal prvoinštančný orgán verejnej správy dodatočnú úradnú kontrolu, ktorej účelom bolo overenie splnenia opatrení uložených na mieste pri kontrole vykonanej v kontrolovanom subjekte dňa 24.01.2016 a že nešlo o cieľenú kontrolu zameranú na dodržiavanie požiadaviek zákona o potravinách sťažovateľ uviedol, že inšpektor prvoinštančného orgánu verejnej správy sa zúčastnil celoslovenskej úradnej kontroly dňa 24.01.2016 (vykonaná pod hlavičkou sťažovateľa), bol súčasťou inšpekčnej

skupiny inšpektorov, ktorí kontrolu vykonali a zúčastnil sa aj dodatočnej úradnej kontroly orgánu verejnej správy prvej inštancie dňa 26.01.2016.

12. Sťažovateľ v ďalšom uviedol, že v Zázname o úradnej kontrole potravín zo dňa 24.01.2016 nie je vyslovený žiadny názor ani inštrukcie sťažovateľa, ktorými sa malo riadiť prvostupňové rozhodnutie.

13. Konštatoval, že správne orgány svoju diskrečnú právomoc použili v rámci zákonného rámca, z tohto rámca nijakým spôsobom nevybočili, inštitút správnej úvahy nezneužili, svoje rozhodnutie dostatočným spôsobom zdôvodnili - správna úvaha pri výške a druhu pokuty bola použitá v súlade so zákonom.

14. K porušeniu zásady dvojinstančnosti konania sťažovateľ opätovne uviedol, že prvostupňové konanie bolo vedené na vecne a miestne príslušnom orgáne a o odvolaní vecne a objektívne rešpektujúc všetky zásady správneho konania v prvom rade v súlade so zásadou zákonnosti rozhodol druhostupňový orgán. Žalobcovi bolo poskytnuté reálne právo na odvolanie, ktoré aj využil a o odvolaní bolo legitímne rozhodnuté na druhom stupni, pričom rozhodoval, resp. podklady pre rozhodnutie na druhom stupni pripravoval zamestnanec, ktorý je nezávislý, o prípade v čase odvolania nemal žiadne informácie, nezúčastnil sa úradnej kontroly potravín, vo veci nevydával žiadne usmernenia pre prvostupňový orgán, preto nezávislosť a objektívnosť konania tak v tomto, ako aj vo všetkých ostatných prípadoch druhostupňového konania bola zabezpečená a v žiadnom prípade nedošlo k porušeniu zásady dvojinstančnosti konania.

15. Dodal, že správny orgán sa o skutočnostiach, ktoré sú dôvodom pre začatie konania ex offio dozvie v prvom rade na základe vlastnej kontrolnej, resp. dozornej činnosti, ale bežné v praxi je aj to, že sa správny orgán o určitých faktoch dozvedá aj z oznámení iných subjektov, t. j. iných správnych orgánov alebo fyzických osôb, pričom je na správnom orgáne, aby posúdil, či a do akej miery sú splnené podmienky na začatie konania, či ide o porušenie alebo ohrozenie verejného záujmu alebo v danom prípade o ochranu práv a oprávnených záujmov spotrebiteľov. Je len na vecne a miestne príslušnom správnom orgáne rozhodnúť sa, či konanie začne a v prípade, ak by zistil pochybenia pri úradnej kontrole, resp. by považoval niektoré zistenia pri kontrole za vecne nesprávne alebo za nedostatočne preukázané, nie je povinný konanie začať a za každé pochybenie uložiť pokutu, k tomu nemá právo ho donútiť ani nadriadený správny orgán. Vecne a miestne príslušný správny orgán prvého stupňa je povinný dodržiavať zásadu materiálnej pravdy, teda spoľahlivo zistiť skutkový stav veci, ako aj získať pre vydanie rozhodnutia všetky nevyhnutné podklady, pričom záznam z úradnej kontroly potravín je len jedným z nich. Tak sa tomu stalo podľa sťažovateľa aj v tomto prípade, kde prvostupňový správny orgán na overenie stavu vykonal dodatočnú úradnú kontrolu potravín.

16. Sťažovateľ uviedol, že vykonáva všetky úkony objektívne a nestranne. Ako prvok nestrannosti bola do úradných kontrol zavedená pri kontrole prítomnosť inšpektorov z iných prvoinstančných orgánov verejnej správy, ktorí spolu so zamestnancom sťažovateľa vykonali úradnú kontrolu potravín, pričom prítomný je aj inšpektor príslušného orgánu verejnej správy prvej inštancie, čím sa v najvyššej možnej miere eliminuje riziko neobjektívneho zistenia skutočného stavu veci pri úradnej kontrole. Kontrolné zistenia sú okrem toho

dokumentované aj vo forme fotodokumentácie, teda nie je žiadne podozrenie z nestranného a neobjektívneho posúdenia veci.

17. Poznamenal, že je vylúčené, aby sa zamestnanec, ktorý sa zúčastnil úradnej kontroly podieľal aj na rozhodovaní o odvolaní účastníka konania proti prvostupňovému rozhodnutiu, čo je zabezpečené dôslednou evidenciou rozhodnutí a kontrolou prerozdelenia správnych konaní na vybavenie jednotlivým zamestnancom, a zároveň Vnútorou smernicou pre postup pri podozrení na vznik konfliktu záujmov č. 1100/2014 zo dňa 01.04.2014, preto sťažovateľ rozhoduje v druhom stupni nestranne a objektívne a jej zamestnanci nie sú ovplyvnení a nemajú ku konkrétnemu prípadu žiadne väzby.

18. Na základe vyššie uvedeného sťažovateľ vyjadril právny názor, že v žiadnom prípade v tomto systéme kontroly nedochádza k porušeniu zásady dvojinstančnosti konania. Príslušný prvoinstančný orgán verejnej správy je viazaný Ústavou Slovenskej republiky a ostatnými zákonmi a je povinný konať, ak je úradnou kontrolou zistené porušenie alebo nedodržanie príslušných všeobecne záväzných právnych predpisov a priamo aplikovateľných právnych aktov EÚ odhliadnuc od toho, kto tieto nedostatky zistil a zdokumentoval. K porušovaniu zásady dvojinstančnosti nedochádza ani z tohto dôvodu, že samotný výkon úradnej kontroly je len procesným úkonom pred možným začatím správneho konania v prípade, že pri úradnej kontrole potravín bolo zistené porušenie právnych predpisov. Nejde teda o úkony v rámci správneho konania, ale ide o úkony pred možným začatím správneho konania, pričom začatie konania a vydanie rozhodnutia je plne v režii prvostupňového orgánu, do čoho sťažovateľ nikdy nezasahoval a ani nezasahuje. V konaní orgánu druhého stupňa neboli zistené žiadne podozrenia z neobjektívneho rozhodovania.

19. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že:

- úradnú kontrolu potravín dňa 24.01.2016 vykonala hybridná skupina inšpektorov vytvorená sťažovateľom, ktorá nemá oporu v právnom poriadku, nakoľko štátne orgány môžu konať len to, čo im zákon výslovne dovoľuje. Sťažovateľ pri výkone predmetnej kontroly potravín zvolil postup, ktorý išiel nad rámec zákona a ktorý je nezákonný, a to aj napriek skutočnosti, že dôvody sťažovateľa pre vytvorenie takejto skupiny boli legitímne. Mal za to, že nie je možné na jednej strane tvrdiť, že kontrolu potravín vykonal prvostupňový orgán a na druhej strane vyhotoviť záznam z úradnej kontroly potravín pod hlavičkou druhostupňového orgánu na základe zistení inšpektorov druhostupňového orgánu, ktorí predmetnú kontrolu vykonali. Uvedeným postupom podľa žalobcu išiel sťažovateľ nad rámec zákona a porušil ním zásadu dvojinstančnosti konania, ako aj práva žalobcu garantované právnym poriadkom Slovenskej republiky;

- dodatočnú úradnú kontrolu potravín vykonal dňa 26.01.2016 v súlade so zákonom o potravinách inšpektor z vecne a miestne príslušnej regionálnej veterinárnej a potravinovej správy, preto ak bol dodržaný zákon pri poverení osoby kompetentnej na vykonanie dodatočnej kontroly potravín, nevidel žalobca dôvod, prečo by personálne zloženie inšpekčnej skupiny nemalo byť určené v súlade so zákonom o potravinách aj pri prvotnej úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 24.01.2016. Mal za to, že pri dodatočnej kontrole potravín na prvom stupni by mali byť z personálneho a kompetenčného hľadiska dodržané rovnaké pravidlá, ako pri výkone prvotnej úradnej kontroly potravín, a teda ak sťažovateľ vykonal úradnú kontrolu potravín a konal v prvom stupni, mal následne aj pokračovať v konaní a vydať prvostupňové rozhodnutie. O odvolaní voči

rozhodnutiu sťažovateľa by tak v zmysle ust. § 5 písm. c/ zákona o veterinárnej starostlivosti následne rozhodovalo Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky;

- zo zákona o potravinách, ani zo Správneho poriadku nevyplýva oprávnenie sťažovateľa po vykonaní kontroly postúpiť záznam o výkone úradnej kontroly potravín na príslušnú regionálnu veterinárnu a potravinovú správu, ktorá by následne začala správne konanie a vydala prvostupňové rozhodnutie;

- z výrazových prostriedkov sťažovateľa uvedených v zázname o výkone úradnej kontroly potravín zo dňa 24.01.2016 vyplýva, že skutočnosti uvádzané sťažovateľom v zázname sú zrejším konštatovaním porušenia zákona o potravinách zo strany sťažovateľa ako druhostupňového orgánu, a to pri výkone úradnej kontroly potravín. Vzhľadom na uvedené skutočnosti tvrdenie sťažovateľa, že v zázname o výkone úradnej kontroly potravín nebol vyslovený jeho názor, podľa žalobcu neobstojí;

- aj keď sťažovateľ uložil žalobcovi pokutu v zákonom stanovenom rozmedzí, tak v danom prípade aj uplatnenie dolnej sadzby pokuty (1.000 000 €) za spáchanie správneho deliktu je v rozpore so zásadou primeranosti stanovenou jednak v normách práva Európskej únie, ktorými je Slovenská republika viazaná, jednak v rozpore s Ústavou SR;

- vyjadrenie k upovedomeniu o začatí správneho konania je právom a nie povinnosťou účastníka konania, v danom prípade žalobcu, ktorý toto svoje právo môže, ale aj nemusí využiť. Ak aj účastník konania toto svoje právo nevyužije, nie je možné odoprieť mu právo vyjadriť sa k zisteniam o porušení zákona v rámci správneho súdnictva, resp. v rámci odvolacieho konania vedeného na príslušnom druhostupňovom orgáne. Nevyjadrenie sa ku všetkým skutočnostiam uvedeným v zázname z výkonu úradnej kontroly potravín nezbavilo žalobcu možnosti použiť tieto argumenty v neskoršom priebehu správneho konania alebo v konaní pred súdom;

- zákonné rozlíšenie medzi orgánom prvého a druhého stupňa dáva účastníkovi správneho konania záruku, že nenastane situácia, že pracovník orgánu druhého stupňa dôjde do kontaktu s vecou pri vydávaní rozhodnutia v prvom stupni. Výkonom kontroly inšpektormi sťažovateľa ako druhostupňového orgánu došlo k porušeniu zásady dvojínštančnosti konania, nakoľko sa zamestnanci druhostupňového orgánu zúčastnili na rozhodovaní v prvom stupni, a teda k porušeniu zákonom garantovaných práv účastníka konania (žalobcu);

- tvrdenie sťažovateľa ako strany konania, že na druhom stupni pripravoval podklady pre rozhodnutie zamestnanec, ktorý je nezávislý, nie je ničím podložené;

- účel, ku ktorému sťažovateľ smeroval zavedením hybridných kontrolných skupín je legitímny, avšak nedokonalosť zákona, resp. nedostatky v organizácii práce zamestnancov príslušných regionálnych veterinárnych a potravinových správ nemôžu byť na ujmu účastníka konania;

- tvrdenie sťažovateľa, že zákon ukladá správne orgánu povinnosť rozhodnúť o uložení pokuty považoval žalobca za irelevantné, lebo v danom prípade nejde o to, z čoho vyplýva správne orgánu povinnosť uložiť sankciu, ale ide o to, kto a na základe čoho rozhoduje o jej uložení. V danom prípade bol procesný postup zo strany sťažovateľa pri výkone úradnej kontroly potravín v rozpore so Správnym poriadkom, ako aj so zákonom o potravinách, čím došlo k porušeniu práv žalobcu;

- v predmetnom konaní správny orgán nedostal podnet od iného subjektu, ale k výkonu úradnej kontroly pristúpil sťažovateľ, pričom v zázname o výkone úradnej kontroly potravín jasne definoval jednotlivé porušenia zákona o potravinách, čím došlo z jeho strany k prejudikovaniu svojho rozhodnutia v prípade odvolacieho konania;

- tvrdenie sťažovateľa o nestrannosti kontrol považoval žalobca za nepravdivé, nakoľko tým, že úradnú kontrolu vykonali jeho inšpektori, došlo jednak k porušeniu zásady dvojinstančnosti a jednak aj k zmareniu nestrannosti rozhodovania prvostupňového orgánu na prvom stupni;

- vnútorná smernica sťažovateľa upravuje konflikt záujmov navonok, nie dovnútra, a teda neupravuje vzťah medzi dvoma zamestnancami sťažovateľa, ale medzi zamestnancom sťažovateľa a účastníkom konania. Skutočnosti upravené v Internom predpise sťažovateľa sú teda v danej veci bezpredmetné a nijako neriešia pochybenie spočívajúce v porušení zásady dvojinstančnosti konania chybným procesným postupom sťažovateľa. Zároveň ide o internú smernicu sťažovateľa, ktorá nemá všeobecnú záväznosť a ani charakter právneho predpisu, pričom účastník konania sa nevie domáhať jej porušenia, nevie overiť, či sa daná smernica aplikuje v praxi a nevie ani vynútiť jej dodržiavanie zo strany správneho orgánu;

- tvrdenie sťažovateľa, že výkon úradnej kontroly potravín je úkonom pred začatím správneho konania, čím nedochádza k porušeniu zásady dvojinstančnosti konania, považoval žalobca za nesprávne.

20. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti žiadal žalobca, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľa ako nedôvodnú v celom rozsahu zamietol.

21. V podaní zo dňa 09.03.2017 doplnil žalobca ďalšie argumenty poukazujúce na súdne rozhodnutia Európskeho súdneho dvora a rozhodnutia Ústavného súdu Českej republiky. Zároveň poukázal na likvidačný charakter uloženej pokuty vo výške 1.000 000 € a rozpor ustanovenia § 28 ods. 8 zákona o potravinách s nariadením Európskeho parlamentu a rady (ES) č. 852/2004 zo dňa 29.04.2004.

22. Žalobca podaním zo dňa 30.05.2017 navrhol, aby súd požiadal Súdny dvor Európskej únie o predbežný názor k nasledovným otázkam týkajúcim sa výkladu európskeho práva:

a) Ako sa má vykladať povinnosť členských štátov ustanoviť pravidlá o opatreniach a pokutách uplatniteľných na porušenia potravinového práva v zmysle článku 55 ods. 1 Nariadenia č. 882/2004 a v zmysle článku 17 ods. 2 Nariadenia č. 178/2002 z pohľadu požiadavky na primeranosť pokút?

b) Je vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje spodnú hranicu sadzby pokuty za porušenie potravinového práva vo výške 1.000 000 € v súlade so zásadou primeranosti sankcií za porušenie potravinového práva zakotvenej v článku 55 ods. 1 Nariadenia č. 882/2004 a v článku 17 ods. 2 Nariadenia č. 178/2002?

23. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.), je prípustná (§ 439 S.s.p.) a bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 S.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná, preto rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 462 ods. 1 S.s.p.). Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27. apríla 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

Z o d ô v o d n e n i a :

24. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zrušil rozhodnutie prvoinštančného orgánu verejnej správy vo veci porušenia zákona č. 152/1992 Z. z. o potravinách (ďalej len „zákon o potravinách“), za ktoré bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 1.000.000 €, ako aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, ktorý prvoinštančné rozhodnutie zmenil, a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvoinštančné správne rozhodnutie, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

25. 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.

26. Podľa § 21 ods. 1 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.

27. Podľa § 23 ods. 5 zákona o potravinách orgány úradnej kontroly potravín v rámci svojej pôsobnosti ukladajú opatrenia a pokuty a prerokúvajú priestupky, ktoré zistia pri výkone úradnej kontroly.

28. Podľa § 23 ods. 9 zákona o potravinách orgány úradnej kontroly potravín pri plnení svojich úloh navzájom spolupracujú a v mieste svojej pôsobnosti spolupracujú s územne príslušnými orgánmi miestnej štátnej správy.

29. 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.

30. Podľa § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 100 € do 100 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi vyrába, balí alebo umiestňuje na trh potraviny nesprávne označené alebo neoznačené.

31. Podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 100 € do 100 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo

osobitnými predpismi porušuje zásady správnej výrobnjej praxe, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a pri ich umiestňovaní na trh.

32. Podľa § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 1000€ do 500 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi umiestňuje na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti.

33. Podľa § 28 ods. 12 zákona o potravinách na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

34. Kasačný súd z obsahu administratívneho spisu sťažovateľa zistil, že dňa 24.01.2016 bola u žalobcu vykonaná kontrola zameraná na dodržiavanie požiadaviek zákona o potravinách, ktorej výsledky boli zachytené v Zázname o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2016/So, Mi, Má/03 zo dňa 24.01.2016. Tento bol postúpený na ďalšie konanie vecne a miestne príslušnému orgánu verejnej správy prvej inštancie. Dňa 26.01.2016 sa uskutočnila dodatočná úradná kontrola potravín, ktorej výsledok bol zaznamenaný v Zázname o dodatočnej úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2016/So, Mi, Má/03/DKÚP/Be/7 zo dňa 26.01.2016. Na základe skutočností zistených pri výkone úradnej kontroly dňa 24.01.2016 a dodatočnej úradnej kontroly dňa 26.01.2016 bolo dňa 24.02.2016 vydané Upovedomenie o začatí správneho konania vo veci uloženia pokuty žalobcovi pre podozrenie zo spáchania iného správneho deliktu podľa ustanovenia § 28 ods. 2 písm. f/, o/ a § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách.

35. Regionálna veterinárna a potravinová správa Rožňava ako príslušný orgán verejnej správy prvej inštancie rozhodnutím č. 2016/00014-3 zo dňa 21.03.2016 rozhodla vo veci porušenia ustanovení zákona o potravinách tak, že žalobca svojim konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa ustanovenia § 28 ods. 2 písm. o/ a f/ zákona o potravinách, rovnako ako aj podľa ustanovenia § 28 ods. 4 zákona o potravinách, za čo mu bola uložená úhrnná pokuta vo výške 1.000 000 €. Z odôvodnenia rozhodnutia vyplýva, že prvoinštančný orgán verejnej správy po vyhodnotení dôkazov a po zvážení všetkých skutočností nadobudol presvedčenie, že skutkový stav bol spoľahlivo zistený, vierohodne preukázaný a že pri rozhodovaní nič nezanedbal s tým, že bol presvedčený, že pokuta vo výške 1.000 000 € bola uložená odôvodnene a v rámci zákonom stanovenej hranice, ktorá je zároveň zodpovedajúcou zistenému protiprávnemu stavu a charakteru porušenia zákona.

36. O podanom odvolaní voči prvoinštančnému správnomu rozhodnutiu rozhodol sťažovateľ napadnutým rozhodnutím č. 1373/2016 zo dňa 16.05.2016, ktorým rozhodnutie orgánu verejnej správy prvej inštancie zmenil, pričom zmena rozhodnutia sa nijako nedotkla konštatovania, že žalobca svojim konaním (presne špecifikovaným vo výroku napadnutého rozhodnutia sťažovateľa) naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa ustanovenia § 28 ods. 2 písm. o/ a f/ a ustanovenia § 28 ods. 4 písm. i/ zákona o potravinách, za ktoré mu sťažovateľ ponechal pokutu v sume 1.000 000 €. V odôvodnení rozhodnutia sťažovateľ konštatoval, že zhodnotil kvalitu preskúvaného rozhodnutia nielen z hľadiska zákonnosti, ale aj z

hľadiska jeho vecnej správnosti a dospel k názoru, že protiprávne konanie žalobcu bolo dostatočne preukázané. Sťažovateľ zo strany prvoinštančného orgánu nezistil porušenie právnych predpisov a ani žalobca vo svojom odvolaní neuviedol také skutočnosti, ktoré by boli dôvodom na zrušenie napadnutého rozhodnutia. Zistil však dôvody na jeho zmenu, ktorú odôvodnil tým, že nedostatky, ktorých sa dopustil orgán verejnej správy prvej inštalcie mohol z hľadiska jeho obsahu a rozsahu odstrániť samotný sťažovateľ, nakoľko vychádzal z tých istých výsledkov úradnej kontroly potravín a zmenu výroku rozhodnutia bolo možné uskutočniť výlučne na základe dokazovania vykonaného ešte pred vydaním prvoinštančného rozhodnutia, preto v súlade s ustanovením § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“) odvolaním napadnuté rozhodnutie zmenil tak, že popísal okolnosti preukazujúce opakované protiprávne konanie podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách v prípade správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. f/ zákona o potravinách (nesprávne označené potraviny) a podľa § 28 ods. 2 písm. o/ zákona o potravinách (nedostatky v hygiene predaja). Ďalej vypustil nedostatok týkajúci sa nevedenia dátumu zmrazenia na výrobkoch Iglo Platesa 300 g filety hlbokozmrazené, L5075ABI90, DMT: 03/2016 v množstva 7 ks v cene 6,99 €/ks a Iglo Sivoň naturfilet 200 g hlbokozmrazené, filety so sivoňa potočného, L4295AON84, DMT: 04-2016 v množstve 9 ks v cene 6,99 €/ks. Pokutu ponechal vo výške určenej prvoinštančným správnym orgánom.

37. Krajský súd rozhodujúci o žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného napadnuté rozhodnutie sťažovateľa v spojení s rozhodnutím orgánu verejnej správy prvej inštalcie zrušil a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie argumentujúc, že v administratívnom konaní bola porušená zásada dvojinštančnosti konania. Túto považoval krajský súd za kľúčovú, preto sa s ostatnými námietkami žalobcu nezaoberal. Záverom ustálil, že zo strany sťažovateľa došlo k podstatnému porušeniu ustanovenia v konaní pred týmto orgánom, ktoré malo za následok vydanie nezákonného rozhodnutia.

38. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti proti rozsudku krajského súdu namietal nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom s poukazom na to, že v žiadnom prípade nedošlo k porušeniu zásady dvojinštančnosti konania.

39. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v prvom rade ustálil, že kľúčovou a pre rozhodnutie vo veci zásadnou otázkou prejednávanej veci, ktorá bola medzi účastníkmi konania sporná, bolo ustáliť, či v administratívnom konaní došlo k porušeniu zásady dvojinštančnosti konania.

40. Žalobca namietajúci porušenie zásady dvojinštančnosti správneho konania toto porušenie videl v tom, že sa sťažovateľ podieľal na výkone kontroly potravín, čím bola podľa žalobcu bez akýchkoľvek pochybností narušená objektivnosť, nestrannosť, dôveryhodnosť, nezávislosť a nepredpojatosť rozhodovania orgánu verejnej správy prvej inštalcie, ako aj sťažovateľa. Odvolanie žalobcu tak bolo len formálnym odvolaním, ktoré nedávala žalobcovi akúkoľvek nádej, že prvoinštančné rozhodnutie nezávisle preskúma sťažovateľ, ktorý autoritatívne deklaroval závery o porušení zákona o potravinách v zázname o výkone úradnej kontroly potravín. Žalobca mal za to, že ak sťažovateľ vykonal úradnú kontrolu, mal aj konať v prvej inštalcii, pričom zo zákona o potravinách ani zo Správneho poriadku mu nevyplýva oprávnenie po vykonaní kontroly postúpiť konanie na príslušný orgán verejnej správy prvej inštalcie.

41. Naproti tomu sťažovateľ zastával právny názor, že zásada dvojinštančnosti konania bola zachovaná, čo vyvodil zo skutočnosti, že prvoinštančné konanie bolo vedené na vecne a miestne príslušnom orgáne verejnej správy s tým, že o odvolaní rozhodol príslušný druhoinsťančný orgán verejnej správy rešpektujúc všetky zásady správneho konania a v súlade so zásadou zákonnosti. Konštatoval, že Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky v spolupráci so sťažovateľom pripravili program zvýšenej efektívnosti kontroly potravín, na realizáciu ktorého boli vytvorené inšpekčné skupiny, ktoré vykonávajú kontroly v rámci Slovenskej republiky a záznamy z týchto kontrol sú vydávané pod hlavičkou sťažovateľa. Dodal, že v prejednávacom prípade boli výsledky kontroly odstúpené bez akéhokoľvek právneho posúdenia alebo vysloveného názoru či pokynu sťažovateľa na ďalšie konanie príslušnému orgánu. Sťažovateľ tak nemohol ovplyvniť objektívne zistené skutočnosti pri výkone úradnej kontroly potravín. V ďalšom sťažovateľ konštatoval, že k porušeniu zásady dvojinštančnosti by mohlo dôjsť v prípade, ak by žalobca nemal možnosť podať odvolanie proti prvoinštančnému rozhodnutiu. Sťažovateľ zdôraznil, že vykonáva všetky úkony objektívne a nestranne s tým, že ako prvok nestrannosti bola do úradných kontrol zavedená prítomnosť pri kontrole inšpektorov z miestne nepríslušných orgánov verejnej správy, ktorí spolu so zamestnancami sťažovateľa vykonali úradnú kontrolu potravín, pričom prítomný bol aj inšpektor príslušného orgánu, čím sa podľa sťažovateľa v najvyššej možnej miere eliminuje riziko neobjektívneho zistenia skutočného stavu veci pri úradnej kontrole. Navyše kontrolné zistenia sú okrem toho dokumentované aj vo forme fotodokumentácie, teda nie sú dané žiadne podozrenie z nestranného a neobjektívneho posúdenia veci.

42. Kasačný súd v prejednávacom prípade, po preskúmaní súdneho a pripojeného administratívneho spisu sťažovateľa, dospel k záveru, že krajský súd pochybil, ak sa stotožnil s názorom žalobcu a v rozsudku napadnutom kasačnou sťažnosťou deklaroval porušenie zásady dvojinštančnosti administratívneho konania. Kasačný súd sa nemohol stotožniť s tvrdením súdu prvého stupňa, že postup sťažovateľa v správnom konaní spochybňuje nezávislosť a objektívnosť konania orgánu verejnej správy prvej inštancie, keď odvolací orgán mal sám kontrolu vykonať, spísať z nej záznam, uložiť prvoinštančnému orgánu povinnosť sankcionovať kontrolovaný subjekt a následne rozhodnúť o odvolaní.

43. Kasačný súd súhlasí s tou časťou rozhodnutia krajského súdu, v ktorej tento uviedol, že „základom zásady dvojinštančnosti nie je, aby o odvolaní rozhodol iba iný orgán, ale aby o ňom tiež rozhodla iná osoba, ktorá doposiaľ s konkrétnym prípadom nemala nič spoločného a nie je tak zaťažovaná úvahami a myšlienkovými pochodmi pracovníka, ktorý vo veci rozhodoval v prvom stupni“. Na rozdiel od súdu prvého stupňa však kasačný súd bez ďalšieho dôkazu o interakcii zamestnanca sťažovateľa, ktorý vykonal úradnú kontrolu potravín so zamestnancom, ktorý pripravoval podklady pre vydanie rozhodnutia resp. rozhodol vo veci, nemohol postaviť porušenie zásady dvojinštančnosti konania len na špekulácii o možnej participácii kontrolóra sťažovateľa na samotnom rozhodovaní. Pri pripustení opačného názoru by sme mohli dôjsť k absurdnému záveru, že prítomnosť akéhokoľvek zamestnanca sťažovateľa pri reálnom výkone úradnej kontroly potravín je samo o sebe dôvodom na zrušenie rozhodnutia sťažovateľa z dôvodu porušenia dvojinštančnosti správneho konania, hoci by šlo o zamestnanca sťažovateľa, ktorý by vykonával napr. upratovacie či údržbárske služby, resp. by šlo o zamestnanca personálneho alebo ekonomického oddelenia sťažovateľa.

44. Kasačný súd pri formulovaní svojho právneho názoru vychádzal predovšetkým z ustanovení zákona o potravinách citovaných vyššie, z ktorých jednoznačne vyplýva, že orgánmi príslušnými na vykonanie úradnej kontroly potravín je jednak štátna veterinárna a potravinová správa a jednak regionálne veterinárne a potravinové správy (§ 23 ods. 1 zákona o potravinách). Z uvedeného pre kasačný súd jednoznačne vyplýva, že zákon o potravinách nevyklučuje zamestnancov sťažovateľa z výkonu úradnej kontroly potravín s tým, že obmedzenie vyplýva len pre kontrolórov miestne nepríslušných orgánov verejnej správy prvej inštancie, ktorí sú oprávnení vykonať úradnú kontrolu v územnom obvode miestne príslušného orgánu len na základe poverenia, ktoré vydáva sťažovateľ. Vo svetle uvedeného kasačný súd konštatuje, že kreovanie inšpekčných skupín, ktoré pozostávali z inšpektorov sťažovateľa, zamestnancov miestne príslušných a miestne nepríslušných regionálnych veterinárnych a potravinových správ za súčasného dodržania zákonných požiadaviek na kvalifikačné predpoklady kontrolórov a udelené poverenie v zmysle ustanovenia § 23 ods. 11 zákona o potravinách, nebolo v rozpore so zákonom. Preto vydanie záznamu z vykonanej úradnej kontroly potravín pod hlavičkou sťažovateľa, ktorý bol podkladom rozhodnutia príslušného orgánu verejnej správy prvej inštancie o začatí správneho konania vo veci porušenia ustanovení zákona o potravinách žalobcom nebolo možné charakterizovať ako porušenie zásady dvojinštančnosti správneho konania.

45. Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutí sp. zn. 4Sžns/5/2015 zo dňa 02.02.2016 vyslovil: *„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 odporkyne 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.“*

46. Kasačný súd má za preukázané, že v prejednávanom prípade vo veci rozhodoval príslušný prvoinštančný orgán verejnej správy, proti rozhodnutiu ktorého bolo žalobcovi ako účastníkovi administratívneho konania umožnené podať opravný prostriedok, o ktorom rozhodol sťažovateľ ako orgán oprávnený rozhodnúť v druhej inštancii vec, ktorú v prvej inštancii rozhodla regionálna veterinárna a potravinová správa.

47. Obdobný názor bol vyslovený aj v rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27.09.2017:

„Podľa odvolacieho súdu bola daná právomoc prvoinštančného správneho orgánu a následne žalovaného ako druhoinštančného správneho orgánu, konať a rozhodovať vo veci uloženia pokuty podľa zákona o potravinách a nemohlo dôjsť k porušeniu zásady dvojinštančnosti konania a nenastala situácia, že by v prejednávanej veci rozhodovali orgány, ktorým na to nebola daná právomoc, tak ako žalobca namietal v doplnení dôvodov odvolania.“

Ako nedôvodnú vyhodnotil odvolací súd námietku žalobcu o nezákonnosti kontroly, keď právomoc k výkonu úradnej kontroly potravín, pri kontrole povinnosti, pri výrobe potravín, manipulácii s nimi a ich umiestnení na trh, vyplýva pre žalovaného z ustanovenia § 18 ods. 1 a 2, § 21 písm. c/ a § 23 ods. 1 zákona o potravinách v znení účinnom v čase výkonu kontroly, ako aj z Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 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 ako „nariadenie č. 882/2004“), keď podľa odvolacieho súdu ustanovenie § 1 ods. 3 zákona o potravinách vylučuje aplikáciu nariadenia č. 882/2004 len na vykonávanie úradných kontrol na overovania dodržiavania predpisov o organizovaní spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami. Z článku 1 bod 1 nariadenia č. 882/2004, ktoré nie je z aplikácie zákona o potravinách vylúčené, je zrejmé, že úradná kontrola podľa nariadenia č. 882/2004 je vykonaná aj na zaručenie spravodlivých postupov v oblasti obchodu s krmivami a potravinami a ochrana záujmov spotrebiteľov vrátane označovania krmív a potravín a iných foriem informácií pre spotrebiteľa (článok 1 bod 1 písm. b/ nariadenia č. 882/2004). Ani z iných ustanovení nariadenia č. 882/2004 nevyplýva, že nariadenie č. 882/2004 nie je možné aplikovať v postupe podľa zákona o potravinách.

Nariadenie 882/2004 prenecháva národným vládam úpravu orgánov a ich kompetenciu, pri úradných kontrolách. Zákon č. 152/1995 Z. z. právomoc vykonávať úradné kontroly potravín delegoval na orgány vymedzené v § 21 zákona č. 152/1995 Z. z. Orgány, ktoré sú kompetentné vykonávať úradnú kontrolu potravín sú Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky a jednotlivé regionálne veterinárne a potravinové správy. Úradná kontrola je vykonávaná prostredníctvom zamestnancov - kontrolórov - inšpektorov.

Zákon č. 39/2007 Z. z. v § 6 ods. 3 písm. a/, v zákone č. 152/1995 Z. z. v § 18 ods. 1, 2, § 21 ods. 1 písm. d/, § 23 upravuje, že kontrolu potravín sú kompetentní vykonávať regionálna a veterinárna a potravinová správa, za ktorú konajú jej jednotliví zamestnanci - inšpektori.

V prejednávanej veci kontrolu vykonali dvaja kontrolóri regionálnej a potravinovej správy (Trenčín, Topoľčany) a dvaja kontrolóri zo Štátnej veterinárnej a potravinovej správy SR, ktorí sú v Protokole o úradnej kontrole zo dňa 14.01.2014 označení menom, priezviskom, funkciou a číslom služobného preukazu. Títo inšpektori aj fyzicky protokol o kontrole podpísali. Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky bola kompetentná poveriť vykonaním kontroly aj kontrolóra z inej regionálnej správy mimo kontrolovanej prevádzky a mala kompetenciu kontrolovať regionálne veterinárne a potravinové správy a ich kontrolórov (§ 6 ods. 2 písm. a/ zákona č. 39/2007 Z. z.). Pokiaľ kontrolu vykonávali dvaja kontrolóri regionálnej veterinárnej a potravinovej správy, tak kontrola bola vykonávaná konkrétnymi kontrolórmí, a nie Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou, ako orgánom spolu s kontrolórmí Štátnej veterinárnej a potravinovej správy. Na uvedenom závere nič nemení ani skutočnosť, že v Zázname o úradnej kontrole sa nachádza hlavička Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky, Bratislava, keď v Zázname o úradnej kontrole je na strane 7 vymedzené, ktorí konkrétni kontrolóri - inšpektori kontrolu vykonali.“

48. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti tak kasačný súd konštatuje, že námietky v nej obsiahnuté sú dôvodné a zároveň spôsobilé spochybníť vecnú správnosť rozhodnutia krajského súdu, preto Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 462 ods. 1 S.s.p. napadnuté rozhodnutie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

49. V ďalšom konaní bude krajský súd v zmysel ustanovenia § 469 S.s.p. viazaný právnym názorom kasačného súdu vysloveným v tomto rozhodnutí. Preto bude povinnosťou správneho súdu prvej inštancie v ďalšom konaní postupovať vo vyššie načrtnutej línii, znovu vo veci rozhodnúť, vysporiadať sa so všetkými žalobnými námietkami a svoje rozhodnutie riadne a presvedčivo odôvodniť.

50. Z dôvodu zrušenia rozhodnutia súdu prvej inštancie sa kasačný súd nezaoberal návrhom žalobcu o predloženie žiadosti Súdnemu dvoru Európskej únie o predbežný nález k otázkam týkajúcim sa výkladu európskeho práva obsiahnutých v danom návrhu.

51. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne v zmysle ustanovenia § 467 ods. 3 S.s.p. krajský súd v novom rozhodnutí.

52. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyseľne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

18.

R O Z H O D N U T I E

Prevádzkovateľ potravinárskeho podniku má povinnosť označovať potraviny, ktoré umiestňuje na trh, takým spôsobom, aby informácie o potravinách neuvádzali spotrebiteľa do omylu, pokiaľ ide o charakteristiku potravín, ich povahu, totožnosť, vlastnosti, zloženie, množstvo, trvanlivosť, krajinu pôvodu, spôsob výroby alebo získania. Potraviny, ktoré sú klamlivo označené, je zakázané umiestňovať na trh. V prípade, ak orgán úradnej kontroly potravín zistí porušenie tohto zákazu, uloží prevádzkovateľovi sankciu (§ 28 ods. 2 písm. h) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov).

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 24. októbra 2018, sp. zn. 10Asan/13/2018)

1. Regionálna veterinárna a potravinová správa Lučenec (ďalej len „prvoinštančný orgán“) svojím rozhodnutím č. k.: 004/2017-01/Šk, St zo dňa 23.02.2017 (ďalej len „prvoinštančné rozhodnutie“) rozhodla tak, že sťažovateľ, prevádzkareň Mikušovská cesta 3022, Lučenec, porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie, vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené zákonom č. 152/1995 Z. z. o potravinách (ďalej len „zákon o potravinách“), osobitnými predpismi a predpismi vydanými ministerstvom podľa § 3 ods. 3, § 4 ods. 1 a zákaz umiestňovať na trh potraviny klamlivo označené alebo ponúkané na spotrebu klamlivým spôsobom podľa § 6 ods. 5 písm. b/ zákona o potravinách v nadväznosti na povinnosť označovať potraviny takým spôsobom, aby informácie o potravinách neuvádzali spotrebiteľa do omylu, najmä ak ide o vlastnosti potraviny a hlavne jej charakter, identitu, vlastnosti, zloženie, množstvo, trvanlivosť, krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu, spôsob výroby alebo produkcie a aby informácie o potravine boli v súlade s uplatniteľným potravinovým informačným právom a požiadavkami príslušných vnútroštátnych predpisov podľa čl. 7 ods. 1 písm. a) a čl. 8 ods. 2 Nariadenia č. 1169/2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a ktorým sa zrušuje smernica Komisie 87/250/EHS, smernica Rady 90/496/EHS, smernica Komisie 1999/10/ES, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/13/ES, smernice Komisie 2002/67/ES a 2008/5/ES a nariadenie Komisie (ES) č. 608/2004 (ďalej len „Nariadenie č. 1169/2011“), a to tým, že v čase výkonu úradnej kontroly potravín dňa 19. mája 2016 v čase od 11:00 hodiny do 13:00 hodiny v uvedenej prevádzkarni vyrábal a umiestňoval na trh mäsový výrobok s obchodným názvom „Husacia pečeňovka 120g“, mäsová nátierka - pečeňová, ktorého názov nie je v súlade s § 13 ods. 5 v tom čase platného právneho predpisu - Výnosu Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky a Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky z 18. augusta 2005 č. 1895/2004-100, ktorým sa vydáva Hlava Potravinového kódexu Slovenskej republiky upravujúca mäsové výrobky (ďalej len „Výnos“), podľa ktorého mäsové výrobky vyrábané z jedného druhu hydinového mäsa sa musia označovať názvom druhu použitého mäsa; mäsové výrobky vyrábané z viacerých druhov hydinového mäsa možno označovať slovom „hydinový“, alebo v názve uviesť obidva druhy zvierat, ktoré boli použité ako zložky na výrobu mäsového výrobku, a to „Husacia a kuracia pečeňovka“, pretože názov „Husacia pečeňovka“ uvádza spotrebiteľa do omylu, najmä z hľadiska jeho charakteru a vlastností. Prvoinštančný orgán mal za to, že

sťažovateľ uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. h) zákona o potravinách účinného do 31.12.2016 a preto mu uložil pokutu vo výške 2000 €. Uloženú pokutu považoval za primeranú, uloženú v zákonnej sadzbe a zodpovedajúcou zistenému protiprávnemu stavu a charakteru porušenia zákona.

2. Proti vyššie uvedenému prvoinštančnému rozhodnutiu podal sťažovateľ v zákonom stanovenej lehote odvolanie, o ktorom rozhodol žalovaný rozhodnutím č. k.: 1387/2017 zo dňa 9. mája 2017 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) tak, že odvolanie zamietol a rozhodnutie prvoinštančného orgánu potvrdil. Podľa názoru žalovaného v prvoinštančnom konaní bolo dostatočne preukázané, že sťažovateľ sa dopustil správneho deliktu uvedeného vo výroku prvoinštančného rozhodnutia a svojím konaním tak naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. h) zákona o potravinách. Žalovaný konštatoval, že prvoinštančný orgán mal dostatočný podklad pre vydanie prvoinštančného rozhodnutia, ktorý jednoznačne preukázal zodpovednosť sťažovateľa za spáchanie správneho deliktu. Prvoinštančný orgán zistil presne, úplne a spoľahlivo skutkový stav veci v súlade s § 3 ods. 5, § 32 ods. 1 a § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“), vykonal všetky dostupné dôkazy, pri ich hodnotení postupoval dôsledne, dôkazný postup dostatočne opísal a logicky i vecne zdôvodnil a uviedol, ktoré skutočnosti vzal pri svojom rozhodnutí za preukázané, o ktoré dôkazy oprel svoje skutkové zistenia a akými úvahami sa riadil pri hodnotení dôkazov. Žalovaný mal za to, že prvoinštančné rozhodnutie je súladné so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, je zrozumiteľné, správne a rozhodnutie vydal orgán na to príslušný. Považoval za zrejmé, že prvoinštančné rozhodnutie bolo vydané oprávnene a vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci, ktorý založil administratívnoprávnu zodpovednosť sťažovateľa.

3. Sťažovateľ podal proti preskúmanému rozhodnutiu správnu žalobu. Krajský súd v Banskej Bystrici po preskúmaní veci dospel k záveru, že žalobu je potrebné zamietnuť z nasledujúcich dôvodov:

- z preskúmaného rozhodnutia nijako nevyplýva, že by žalovaný a prvoinštančný orgán svoje rozhodnutie založili na aplikácii ustanovení neúčinného právneho predpisu,
- k námietke, že zistenie skutkového stavu bolo nedostatočné na riadne posúdenie veci, čo by bolo dôvodom na zrušenie napadnutého rozhodnutia podľa § 191 ods.1 písm. e) S.s.p. súd uviedol, že je nekonkrétne. Zo žalobnej námietky nevyplýva tvrdenie, ktoré dôkazy potrebné na zistenie skutkového stavu orgán verejnej správy nevykonali. Naopak, z napadnutého rozhodnutia a rozhodnutia prvoinštančného orgánu verejnej správy vyplýva, na základe akých dôkazov založili svoje skutkové zistenia, a to na základe skutočností zistených úradnou kontrolou potravín,
- len všeobecnou námietkou je aj žalobná námietka, že sťažovateľ bol uznaný vinným zo spáchania správneho deliktu bez toho, aby bolo preukázané naplnenie všetkých znakov skutkovej podstaty správneho deliktu podľa zákona o potravinách. V žalobe však absentuje tvrdenie, ktorá z týchto obligatórných známk naplnená nebola,
- z výroku prvoinštančného rozhodnutia náležitosti podľa Správneho poriadku nepochybne vyplývajú, vo výroku prvostupňového rozhodnutia je uvedené rozhodnutie vo veci spolu s poukazom na ustanovenie právneho predpisu a výrok rozhodnutia je súladný aj s judikatúrou súdov vo veciach správneho trestania,

- k námietke, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí doplňal a upresňoval predmet kontroly uviedol, že vysporiadanie sa s odvolacími námietkami nemožno stotožniť s postupom, ktorý by znamenal doplnenie a spresnenie predmetu kontroly,

- jednotlivé ustanovenia Výnosu nie je možné vykladať izolovane, bez kontextu s jeho ostatnými ustanoveniami a bez prihliadnutia na systematiku právnej normy. Výnos sa systematicky člení na oddiely, pričom oddiely 2-8 upravujú osobitné ustanovenia týkajúce sa jednotlivých skupín mäsových výrobkov, oddiel 1 upravuje všeobecné ustanovenia vzťahujúce sa na všetky skupiny mäsových výrobkov. Ak kontrolovaným výrobkom bola mäsová nátierka, tak ako to vyplýva z označenia kontrolovaného výrobku, materiálnej normy (varený mäsový výrobok) a špecifikácie hotového výrobku (varený mäsový výrobok - mäsová nátierka), je potrebné aplikovať ako osobitné ustanovenia Výnosu (štvrtý oddiel, § 32-37) ako aj všeobecné ustanovenia Výnosu (oddiel 1). Ak mäsová nátierka je varený mäsový výrobok (§ 32 Výnosu) a varený mäsový výrobok mäsovým výrobkom (§ 3 Výnosu), tak mäsová nátierka je mäsovým výrobkom, na ktorú sa vzťahujú ako všeobecné požiadavky na označovanie mäsových výrobkov (§ 13 Výnosu) tak aj osobitné požiadavky (§ 36 Výnosu). Aplikácia ustanovenia § 13 ods.5 Výnosu tak bola dôvodná,

- ak sťažovateľ namietal extenzívny výklad uskutočnený žalovaným, s touto námietkou sa správny súd nestotožnil, nakoľko nešlo o doplnenie ustanovení právneho predpisu, ani o extenzívny výklad, ale o vysvetlenie, ako mal byť výrobok označený pre prípad, že sťažovateľ nevyužil možnosť označiť výrobok slovom „hydínový“ (§ 13 ods. 5 veta po bodkočiarku) a aby tým nedochádzalo ku klamlivému označeniu výrobku,

- z označenia kontrolovaného výrobku vyplýva, že tento výrobok bol označený názvom „Husacia pečenočka 120g“, ktoré označenie pre bežného spotrebiteľa evokuje, že je z jedného druhu hydínového mäsa, čo je v rozpore so samotným zložením výrobku,

- k námietke, že žalovaný okrem všeobecnej požiadavky na označenie mäsového výrobku (§ 13 Výnosu) na osobitnú podmienku neprihliadal (§ 36 Výnosu) súd zdôraznil, že rozhodnutiami orgánov verejnej správy nebola sťažovateľovi uložená pokuta z dôvodu, že označenie mäsovej nátierky bolo v rozpore s § 36 Výnosu. Ak bola osobitná podmienka na označenie výrobku dodržaná, neznamená to, že sťažovateľ všeobecnú požiadavku na označenie mäsového výrobku dodržal,

- sťažovateľ namietal nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia, o takýto prípad ale v preskúmvanej veci nejde,

- nakoľko vo veci išlo o žalobu vo veci správneho trestania, ustanovenie § 192 S.s.p. o peňažnej moderácii nebolo možné aplikovať,

- výšku pokuty nemožno považovať za neprimeranú a ani zo žaloby nevyplýva, v čom neprimeranosť výšky pokuty spočíva,

- zo zákona o potravinách ani nevyplýva možnosť upustenia od uloženia sankcie, ktorú správny orgán ukladá obligatórne (formulácia „uloží pokutu“) a nie fakultatívne, kedy by mal možnosť s prihliadnutím na povahu veci sankciu neuložiť.

4. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodu uvedeného v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t. j. že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

5. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol, že:

- správny súd sa právne nesprávne vysporiadal najmä s tvrdým porušením právnej povinnosti, konkrétne výkladom prísl. ustanovení Výnosu. V nadväznosti na to správny súd vôbec neriešil, že sa žalovaný ani len nevyporiadal s naplnením skutkovej podstaty správneho deliktu,

- krajský súd vychádzal z úplne zlého skutkového stavu, ktorý prebral od žalovaného,

- žalovaný a aj správny súd úplne zle vykladajú ust. § 13 ods. 5 Výnosu nielen preto, lebo opomenuli špecifikovať a zaradiť kontrolovaný výrobok druhovo v zmysle výnosu a tým sa opomenulo skúmanie osobitných podmienok označovania pre jednotlivé druhy výrobkov, čo dokonca správny súd sa snaží zhojiť dokonca v neprospech sťažovateľa, no aj správny súd postupuje pri tomto v celkovom kontexte nesprávne,

- žalovaný rovnako ako ani správny súd sa nijako vecne nevysporiadali so skoršou argumentáciou sťažovateľa o diferencovaní pojmov vo Výnose a správny súd si celkom zrejme prispôbuje výkladové pravidlá,

- správny súd porovnával dva predpisy, ktoré sa nemajú porovnávať, najmä nie čo do názvoslovia, či výkladu pojmov, a to Nariadenie č. 1169/2011, ktoré má informovať spotrebiteľa a má k tomu vlastné pojmy a zmysel, a Výnos, ktorý je ale určený na označenie názov výrobkov, a to s ohľadom na ich výrobné účely,

- pochybenie už prvoinštančného správneho orgánu a následne od žalovaného až po správny súd spočíva v tom, že za mäso považuje vnútornosti (pečeň husaciu a kuraciu) a za mäso nepovažuje bravčovú slaninu, z čoho nakoniec vyvodzuje nesprávne právne závery, čo do počtu a druhu použitých mias a správnosti názvu výrobku a jeho označovania,

- okrem skutočnosti, že porušenie právnej povinnosti súd posúdil zle, nevenoval sa nepochopiteľne ani len naplneniu skutkovej podstaty.

6. Vzhľadom na uvedené navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu, alternatívne aby zrušil preskúmané rozhodnutie ako aj prvoinštančné rozhodnutie a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

7. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti odkázal na svoje stanoviská v preskúmanom rozhodnutí ako aj vo vyjadrení k žalobe a naďalej nesúhlasil s tvrdeniami sťažovateľa a považoval ich za účelové. Skutočnosti popísané v kasačnej sťažnosti podľa žalovaného nemenia zistený stav, skutkové okolnosti a právne posúdenie veci, krajský súd vec správne právne posúdil a preto navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

8. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 S.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli

súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 24. októbra 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

Z o d ô v o d n e n i a :

9. Podľa § 3 ods. 1 písm. d) zákona o potravinách Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) upraví všeobecne záväzným právnym predpisom požiadavky na označovanie potravín.

10. Podľa § 3 ods. 3 zákona o potravinách požiadavky na bezpečnosť potravín a ich kvalitu, hygienu, požiadavky na zloženie potravín, zložky, ako aj technologické postupy používané pri ich výrobe a požiadavky na balenie jednotlivých potravín, ich skupín alebo všetkých potravín, rozsah a spôsob ich označovania, ich skladovanie, prepravu a inú manipuláciu s nimi, ich umiestňovanie na trh, ako aj zásady na odber vzoriek a metódy ich skúšania a postupy ustanovené všeobecne záväznými právnymi predpismi vydanými podľa odsekov 1 a 2 je povinný dodržiavať každý, kto potraviny vyrába, manipuluje s nimi a umiestňuje ich na trh.

11. Podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách prevádzkovatelia sú povinní na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi.

12. Podľa § 6 ods. 5 písm. b) zákona o potravinách na trh je zakázané umiestňovať potraviny klamlivo označené alebo ponúkané na spotrebu klamlivým spôsobom.

13. Podľa § 9 ods. 1 zákona o potravinách ten, kto vyrába potraviny, manipuluje s nimi alebo ich umiestňuje na trh, je povinný ich označiť v kodifikovanej podobe štátneho jazyka údajmi podľa osobitného predpisu.

14. Podľa čl. 1 ods. 1 a 2 Nariadenia č. 1169/2011

(1) Týmto nariadením sa poskytuje základ zaistenia vysokej úrovne ochrany spotrebiteľa vo vzťahu k informáciám o potravinách, pričom sa zohľadňujú rozdiely vo vnímaní spotrebiteľov a ich informačných potrieb a zároveň sa zabezpečuje hladké fungovanie vnútorného trhu.

(2) Týmto nariadením sa ustanovujú všeobecné zásady, požiadavky a zodpovednosti, ktoré sa vzťahujú na informácie o potravinách, a najmä označovanie potravín. Ustanovujú sa ním prostriedky, ktoré zaručujú právo spotrebiteľa na informácie, a postupy poskytovania informácií o potravinách so zreteľom na potrebu zabezpečiť dostatočne pružné reagovanie na budúci vývoj a nové požiadavky na informácie.

15. Podľa čl. 2 ods. 1 písm. f) Nariadenia č. 1169/2011 na účely tohto nariadenia sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov: vymedzenie pojmov „mäso“, „mechanicky separované mäso“, „mäsové prípravky“, „rybárske prípravky“ a „mäsové výrobky) v bodoch 1.1, 1.14, 1.15, 3.1 a 7.1. prílohy 1 k nariadeniu Európskeho

parlamentu a Rady (ES) č.853/2004 z 29. apríla 2014, ktorým sa ustanovujú osobitné hygienické predpisy pre potraviny živočíšneho pôvodu.

16. Podľa čl. 3 ods. 1 Nariadenia č. 1169/2011 poskytovaním informácií o potravinách sa sleduje cieľ vysokej ochrany zdravia a záujmov spotrebiteľov tak, že sa konečným spotrebiteľom poskytuje základ na rozhodovanie o výbere na základe informácií a na bezpečné používanie potravín najmä so zreteľom na zdravotné, hospodárske, enviromentálne, sociálne a etické aspekty.

17. Podľa čl. 4 ods. 1 písm. a) Nariadenia č. 1169/2011, ak si potravinové informačné právo vyžaduje povinné informácie o potravinách, týka sa to informácií, ktoré patria do jednej z týchto kategórií: informácie o totožnosti a zložení, vlastnostiach alebo iných charakteristikách potravín.

18. Podľa čl. 7 ods. 1 písm. a) Nariadenia č. 1169/2011 informácie o potravinách nesmú uvádzať do omylu najmä ak ide o vlastnosti potraviny a hlavne jej charakter, identitu, vlastnosti, zloženie, množstvo, trvanlivosť, krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu, spôsob výroby alebo produkcie.

19. Podľa čl. 8 ods. 1 až 5 Nariadenia č. 1169/2011

(1) Za informácie o potravine je zodpovedný ten prevádzkovateľ potravinárskeho podniku, pod ktorého menom alebo obchodným menom sa potravina umiestňuje na trh alebo ak tento prevádzkovateľ nie je usadený v Únii, dovozca na trh Únie.

(2) Prevádzkovateľ potravinárskeho podniku zodpovedný za informácie o potravine zabezpečí prítomnosť a presnosť informácií o potravine v súlade s uplatniteľným potravinovým informačným právom a požiadavkami príslušných vnútroštátnych predpisov.

(3) Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov, ktorí neovplyvňujú informácie o potravinách, nedodávajú potraviny, o ktorých vedia, alebo na základe informácií, ktoré majú ako odborníci, predpokladajú, že nie sú v súlade s uplatniteľným potravinovým informačným právom či s príslušnými vnútroštátnymi predpismi.

(4) Prevádzkovatelia potravinárskych podnikov v rámci svojej podnikateľskej činnosti nesmú meniť informácie priložené k potravine, ak by takáto zmena uviedla konečného spotrebiteľa do omylu alebo inak znížila úroveň ochrany spotrebiteľa a možnosti konečného spotrebiteľa rozhodovať sa o výbere na základe informácií. Prevádzkovatelia potravinových podnikov sú zodpovední za všetky zmeny informácií o potravine, ktoré potravinu sprevádzajú, ktoré vykonajú.

(5) Bez toho, aby boli dotknuté odseky 2 až 4, prevádzkovatelia potravinárskych podnikov v rámci svojej podnikateľskej činnosti musia zabezpečiť splnenie požiadaviek potravinového informačného práva a príslušných vnútroštátnych predpisov, ktoré sú relevantné pre ich činnosti, a overia, či sú takéto požiadavky splnené.

20. Podľa čl. 9 ods. 1 písm. a) Nariadenia č. 1169/2011 v súlade s článkami 10 až 35 a okrem výnimiek obsiahnutých v tejto kapitole je povinné uvádzať tieto údaje: názov potraviny.

21. Podľa § 17 ods. 1 Nariadenia č. 1169/2011 názov potraviny jej jej názov podľa právnych predpisov. Ak takýto názov neexistuje, názov potraviny je jej zaužívaný názov, alebo ak neexistuje zaužívaný názov alebo sa zaužívaný názov nepoužíva, uvádza sa opisný názov potraviny.

22. Podľa § 1 Výnosu Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky a Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 1895/2004-100 táto hlava Potravinového kódexu Slovenskej republiky (ďalej len „potravinový kódex“) ustanovuje požiadavky na výrobu mäsových výrobkov a na ich dovoz z tretích krajín určených na priamu ľudskú spotrebu a na ich vývoz a na dovoz potravín z nich, na manipuláciu s nimi a na ich uvádzanie do obehu.

23. Podľa § 2 ods. 2 Výnosu mechanicky separované mäso hydiny je výrobná surovina určená do tepelne opracovaných mäsových výrobkov a do polovýrobkov alebo polotovarov určených na tepelnú úpravu pred konzumáciou, získaná zo zabitej hydiny alebo hydínových dielov pri použití lisovacích separátorov o priemere otvorov menej ako 1,3mm na výstupnej mriežke.

24. Podľa § 2 ods. 9 Výnosu mäsová nátierka, mäsový krém a mäsová pena sú pastovité roztierateľné varené mäsové výrobky alebo mäsová konzerva z jemne homogenizovaného mäsového diela.

25. Podľa § 3 ods. 1 Výnosu mäsové výrobky sa členia na tieto skupiny:

- a) mäkké mäsové výrobky,
- b) trvanlivé mäsové výrobky,
- c) varené mäsové výrobky,
- d) pečené mäsové výrobky,
- e) solené mäsa,
- f) mäsové polokonzervy a mäsové konzervy
- g) ostatné mäsové výrobky.

26. Podľa § 6 ods. 1 Výnosu na výrobu mäsových výrobkov možno používať vnútornosti jatočných zvierat a hydiny vrátane vykosteného mäsa z hovädzích hláv.

27. Podľa § 13 ods. 2, ods. 4, ods. 5 Výnosu

(2) Ak sa používajú na výrobu mäsových výrobkov vnútornosti, musí sa v označení zloženia uvádzať druh zvierat, z ktorého boli vnútornosti získané.

(4) Označenie mäsového výrobku, mäsového prípravku, mäsovej polokonzervy alebo mäsovej konzervy v názve ako pečevný možno používať, len ak na jeho výrobu bolo použitých najmenej 20 hmotnostných percent pečene jatočných zvierat, hydiny, králikov alebo zveri z mäsového diela.

(5) mäsové výrobky vyrábané z jedného druhu hydínového mäsa sa musia označovať názvom druhu použitého mäsa; mäsové výrobky vyrábané z viacerých druhov hydínového mäsa možno označovať slovom „hydínový“.

28. Podľa § 32 ods. 1 Výnosu varený mäsový výrobok je mäsový výrobok vyrábaný z mäsového diela čiastočne zloženého z varenej alebo surovej mäsovej suroviny, ako je pečeň, krv, slanina, hydínové separované mäso, ako aj prísad, prídavných látok a technologických pomocných látok; pred skončením technologického procesu výroby musí byť tepelne opracovaný.

29. Podľa § 33 ods. 1 Výnosu varené mäsové výrobky sa členia na tieto podskupiny:

- a) paštéty, mäsové nátierky, mäsové krémy,
- b) tlačienky, aspikové výrobky,
- c) jaternice, krvavničky,
- d) mäsové peny.

30. Podľa § 36 Výnosu v názve varených mäsových výrobkov alebo v jeho blízkosti musí byť uvedená podskupina podľa § 33 ods. 1.

31. Podľa § 28 ods. 2 písm. h) zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 100 € do 100 000 €, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny klamlivo označené alebo ich ponúka na spotrebu klamlivým spôsobom.

32. Podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách orgán úradnej kontroly potravín pri určení výšky pokuty prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie.

33. Podľa § 28 ods. 12 zákona o potravinách na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

34. Podľa § 461 S.s.p. kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

35. Kasačný súd konštatuje, že kasačná sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku krajského súdu sa podstatne neodlišovala od dôvodov podanej žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, s ktorej dôvodmi sa krajský súd v plnom rozsahu vysporiadal a jeho skutkové zistenia aj právne závery považuje kasačný súd za vecne správne.

36. Sťažovateľ namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.). Kasačný súd s prihliadnutím na zásadu kontinuálneho výkonu štátnej moci (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky) musí zdôrazniť, že doterajšia ustálená judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky chápe takto sformulovaný sťažnostný dôvod zakotvený v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. vo vzťahu k meritu prejednávanej veci, t. j. na prvom mieste ako nesprávnu aplikáciu právnej normy (hypotéza ako právny skutkový stav a dispozícia) na riadne zistený faktický skutkový stav vyplývajúci z merita veci, na druhom mieste ako nesprávny výber ustanovenia a v neposlednom rade ako

nesprávny výber právneho predpisu. Nesprávnym právnym posúdením veci je omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

37. V súvislosti s uvedeným kasačný súd konštatuje, že v aplikačnom postupe krajského súdu pri rozhodovaní o merite sporu nezistil nedostatky právneho posúdenia v merite veci. Sťažovateľ v tejto súvislosti namietal nesprávny právny výklad Výnosu, nesprávne právne posúdenie porušenia právnej povinnosti ako aj nezaobranie sa naplnením skutkovej podstaty priestupku. Taktiež tvrdil, že súd vychádzal zo zlého skutkového stavu veci.

38. Kasačný súd zdôrazňuje, že sťažovateľ nevyvrátil žiadnym hodnoverným spôsobom skutočnosti a skutkový stav, ktorý bol zistený orgánmi verejnej správy. Kasačný súd sa tak v plnom rozsahu stotožňuje so skutkovými zisteniami orgánov verejnej správy ako aj s ich právnym posúdením, v konaní, ani v rozhodnutiach týchto orgánov nezistil porušenie žiadneho z ustanovení Správneho poriadku ani iného právneho predpisu. Správne rozhodnutia oboch inštancií obsahujú všetky náležitosti v zmysle § 47 Správneho poriadku, výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, v odôvodnení orgány verejnej správy uviedli skutočnosti, ktoré boli podkladom rozhodnutia, akými úvahami boli vedení pri hodnotení dôkazov a ako sa vyrovnali s návrhmi a námietkami sťažovateľa a s jeho vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

39. Kasačný súd má rovnako za nesporný skutkový stav tak, ako ho v podrobnostiach opísal krajský súd v napadnutom rozsudku. Krajský súd dospel k správnym a nepochybným záverom o zákonnosti rozhodnutia žalovaného i jemu predchádzajúceho rozhodnutia orgánu verejnej správy prvej inštancie, posudzovanou vecou sa dôsledne zaoberal a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, a s ktorými sa kasačný súd v celom rozsahu stotožňuje.

40. Podstatnou skutočnosťou, na ktorej žalovaný ako aj prvoinštančný orgán založili svoje rozhodnutie je skutočnosť, že mali za preukázané, že sťažovateľ porušil povinnosť dodržiavať povinnosti ustanovené zákonom o potravinách a osobitnými predpismi, konkrétne povinnosť rešpektovať zákaz umiestňovania na trh potravín klamlivo označených, alebo ponúkaných na spotrebu klamlivým spôsobom (§ 6 ods. 5 písm. b/ zákona o potravinách). Aplikáciu tohto ustanovenia Zákona o potravinách sťažovateľ nenamietol. Kasačný súd sa rovnako ako aj krajský súd s uvedeným stotožňuje a poukazuje na to, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí jasne odôvodnil svoj názor vo veci pojmov „mäso“, „hydínový“, „vnútornosti“, „pečeň“ a to s poukázaním na všetky dotknuté právne predpisy a popísal správnu úvahu v predmetnej veci.

41. Pri úradnej kontrole potravín boli kontrolované všeobecné požiadavky na označovanie mäsových výrobkov (§ 13) a teda požiadavky, ktoré sa vzťahujú na všetky skupiny uvedené v § 3 Výnosu, nie iba na varené mäsové výrobky. Počas kontroly bola preverená materiálová norma a špecifikácia výrobku predložená výrobcom, v ktorej sú jasne uvedené všetky potrebné informácie ohľadom vyrábaného výrobku. Následne boli

jasne zadané výhrady voči označeniu obchodného názvu výrobku, pričom súd poukazuje na to, že ani dodržanie osobitnej podmienky na označenie výrobku zo strany sťažovateľa (§ 36 Výnosu) neznamená dodržanie podmienky všeobecnej (§ 13 Výnosu), za ktoré mu bola uložená pokuta. Skutočnosť, že sťažovateľ s argumentáciou žalovaného nesúhlasil, nespôsobuje nepreskúmateľnosť a na tom základe nezákonnosť preskúmaného rozhodnutia.

42. Kasačný súd považuje za správny názor krajského súdu, že ustanovenia Výnosu nie je možné vykladať izolovane, bez kontextu s jeho ostatnými ustanoveniami a bez prihliadnutia na systematiku právnej normy. Výnos sa systematicky člení na oddiely, pričom oddiely 2-8 upravujú osobitné ustanovenia týkajúce sa jednotlivých skupín mäsových výrobkov, oddiel 1 upravuje všeobecné ustanovenia vzťahujúce sa na všetky skupiny mäsových výrobkov. Ak kontrolovaným výrobkom bola mäsová nátierka, tak ako to vyplýva z označenia kontrolovaného výrobku, materiálnej normy (varený mäsový výrobok) a špecifikácie hotového výrobku (varený mäsový výrobok - mäsová nátierka), je potrebné aplikovať ako osobitné ustanovenia Výnosu (štvrtý oddiel, § 32 -37) ako aj všeobecné ustanovenia Výnosu (oddiel 1). Ak mäsová nátierka je varený mäsový výrobok (§ 32 Výnosu) a varený mäsový výrobok mäsovým výrobkom (§ 3 Výnosu), tak mäsová nátierka je mäsovým výrobkom, na ktorú sa vzťahujú ako všeobecné požiadavky na označovanie mäsových výrobkov (§ 13 Výnosu), tak aj osobitné požiadavky (§ 36 Výnosu). Aplikácia ustanovenia § 13 ods. 5 Výnosu tak bola dôvodná. Kasačný súd sa nestotožňuje s názorom sťažovateľa, že došlo k extenzívnemu výkladu § 13 ods. 5 Výnosu, nakoľko správne orgány v rozhodnutiach len uviedli, ako mohol sťažovateľ kontrolovaný výrobok označiť, aby nedochádzalo ku klamlivému označeniu výrobku, pretože označenie výrobku sťažovateľom aj z hľadiska právnej úpravy zodpovedá požiadavke na označenie mäsového výrobku uvedené v § 13 ods. 5 Výnosu veta po bodkočiarku, nakoľko z názvu (označenia) výrobku vyplýva, že je len z jedného druhu mäsa, čo je v rozpore so samotným zložením výrobku.

43. Čo sa týka aplikácie Nariadenia č. 1169/2011 súd poznamenáva, že predmetné Nariadenie je záväzné vo všetkých svojich častiach a platí v okamžiku vstupu do platnosti bezprostredne vo všetkých členských štátoch bez toho, aby muselo byť transponované do vnútroštátneho právneho poriadku. Nariadenie vytláča vnútroštátne právo, ktoré je s ním v rozpore. Z čl. 1 predmetného Nariadenia vyplýva, že sa ním ustanovujú všeobecné zásady, požiadavky a zodpovednosti, ktoré sa vzťahujú na informácie o potravinách, a najmä označovanie potravín. Ustanovujú sa ním prostriedky, ktoré zaručujú právo spotrebiteľov na informácie, a postupy poskytovania informácií o potravinách so zreteľom na potrebu zabezpečiť dostatočne pružné reagovanie na budúci vývoj a nové požiadavky na informácie. Súd v tejto súvislosti poznamenáva, že vnútroštátny orgán aplikácie práva má vždy usilovať o eurokonformný výklad vnútroštátneho práva (t. j. výklad v súlade s komunitárnym právom), preto je nedôvodné tvrdenie, že došlo k aplikácii nesúvisiacich právnych predpisov.

44. Kasačný súd musí vyjadriť súhlas aj so záverom krajského súdu, že žalovaný sa dostatočným spôsobom v odôvodnení svojho rozhodnutia vysporiadal s kritériami plynúcimi z vyššie citovaného ustanovenia § 28 ods. 9, teda riadne posúdil závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa, ako aj to, či išlo o opakované protiprávne konanie. Správny orgán svoju diskrečnú právomoc použil v rámci zákonného rámca (pokuta bola uložená vo výške 2000 €, pričom horná hranica sadzby podľa § 28 ods. 2 písm. h/

zákona o potravinách bola stanovená na 100 000 €), z tohto rámca nijakým spôsobom nevybočil, inštitút správnej úvahy nezneužil, svoje rozhodnutie dostatočným spôsobom zdôvodnil, a preto správna úvaha pri výške a druhu pokuty (aj vzhľadom na represívno-výchovnú funkciu tejto pokuty) bola použitá v súlade so zákonom.

45. Vo svetle uvedeného kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, a preto námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodné, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

46. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.). Žalovanému ich nepriznal v zmysle § 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.

47. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyseľne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

19.**R O Z H O D N U T I E**

I. Hoci na konanie v zmysle osobitného predpisu (zákon č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) sa ustanovenie § 33 ods. 2 Správneho poriadku nevzťahuje, avšak ak tento osobitný predpis aplikáciu § 3 ods. 2 Správneho poriadku nevylúčil, je povinnosťou správneho orgánu riadne aplikovať základné zásady správneho konania zakotvené v Správnom poriadku i vo veciach osobitných správnych konaní.

II. Zmyslom aplikácie § 33 ods. 2 Správneho poriadku je umožniť účastníkovi konania, aby ešte „pred vydaním rozhodnutia“ mohol uplatniť svoje výhrady, príp. realizovať svoje procesné návrhy vo vzťahu k zhromaždeným podkladom rozhodnutia, a to hlavne za účelom, aby správne rozhodnutie vychádzalo zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Ak správny orgán opomenie túto svoju zákonnú povinnosť, dôjde jeho nesprávnym procesným postupom k porušeniu práva na spravodlivý proces v zmysle článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. októbra 2019, sp. zn. 9Sžsk/122/2018)

1. Krajský súd v Trnave rozsudkom č. k. 43Sa/6/2017-34 z 21.05.2018 zrušil rozhodnutie žalovaného č. UPS/US1/SSVODPPKPC2/SOC/2016/12339/Chr z 23.11.2016 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Týmto rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Galanta (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č. GA1/OPPnKŤZPaČ/SOC/2016/21850 z 08.09.2016, ktorým mu bola uložená povinnosť vrátiť rozdiel medzi výškou poskytnutého peňažného príspevku na úpravu rodinného domu, nájazdová rampa, kompletná vstupná brána, poskytnutého rozhodnutím č. GA1/OPPnKŤZPaČ/SOC/2015/26997 z 09.10.2015, a výškou peňažného príspevku určeného na základe dokladu o cene vykonanej úpravy rodinného domu v sume 884,34 € do 30 dní od právoplatnosti rozhodnutia na účet prvostupňového správneho orgánu.

2. Krajský súd v odôvodnení rozsudku poukázal na ust. § 33 ods. 2, § 36 a § 3 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) a uviedol, že z citovanej úpravy, najmä ust. § 33 ods. 2 Správneho poriadku vyplýva, že správny orgán je povinný v konaní zistiť presne a úplne skutočný stav vecí a za tým účelom si obstaráť podklady pre rozhodnutie. Správny orgán je povinný dať účastníkom konania možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie. V tejto súvislosti krajský súd konštatoval, že správny orgán nie je oprávnený posudzovať závery znaleckého posudku a nemôže bez ďalšieho označiť tento ako nesprávny a nahradiť ho vlastným posúdením odborných skutočností. Ak znalecký posudok v konaní bol vypracovaný znalcom zapísaným v Zozname znalcov vedeným na MS SR, správny orgán nemá dôvod pochybovať o jeho hodnovernosti. Rovnako aj súd

nespochybňuje objektivnosť predmetného posudku, avšak konštatuje nesprávny postup v konaní, ak účastníkovi konania nebol tento znalecký posudok doručený. Za tohto stavu sa žalobca nemal možnosť vyjadriť k vypracovanému znaleckému posudku, ktorý bol jednoznačne hlavným podkladom, na základe ktorého boli vydané rozhodnutia správnych orgánov. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že v rámci správneho prieskumu súd skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla spôsobiť nezákonnosť rozhodnutia, keď žalobca nemal možnosť sa vyjadriť k vypracovanému znaleckému posudku ako k podkladu, na základe ktorého bolo vydané rozhodnutie žalovaného. Z uvedených dôvodov preskúmané rozhodnutie postupom podľa § 191 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

3. Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť žalovaný (sťažovateľ), ktorú odôvodnil tým, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Sťažovateľ sa nestotožnil s názorom krajského súdu, podľa ktorého tým, že sa žalobca nemal možnosť vyjadriť sa k vypracovanému znaleckému posudku ako k podkladu, na základe ktorého bolo vydané rozhodnutie žalovaného, došlo k vade konania, ktorá mohla spôsobiť nezákonnosť rozhodnutia s poukazom na ust. § 33 ods. 2 Správneho poriadku. Uviedol, že § 3 ods. 2 Správneho poriadku vyjadruje zásadu aktívnej súčinnosti účastníka konania. Predmetná zásada je ďalej konkretizovaná v ustanoveniach Správneho poriadku upravujúce procesné práva účastníka konania. Takýmto ustanovením je aj § 33 ods. 2 Správneho poriadku, na ktoré poukázal krajský súd. Namietal, že zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 447/2008 Z. z.“) síce ustanovuje na konanie vo veciach kompenzácie aplikáciu všeobecného predpisu o správnom konaní, ktorým je Správny poriadok, avšak v zmysle § 53 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z. z., vylučuje aplikáciu ustanovení § 18 ods. 3, § 33 ods. 2, § 60, § 61 až 68 Správneho poriadku. Nakoľko sa predmetné ustanovenie zákona v danom prípade neuplatňuje, nemohlo prísť k jeho porušeniu, z čoho vyplýva, že správne konanie nemohlo trpieť vadou, akú uvádza krajský súd. Sťažovateľ ďalej uviedol, že žalobca ako účastník konania mal možnosť v zmysle § 23 Správneho poriadku nazerať do spisov, pričom žalobca mal zákonnú možnosť toto právo využiť, čo napriek vedomosti o tom, že v konaní bol vypracovaný znalecký posudok, neurobil. Sťažovateľ žiadal rozsudok krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie a nepriznať žalobcovi náhradu trov kasačného konania.

4. Žalobca zaslal ku kasačnej sťažnosti vyjadrenie, v ktorom zhrnul priebeh administratívneho konania. Znalecký posudok vypracovaný Ing. V. J. na účely vyúčtovania úpravy prác vstupnej brány a vstupu do rodinného domu, bezbariérových prác a úprav, považoval za nepravdivý, ktorý sa mal zhodovať so sumou, ktorú mal podľa rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu vrátiť. Uviedol, že znalec „vstupom na pozemok len opticky a na kus papiera popísal a zmeral plochu, dal podpísať, že vykonal návštevu a za 15 min odišiel. Bez nejakých technických pomôcok pre sondáž a pod.“ Ďalej namietal, že znalec mu na otázku, či dostane znalecký posudok uviedol, že mu nemôže pomôcť a že znalecký posudok nikdy nebol k nahliadnutiu a predložený k spisom ako dôkaz, ani dodaný pri kasačnej sťažnosti. Súhlasil s rozhodnutím krajského súdu.

5. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného nie je dôvodná.

Z o d ô v o d n e n i a :

6. Predmetom konania je preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia o povinnosti vrátiť časť poskytnutého peňažného príspevku na úpravu rodinného domu.

7. Podľa § 53 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z. z. na konanie vo veciach kompenzácie, na konanie o preukaze a na konanie o parkovacom preukaze sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní s odchýlkami uvedenými v odseku 2, ak tento zákon neustanovuje inak.

8. Podľa § 53 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z. z. ustanovenia § 18 ods. 3, § 33 ods. 2, § 60, § 61 až 68 všeobecného predpisu o správnom konaní sa nevzťahujú na konanie vo veciach kompenzácie, na konanie o preukaze a na konanie o parkovacom preukaze.

9. Podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie.

10. Podľa § 3 ods. 2 Správneho poriadku správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka, a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka, musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.

11. Pokiaľ žalovaný namieta, že krajský súd nemohol zrušiť preskúmané rozhodnutie, pretože v zmysle ust. § 53 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z. z., sa na konanie vo veciach kompenzácie nevzťahuje § 33 ods. 2 Správneho poriadku, kasačný súd je toho názoru, že uvedené pochybenie nemá vplyv na správnosť výroku rozsudku krajského súdu.

12. Kasačný súd dáva za pravdu žalovanému, že vo veciach kompenzácie sa na konanie nevzťahuje § 33 ods. 2 Správneho poriadku. Je však toho názoru, že v danom prípade táto skutočnosť nezabavuje žalovaného povinnosti konať v úzkej súčinnosti s účastníkom konania a dať mu možnosť oboznámiť sa a vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia. Žalobca ako účastník konania musí mať možnosť svoje práva účinne obhajovať, ako to vyplýva z ust. § 3 ods. 2 Správneho poriadku, ktorý sa v zmysle ust. § 53 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z. z. vzťahuje aj na konania vo veciach kompenzácií.

13. Kasačný súd poukazuje na to, že krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol aj ust. § 3 ods. 2 Správneho poriadku. Nezaložil teda svoje posúdenie iba na ust. § 33 ods. 2 Správneho poriadku, a správne dospel k záveru, že pokiaľ žalovaný neoboznámil žalobcu pred vydaním rozhodnutia so znaleckým posudkom vypracovaným Ing. V. J., ktorý bol hlavným podkladom pre vydanie preskúmaného rozhodnutia, je to dôvod na zrušenie rozhodnutia žalovaného. V konaní pritom nie je sporné, že uvedený znalecký posudok žalobcovi nebol doručený.

14. Námietku žalovaného, že žalobca mal možnosť využiť svoje právo nahliadať do administratívneho spisu, kasačný súd považuje za neopodstatnenú. Právo účastníka konania nahliadať do administratívneho spisu správneho orgánu je len jedným z prostriedkov, ktorými zákonodarca umožňuje účastníkovi konania v konaní pred správnym orgánom svoje práva a záujmy účinne obhajovať. Právo účastníka konania nahliadať do spisu nevyklučuje povinnosť správneho orgánu postupovať v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania a dať im možnosť vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia.

15. Vzhľadom na uvedené dôvody považoval kasačný súd kasačnú sťažnosť za nedôvodnú a rozhodol podľa § 461 SSP tak, že kasačnú sťažnosť žalovaného zamietol.

16. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 v spojení s § 467 ods. 1 SSP a úspešnému žalobcovi priznal úplnú náhradu trov kasačného konania.

17. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0.

20.

R O Z H O D N U T I E

Pri prepočte invalidných, starobných a pozostalostných dávok podľa Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o sociálnom zabezpečení, zverejnenej v Zbierke zákonov pod č. 53/2002 Z.z., v znení Dohody, zverejnenej v Zbierke zákonov pod č. 211/2009 Z. z., patria k základnej výške dôchodku, prepočítanej podľa čl. 23 ods. 3 a ods. 5 Zmluvy v znení účinnom od 1. júla 2009, zvýšenia podľa § 82 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v takej výške, ako keby bol dôchodok priznaný a vyplácaný v prepočítanej výške už odo dňa jeho priznania.

(Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 17. septembra 2013, sp. zn. 4So/70/2013)

Krajský súd potvrdil rozhodnutia odporkyne, ktorými odporkyňa rozhodla o žiadosti navrhovateľa zo 07.07.2009 o prepočte starobného dôchodku podľa čl. 23 ods. 3 Zmluvy medzi SR a Ukrajinou o sociálnom zabezpečení v znení Dohody uverejnenej v Zbierke zákonov k oznámeniu MZV č. 211/2009 Z. z. (ďalej len „Zmluva“), a to od 01.07.2009. Podľa názoru krajského súdu odporkyňa pri vydaní uvedených rozhodnutí o prepočte dôchodku nepostupovala v rozpore s platnou právnou úpravou, t.j. čl. 23 ods. 3, 4, 5, 6 Zmluvy a § 82 ods. 3 zák. č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení. Podľa krajského súdu jedinou a zásadnou námietkou navrhovateľa bol nesprávny postup odporkyne pri prepočte starobného dôchodku v zmysle uvádzanej právnej úpravy v súvislosti s valorizáciou nesprávnej sumy dôchodku za obdobie do júla 2009, kedy odporkyňa valorizovala podľa platnej právnej úpravy iba dôchodok, vypočítaný bez zohľadnenia dôb dôchodkového poistenia, získaných podľa predpisov Ukrajiny, čo považoval za diskriminačné a rozporné s účelom citovanej Dohody. Krajský súd sa nestotožnil s názorom navrhovateľa s poukazom na § 82 ods. 3 zákona o sociálnom poistení, na spôsob valorizácie starobného dôchodku. Pri prepočte starobného dôchodku so zohľadnením dôb dôchodkového poistenia získaných podľa právnych predpisov Ukrajiny v zmysle Zmluvy bolo potrebné prepočítať predovšetkým základný dôchodok, ku ktorému mohla byť pripočítaná len valorizácia v zmysle citovaného zákonného ustanovenia. Podľa názoru krajského súdu v danom prípade nejde o diskrimináciu navrhovateľa, pretože v uvedenom období mu bol starobný dôchodok vyplácaný z dôchodkového systému SR za doby dôchodkového poistenia získané podľa právnej úpravy SR a tiež z dôchodkového systému Ukrajiny za doby dôchodkového poistenia získané podľa jej právnej úpravy, pričom každý z týchto dôchodkov podliehal valorizácii podľa vlastnej právnej úpravy a pravidiel toho ktorého štátu.

Navrhovateľ podal proti rozsudku krajského súdu odvolanie a žiadal, aby odvolací súd prvostupňový rozsudok zrušil a uložil mu vydať nové rozhodnutie a zvýšiť jeho dôchodok v súlade s čl. 23 ods. 3 aj so zohľadnením doby poistenia získanej v Ukrajine a zvýšenia podľa predpisov SR, nakoľko tieto sú jeho neoddeliteľnou súčasťou. Podľa navrhovateľa v Zmluve v znení Dohody sa prepočítava celá dávka a nie len jej základná časť ku dňu vzniku nároku na dôchodok. Sociálna poisťovňa podľa navrhovateľa mu priznala hybrid v sume 457,60 € mesačne, namiesto sumy 533,90 € mesačne.

Odporkyňa sa k odvolaniu navrhovateľa nevyjadrila.

Z o d ô v o d n e n i a :

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací, preskúmal odvolaním napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo a senát dospel jednomyselne k záveru, že odvolanie navrhovateľa proti rozsudku krajského súdu je dôvodné. Podľa názoru odvolacieho súdu hoci krajský súd uviedol vo svojom rozhodnutí všetky relevantné námietky navrhovateľa k spôsobu prepočítania jeho dôchodku, náležite sa s nimi nevysporiadal a bez ďalšieho prevzal nedostatočnú argumentáciu odporkyne. Odvolací súd pritom poukazuje na to, že odporkyňa v dôvodovej časti svojho rozhodnutia neodôvodnila, akými právnymi úvahami sa riadila, ak použila pre rozhodnutie o prepočítaní starobného dôchodku ustanovenie § 82 ods. 2 (zrejme mala na mysli ods. 3 tohto ustanovenia) zákona a k „základnému“ prepočítanému dôchodku pripočítala sumy doterajších zvýšení starobného dôchodku. Uvedené pochybenie odporkyne krajský súd nevyhodnotil ako nepreskúmateľné a prijal argumentáciu odporkynou prezentovanú v jej vyjadreniach. Odvolací súd preto dospel k záveru, že rozhodnutie krajského súdu je potrebné zmeniť a rozhodnutie odporkyne zrušiť z nasledovných dôvodov:

Podľa čl. 23 ods. 3 Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o sociálnom zabezpečení v znení Dohody uverejnenej v Zbierke zákonov k oznámeniu MZV č. 211/2009 Z.z., doby zabezpečenia získané podľa právnych predpisov zmluvných strán do 31.12.2001 sa považujú za doby zabezpečenia tej zmluvnej strany, na ktorej území má občan k tomuto dňu trvalý pobyt.

Podľa čl. 23 ods. 4 cit. zmluvy na žiadosť občana alebo oprávnenej osoby sa peňažné dávky prepočítajú podľa odseku 3 tohto článku.

Podľa čl. 23 ods. 5 Dohody prepočet peňažných dávok podľa odseku 4 tohto článku možno vykonať najviac 3 roky spätne, najskôr však odo dňa nadobudnutia platnosti tejto Dohody.

Navrhovateľovi bol v SR priznaný starobný dôchodok od 01.06.2006. Súčasne bol navrhovateľovi vyplácaný do 01.07.2009 starobný dôchodok z Ukrajiny.

Podľa čl. 23 ods. 3 Zmluvy v znení Dohody sa aj doby zabezpečenia získané na Ukrajine považujú za doby zabezpečenia v SR, keďže navrhovateľ mal na území SR k 31.12.2001 trvalý pobyt. Podľa § 23 ods. 4 Zmluvy navrhovateľ požiadal o prepočítanie peňažných dávok podľa ods. 3 od 01.07.2009. Podľa znenia zmluvy prepočítava sa peňažná dávka, v danom prípade dávka starobného dôchodku tak, akoby doby zabezpečenia získané na Ukrajine boli získané podľa predpisov SR.

Podľa výroku rozhodnutia z 12.12.2011, ktoré je predmetom preskúmania, odporkyňa podľa § 65 zák. č. 461/2003 Z.z., čl. 11 a čl. 23 ods. 3 a 6 Zmluvy medzi SR a Ukrajinou o sociálnom zabezpečení v znení Dohody od 1. júla 2009 zvyšuje starobný dôchodok navrhovateľa na sumu 457,60 € mesačne.

Odvolačný súd pripomína, že ustanovenie § 65 zákona upravuje podmienky nároku na starobný dôchodok. Výrok rozhodnutia je preto protirečivý, ak sa v ňom uvádza zvýšenie dôchodku a je vecne nesprávny. Podľa názoru odvolacieho súdu odporkyňa nerozhodla o nároku na starobný dôchodok so započítaním dôb v zmysle čl. 23 ods. 3 Zmluvy v znení Dohody a preto aj nesprávne vychádzala len zo skutočnosti, že v konkrétnom prípade výsledkom prepočítania bolo zvýšenie dôchodku.

V dôvodoch rozhodnutia odporkyňa uvádza, že k sume starobného dôchodku prepočítanej aj za doby zabezpečenia(poistenia) získanej do 31.12.2001 podľa právnych predpisov Ukrajiny patria sumy doterajších zvýšení starobného dôchodku, preto sa suma dôchodku zvyšuje o sumu zodpovedajúcu zvýšeniu priznanému rozhodnutiami podľa § 82 ods. 2 zák. č. 461/2003 Z. z. na základe opatrení MPSVR č. 229/2006 Z. z., 197/2007 Z. z. a 136/2008 Z. z.

Podľa názoru odvolacieho súdu odporkyňa vychádzala z takého právneho posúdenia veci, akoby predmetom preskúmaného rozhodnutia bolo púhe zvýšenie už priznanej dôchodkovej dávky a preto príslušné zvýšenia podľa Opatrení MPSVR viazala na skutočnosť výšky vyplácaného dôchodku v danom čase (2006 - 2008).

Je však nesporné, že predmetom konania na základe žiadosti navrhovateľa bolo prepočítanie starobného dôchodku na základe kritérií daných Zmluvou v znení Dohody, podľa ktorej sa navrhovateľovi priznal prepočítaný dôchodok tak, akoby doby poistenia na Ukrajine boli v celom rozsahu dobami poistenia podľa predpisov SR. Predmetom prepočítania je preto nielen „základná dávka“ priznaná k 01.01.2006 po započítaní doby poistenia v Ukrajine, ale celá dôchodková dávka patriaca po zohľadnení doby poistného v Ukrajine ku dňu prepočítania. Teda navrhovateľovi bolo dôvodné priznať následne aj zvýšenia patriace za jednotlivé obdobia, odvodené od priznaného prepočítaného dôchodku, akoby išlo o priznanie dávky novej.

V danom prípade sa na navrhovateľa nemohlo vzťahovať ustanovenie § 82 ods. 3 zák. č. 461/2003 Z.z., (vo výroku rozhodnutia odporkyne sa ani neuvádza), podľa ktorého na zvýšenie dôchodku je rozhodujúca mesačná suma dôchodku vyplácaná ku dňu, od ktorého sa zvyšuje (ako to uvádza napr. odporkyňa v písomnom vyjadrení z 24.08.2012), pretože starobný dôchodok v prepočítanej výške k 01.07.2009 ešte nebol navrhovateľovi vyplácaný, lebo mu bol priznaný až preskúmaným rozhodnutím od 01.07.2009. Navyiac, ako už bolo uvedené, predmetom rozhodnutia je „prepočítanie“ dôchodku, a nie púhe zvýšenie vyplácaného dôchodku.

Vzhľadom na zrušenie rozhodnutia o priznaní prepočítanej dávky bolo dôvodné zrušiť aj všetky na toto rozhodnutie nadväzujúce rozhodnutia.

21.

R O Z H O D N U T I E

I. Správne súdnictvo nie je založené na verejnej žalobe „actio popularis“, ktorá by umožnila komukoľvek podať správnu žalobu, ale tieto subjekty zákonodarca výslovne vymedzil v procesnom predpise.

II. V zmysle zákona č. 389/2019 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov správnu žalobu proti rozhodnutiu disciplinárneho senátu, ktorým sa disciplinárne konanie končí, okrem rozhodnutia o zastavení disciplinárneho konania (podľa § 228a písm. b), e) a f) Exekučného poriadku), môže v lehote podľa Správneho súdneho poriadku vo verejnom záujme podať minister spravodlivosti, a to aj vtedy, ak nie je navrhovateľom disciplinárneho konania (§ 228d ods. 8 Exekučného poriadku).

III. Z intertemporálneho ustanovenia § 243n Exekučného poriadku k úpravám účinným od 1. decembra 2019 vyplýva oprávnenie ministra spravodlivosti podať správnu žalobu voči doručenému rozhodnutiu, ktorým sa disciplinárne konanie končí, ktoré bolo vydané po 30. novembri 2019.

(Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 16. januára 2020, sp. zn. 6Asan/7/2019)

1. Uznesením č. k. 2S/31/2017-12 zo dňa 25. júla 2018 Krajský súd v Bratislave podľa § 98 ods. 1 písm. e/ Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) odmietol žalobu žalobcu z dôvodu, že žalobca nemá žalobnú legitimáciu v zmysle § 178 SSP na podanie žaloby a nijako nepreukázal ukrátenie na jeho subjektívnych právach a právom chránených záujmoch. Podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 8Dko 1/2015 zo dňa 24. septembra 2015, ktorým žalovaný rozhodol o zamietnutí odvolania žalobcu a potvrdil rozhodnutie Disciplinárneho senátu č. 4 Disciplinárnej komisie Slovenskej komory exekútorov č.k. DK 38/2013 zo dňa 24. septembra 2015, ktorým tento vo veci disciplinárneho konania proti súdnemu exekútorovi JUDr. P. J. rozhodol tak, že disciplinárne konanie zastavil.

2. Krajský súd napadnuté uznesenie odôvodnil tým, že aktívna procesná legitimácia žalobcu, ako procesná podmienka v zmysle § 178 ods. 1 SSP, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby v sebe zahŕňa kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka v administratívnom konaní, ktoré bolo završené vydaním rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy za súčasného splnenia predpokladu - ukrátenie na subjektívnych právach žalobcu spojené s vydaním napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy. Žalobná legitimácia musí byť daná pre všetky prípady, kedy je dotknutá právna sféra žalobcu, t.

j. keď sa jednostranný úkon správneho orgánu, vzťahujúci sa ku konkrétnej veci a konkrétnym adresátom, závažne a autoritatívne dotýka jeho právnej sféry. Ďalej uviedol, že pre bližšie zdôvodnenie je z právno-teoretického hľadiska pod subjektívnym právom nevyhnutné rozumieť vlastné práva alebo právom chránené záujmy žalobcu. Inak povedané subjekt práva (fyzická alebo právnická osoba) sa nemôže všeobecnou správou žalobou domáhať ochrany subjektívnych práv iného subjektu, resp. pod jeho subjektívne práva nemožno podriať také účinky rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré neovplyvňujú jeho právnu pozíciu, t.j. nezasahujú do jeho právnej sféry a ani nespôsobujú zmenu jeho právneho postavenia, ktorá situácia nastala aj v tomto prípade (napr. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sž/2/2011 zo dňa 24. februára 2011). Dodal, že Správny súdny poriadok v § 177 ods. 2 nevyklučuje, aby sa preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného mohli domáhať aj iné subjekty ako účastníci administratívneho konania, ich okruh však zužuje len na prokurátora a na subjekt výslovne na to oprávnený osobitným zákonom. Samotné tvrdenia žalobcu o nesprávnosti záverov rozhodnutia správneho orgánu a ich rozpor so zákonom nestačia. Skutočnosť, že musí ísť o vlastné subjektívne práva fyzickej alebo právnickej osoby súčasne vylučuje, aby pod tento druh aktívnej žalobnej legitímácie bolo možné podriať prípad, keď fyzická alebo právnická osoba, ako účastník administratívneho konania v jeho rámci realizuje jeho verejno-mocenské oprávnenia. Zdôraznil, že pod ukrátením subjektívneho práva je nutné rozumieť taký stav, keď žalovaným rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy bolo priamo zasiahnuté do práv alebo právom chránených záujmov fyzickej alebo právnickej osoby. Súd v každej konkrétnej veci v intenciách citovaných zákonných ustanovení posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitímácie na podanie žaloby v správnom súdnictve.

3. Ďalej konštatoval, že pojem verejná správa možno charakterizovať ako realizáciu verejnej moci, ktorá má sledovať určitý verejný cieľ, alebo verejný záujem, resp. ako realizáciu zákona vykonávanú subjektmi, ktoré nie sú nezávislými od štátu a štátnej moci. Musí tak ísť o úpravu verejnoprávneho vzťahu medzi žalobcom a žalovaným správnym orgánom, pričom práva a povinnosti, ktorých sa rozhodovanie žalovaného dotýka, musia byť verejnoprávnej povahy. Správne súdnictvo pritom predstavuje oblasť so samostatnou súdnou právomocou pre spory vyplývajúce z tzv. vertikálnych administratívnych právnych vzťahov. V týchto orgány verejnej správy vystupujú voči účastníkom administratívneho konania v štátno-mocenskom postavení. Teda rozhodujú o právach a povinnostiach v oblasti verejnej správy, kedy mocenský prvok je vyvažovaný práve možnosťou dovolávať sa ochrany v správnom súdnictve. Výsledkom existencie vertikálneho prvku je rozhodnutie alebo opatrenie vydané voči fyzickej alebo právnickej osobe, ktorým jej orgán verejnej správy ukladá povinnosť, alebo jej vydáva oprávnenie, resp. deklaruje existenciu jej právneho stavu. Správny súd preto považoval za nesporné, že žalobca, t.j. minister spravodlivosti bol účastníkom administratívneho konania, teda disciplinárneho konania, keďže na základe § 223 ods. 1 zákona č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov (ďalej len „Exekučný poriadok“) bol orgánom oprávneným na podanie návrhu na začatie disciplinárneho konania vedeného proti disciplinárne obvinenému súdному exekútorovi. V rámci uvedeného konania realizoval svoje verejno-mocenské oprávnenie vyplývajúce z § 223 ods. 1 zákona č. 233/1995 Z. z. Exekučného poriadku, t.j. oprávnenie podať návrh na začatie disciplinárneho konania. Na základe uvedeného vyslovil, že v danom prípade jednoznačne absentuje tzv. vertikálny prvok administratívneho konania, nakoľko napadnuté rozhodnutie sa nemôže týkať subjektívnych práv fyzickej osoby ministra spravodlivosti,

ktoré by vychádzali z konkrétneho právneho predpisu, ovplyvňovali by jeho právnu pozíciu, alebo by zasiahli do jeho právnej sféry alebo spôsobili zmenu jeho právneho postavenia.

4. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g/ a j/ SSP, v ktorej navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnuté uznesenie krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

5. Sťažovateľ v podanej kasačnej sťažnosti poukázal na ustanovenia § 243b ods. 15 a § 228 ods. 5, 6 Exekučného poriadku a skonštatoval, že gramatickým výkladom možno dospieť k záveru, že podľa Exekučného poriadku je rozhodnutie v disciplinárnom konaní začatým pred 31. októbrom 2013 preskúmateľné súdom podľa osobitného zákona, keďže rozhodnutie sa doručuje účastníkom konania, a tí sú oprávnení na podanie správnej žaloby. Zákon teda explicitne neoznačuje osoby oprávnené na podanie správnej žaloby, avšak aplikáciou jazykového a logického výkladu na zákonný text nesporne došiel k dedukcii, že žalobu je oprávnený podať účastník disciplinárneho konania. Tým je okrem exekútora aj žalobca, ktorým môže byť aj minister spravodlivosti, teda analogicky sa aktívna legitímácia na podanie správnej žaloby aplikuje aj na osobu v postavení ministra spravodlivosti.

6. Ďalej uviedol, že Exekučný poriadok účinný do 31. októbra 2013 v § 228 ods. 6 umožňoval podať účastníkom disciplinárneho konania správnu žalobu, z čoho vyplýva, že boli naplnené podmienky § 177 ods. 2 SSP, a teda minister spravodlivosti bol v posudzovanom prípade oprávnený prostredníctvom správnej žaloby žiadať preskúmanie zákonnosti disciplinárneho rozhodnutia. Sťažovateľ mal zároveň za to, že v prípade, ak osobu aktívne legitimovanú na podanie správnej žaloby označí osobitný predpis podľa ustanovenia § 177 ods. 2 SSP, tak v súlade so zásadou *lex specialis derogat legi generali* sa na daný subjekt už neuplatňujú ďalšie podmienky procesnej aktívnej legitímácie stanovené v § 178 ods. 1 SSP.

7. Zdôraznil, že ak Exekučný poriadok umožňuje podať ministrovi spravodlivosti disciplinárny návrh, je nutné považovať túto možnosť za výkon jeho subjektívneho práva reprezentujúceho právom chránený záujem na riadnom výkone funkcie exekútora. Preto tvrdil, že ak zákon dáva ministrovi spravodlivosti právo disciplinárnej iniciatívy, tak tomuto právu zodpovedá aj náležitá ochrana a možnosť jej uplatnenia v právnom štáte. Dodal, že toto právo garantované Ústavou Slovenskej republiky v čl. 46 ods. 1 bolo v danom prípade porušené, keďže krajský súd odňal ministrovi spravodlivosti možnosť domáhať sa uplatnenia svojho práva v jeho konečnej podobe. Minister spravodlivosti vystupuje v disciplinárnom konaní ako jeden z účastníkov konania, a preto by mal mať k dispozícii aj rovnaké procesné prostriedky obrany a ochrany.

8. Sťažovateľ tiež vyjadril presvedčenie, že napádané rozhodnutie výrazným spôsobom vybočilo z doteraz stabilnej rozhodovacej praxe správneho súdu. Poukázal na rozhodnutia Krajského súdu v Banskej Bystrici, z ktorých vyplýva inkonzistentnosť rozhodovania, keďže súd rozhodol v obdobných veciach odlišne. Stav, keď v rozhodovacej praxi jedného súdu, dokonca v rozhodovaní rovnakého senátu, dochádza v skutkovo podobných prípadoch k neodôvodneným rozdielom, považoval za neudržateľný.

9. Žalovaný v písomnom vyjadrení k podanej kasačnej sťažnosti navrhol túto ako nedôvodnú zamietnuť a uviedol, že uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/31/2017-12 zo dňa 25. júla 2018 považuje za vecne správne, vychádzajúce z platného právneho stavu.

10. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ SSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu v rozsahu dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti (§ 440 ods. 1, 2 SSP) a dospel k záveru, že podaná kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

Z o d ô v o d n e n i a :

11. Je nesporné, že sťažovateľ bol účastníkom disciplinárneho konania, ktorého začatie sám inicioval podaním disciplinárneho návrhu voči súdному exekútorovi JUDr. P. J., keďže v zmysle § 223 ods. 2 Exekučného poriadku bol orgánom oprávneným na podanie takéhoto návrhu. Konanie o jeho návrhu bolo zavŕšené vydaním napadnutého rozhodnutia žalovaného. Spornou sa v konaní stala otázka, či sťažovateľ je v zmysle § 177 ods. 1 SSP povinný preukázať splnenie druhej procesnej podmienky, a teda ukrátenie na jeho subjektívnych právach, alebo bol správnu žalobu oprávnený podať v zmysle § 177 ods. 2 SSP v záujme ochrany zákonnosti a verejného záujmu.

12. Podľa § 177 ods. 1 SSP správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

13. Podľa § 177 ods. 2 SSP ochrany iných ako subjektívnych práv sa môže domáhať len prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom.

14. 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.

15. *„Ustanovenie § 177 ods. 2 SSP vymedzuje výnimky, keď všeobecná správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv. Zákon ustanovuje, že to tak je pri všeobecnej správnej žalobe prokurátora a iného subjektu výslovne na to oprávneného zákonom. Všeobecná správna žaloba prokurátora podobne ako každá žaloba prokurátora v zmysle § 61 písm. b/ smeruje k ochrane zákonnosti... Pod iným subjektom, ktorý sa všeobecnou správnu žalobou môže domáhať ochrany iných než subjektívnych práv, je nutné de lege lata rozumieť zainteresovanú verejnosť (§ 42). Špecifickým prípadom, v ktorom je v zmysle zákonného odkazu v § 177 ods. 2 SSP pri všeobecnej správnej žalobe ochrana iných než subjektívnych práv zverená aj inému subjektu než prokurátorovi, je aktívna žalobná legitimácia upravená v § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 292/2014 Z.z.“). Uvedené zákonné ustanovenie totiž oprávňuje na podanie všeobecnej správnej žaloby proti rozhodnutiu Rady Úradu pre verejné obstarávanie riadiaci orgán atď.“*

Opísaný účel ochrany spojený so všeobecnou správnu žalobou ako základným žalobným typom v správnom súdnictve súčasne koreluje s dvomi zásadami správneho súdneho konania obsiahnutými v § 5 ods. 2 a 3 SSP, ktoré vo svojej podstate vymedzujú podstatu správneho súdnictva. Ochrana základných ľudských práv a slobôd a ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania (§ 5 ods. 2) je totiž signifikantne spojená s aktívnou žalobnou legitímáciou fyzickej a právnickej osoby a ochrana zákonnosti a verejného záujmu sa prejavuje pri rozhodovaní správneho súdu o žalobách prokurátora a zainteresovanej verejnosti.“ (Baricová, J., Fečík, M., Števeček, M. Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C.H.Beck, 2018, s. 869).

16. Súdny prieskum pri všeobecnej správnej žalobe je nevyhnutne spojený s prepojením dopadu rozhodnutia a opatrenia orgánu verejnej správy na subjektívne práva žalobcu. Týmto je vymedzený aj účel ochrany, ktorú poskytuje správne súdnictvo pri všeobecnej správnej žalobe v zmysle § 177 ods. 1 SSP. Ochrany subjektívnych práv sa môžu dovolávať len tie subjekty, o ktorých práva, právom chránené záujmy a povinnosti ide. Ustanovenie § 177 ods. 2 SSP vymedzuje výnimky, keď všeobecná správna žaloba nesmeruje k ochrane subjektívnych práv.

17. Všeobecnou správnu žalobou sa žalobca buď domáha ochrany svojich subjektívnych práv (§ 177 ods. 1 SSP), alebo ochrany zákonnosti (§ 177 ods. 2 SSP), pričom ochrany zákonnosti sa môžu domáhať len prokurátor alebo subjekt na to výslovne oprávnený zákonom. Takýmto subjektom je zainteresovaná verejnosť v oblasti životného prostredia a subjekty uvedené v § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z. z. Pojem „výslovne“ uvedený v § 177 ods. 2 SSP znamená, že takýto subjekt musí byť v právnom predpise uvedený konkrétne. Z § 228d ods. 8 Exekučného poriadku jednoznačne vyplýva, že takéto výslovné zmocnenie v tejto právnej norme absentuje. Aj z porovnania § 41 ods. 11 zákona č. 292/2014 Z. z. s § 228d ods. 8 Exekučného poriadku možno badať rozdiel vo výslovnom oprávnení na podanie správnej žaloby. Formuláciu uvedenú v § 228d ods. 8 Exekučného poriadku nemožno chápať ako výslovné splnomocnenie na podanie správnej žaloby, keďže obdobná formulácia sa nachádza takmer vo všetkých právnych predpisoch, ktoré obsahujú možnosť preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy v rámci správneho súdnictva. Napr. § 64 ods. 6 zákona č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v znení neskorších predpisov ustanovuje, že „*Proti rozhodnutiu o uložení sankcie podľa odseku 1 písm. c/ až e/ možno podať správnu žalobu do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia rady.*“

18. Už zo zbežného porovnania citovanej právnej úpravy možno uzavrieť, že § 228d ods. 8 Exekučného poriadku neobsahuje osobitnú úpravu na podanie správnej žaloby v zmysle § 177 ods. 2 SSP. Ide len o všeobecné znenie právnej úpravy, týkajúcej sa možnosti preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy v správnom súdnictve so stanovením osobitnej lehoty na podanie správnej žaloby, aká sa vyskytuje aj v iných právnych predpisoch. Nepredstavuje tak „*lex specialis*“ vo vzťahu k všeobecnej úprave aktívnej procesnej legitímácie, ako sa nesprávne domnieval sťažovateľ.

19. Pre naplnenie znenia § 177 ods. 2 SSP je potrebné, aby bol v právnom predpise uvedený identifikovateľný subjekt, ktorý je na podanie všeobecnej správnej žaloby oprávnený. Nestačí všeobecná

formulácia, že proti rozhodnutiu možno podať správnu žalobu bez výslovného uvedenia subjektu na to oprávneného.

20. V otázke ukrátenia na subjektívnych právach sťažovateľa možno poukázať na doterajšiu ustálenú rozhodovacia prax najvyššieho súdu, ktorá prešla aj následným testom ústavnosti viacerými rozhodnutiami Ústavného súdu SR. Išlo o rozhodnutia týkajúce sa správnej žaloby podanej subjektom, ktorý podal návrh na prejednanie priestupku. Ide o obdobný subjekt ako je v prejednávanom prípade (navrhovateľ disciplinárneho konania) a preto je táto ustálená judikatúra analogicky aplikovateľná aj na prejednávaný prípad. Pre úplnosť kasačný súd v nasledujúcom bode cituje aj doktrínálne závery pre oblasť správneho súdnictva a v ďalších bodoch poukazuje na doterajšiu judikatúru najvyšších súdnych autorít.

21. Pokiaľ pritom judikatúra akceptovala takýto prístup žiadateľa o informáciu, pri ktorom možno aspoň vo vzťahu k poskytovaniu informácií, ktoré je spojené s priestupkovým konaním, hovoriť o ukrátení na subjektívnych právach, je nesporné, že rovnaký záver sa vzťahuje aj na všetky tie konania o priestupku alebo o inom správnom delikte (kárne a disciplinárne konania), v ktorých „proti sebe“ procesne stoja osoba navrhovateľa trestania a osoba, ktorá má byť potrestaná. V takýchto konaniach má totiž návrh na potrestanie charakter buď realizácie

- verejnomocenského oprávnenia (napr. u navrhovateľa disciplinárneho konania proti sudcovi podľa § 120 ods. 2 zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, u navrhovateľa disciplinárneho konania proti prokurátorovi podľa § 197 ods. 1 zákona č. 154/2001 Z.z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov, u ministra spravodlivosti podľa § 92 zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti, u ministra spravodlivosti a predsedu súdu podľa § 223 ods. 2 Exekučného poriadku,

- kontrolnej činnosti v rámci záujmovej samosprávy (napr. u predsedu revíznej komisie podľa § 58 ods. 1 zákona č. 586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, u prezidenta Slovenskej komory exekútorov a predsedu kontrolnej komisie podľa § 223 ods. 2 zákona č. 233/1995 Z.z., alebo

- súkromnoprávnej ochrany (napr. návrh postihnutej osoby na prejednanie priestupku podľa § 49 ods. 1 písm. a/ zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 372/1990 Zb.“) alebo poškodenej osoby na prejednanie priestupku podľa § 22 ods. 1 písm. g/ zákona č. 372/1990 Zb.

Pre všetkých týchto navrhovateľov ako nesporných účastníkov administratívneho konania totiž platí, že potrestaním alebo nepotrestaním osoby, voči ktorej ich návrh smeroval, nemôžu byť priamo dotknutí na svojich subjektívnych právach v tom zmysle, že by to ovplyvnilo ich právnu pozíciu alebo spôsobilo zmenu ich vlastného právneho postavenia. (Baricová, J., Fečík, M., Števček, M. Filová, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava, C.H.Beck, 2018, s. 878, 879).

22. Ústavný súd SR v uznesení sp. zn. I. ÚS 166/2011 zo dňa 09. júna 2011 konštatoval, že „Rozhodnutie o priestupku sa týka iba osoby obvinenej z priestupku, a teda nezasahuje do právnej sféry sťažovateľa a ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.“

23. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp.zn. 3SŽi/1/2011 zo dňa 31. mája 2011: „*Ak určité osoby majú možnosť vyvolať priestupkové konanie svojim návrhom, tak potom prejednanie priestupku je výlučne v záujme týchto osôb. Avšak tento ich záujem na potrestaní páchatela nie je také právo, ktorého ochrany by sa mohli domáhať podľa druhej hlavy piatej časti OSP.*“ Toto rozhodnutie prešlo testom ústavnosti, keď Ústavný súd SR v rozhodnutí sp.zn. IV. ÚS 143/2012 zo dňa 15. mája 2012 uviedol, že v danom prípade najvyšší súd náležite vysvetlil, prečo sťažovateľ, na základe návrhu ktorého bolo začaté konanie o priestupku, aj keď bol účastníkom tohto konania, nemohol byť rozhodnutím ministerstva vnútra ukrátený na svojich právach a podanú ústavnú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

24. Najvyšší súd SR v uznesení sp. zn. 3SŽi/10/2009 zo dňa 21. apríla 2010 dospel k záveru, že „*Aktívna procesná legitímácia žalobcu ako procesná podmienka v zmysle § 250 ods. 2 OSP, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby, v sebe zahŕňa kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka správneho konania a súčasne ukrátenie na právach napadnutým rozhodnutím, vydaným v správnom konaní. V priestupkovom konaní sa rozhoduje o obvinení z priestupku a uložení sankcie inej osobe ako navrhovateľovi priestupkového konania a týmto rozhodnutím nemôže byť navrhovateľ priestupkového konania ukrátený na právach, pretože rozhodnutie o priestupku sa osobne týka iba osoby obvinenej z priestupku a svojimi účinkami nezasahuje do právnej sféry navrhovateľa priestupkového konania ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.*“

25. Proti uvedenému uzneseniu najvyššieho súdu bola podaná ústavná sťažnosť, ktorú Ústavný súd SR uznesením sp. zn. IV. ÚS 242/2011 zo dňa 09. júna 2011 odmietol ako neopodstatnenú konštatujúc, že „*Na aktívnu legitímáciu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti OSP nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania, ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, ako aj postupom správneho orgánu na svojich právach ukrátený. Postavenie účastníka v správnom konaní ešte nevedie k naplneniu podmienky ukrátenia práv žalobcu.*“

26. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 5SŽi/2/2011 zo dňa 24. februára 2011: „*V konaní pred správnymi orgánmi žalobca nebol účastníkom správneho konania, ale vystupoval ako oznamovateľ spáchania priestupku konkrétnymi, ním označenými osobami. Žalobca potom nemohol byť rozhodnutím správnych orgánov nijako ukrátený na svojich právach, nebola mu týmito rozhodnutiami uložená žiadna sankcia, povinnosť, oprávnenie. Taktiež neboli dotknuté žiadne jeho právom chránené záujmy, nebol ani poškodeným. Rozhodnutím o zastavení konania z dôvodu, že skutok, o ktorom sa koná, nie je priestupkom, nemohol byť žalobca ukrátený na svojich právach, pretože rozhodnutie o priestupku sa osobne týka iba osoby obvinenej z priestupku a svojimi účinkami neovplyvňuje právnu pozíciu žalobcu, t.j. nezasahuje do právnej sféry žalobcu ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.*“

27. Aj toto rozhodnutie prešlo testom ústavnosti rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 259/2011 zo dňa 04. júla 2012: „*Aktívna procesná legitímácia žalobcu ako procesná podmienka v zmysle § 250 ods. 2 OSP, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby, zahŕňa v sebe*

kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka správneho konania, a súčasne ukrátenie na právach napadnutým rozhodnutím vydaným v správnom konaní. Rozhodnutím o zastavení konania z dôvodu, že skutok, o ktorom sa koná, nie je priestupkom, nemohol byť sťažovateľ ukrátený na svojich právach, pretože rozhodnutie o priestupku sa osobne týka iba osoby obvinenej z priestupku a svojimi účinkami neovplyvňuje právnu pozíciu sťažovateľa, teda nezasahuje do jeho právnej sféry a ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.“

28. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 6SŽi/2/2011 zo dňa 30. marca 2011: *„Rozhodnutím o zastavení konania z dôvodu, že skutok, o ktorom sa koná, nie je priestupkom, nemohol byť navrhovateľ priestupkového konania ukrátený na svojich právach, pretože rozhodnutie o priestupku sa osobne týka iba osoby obvinenej z priestupku a svojimi účinkami neovplyvňuje právnu pozíciu navrhovateľa priestupkového konania, t.j. nezasahuje do právnej sféry navrhovateľa priestupkového konania ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.“* Aj toto rozhodnutie prešlo testom ústavnosti rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 228/2011 zo dňa 02. júna 2011.

29. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 5SŽi/19/2012 zo dňa 30. mája 2013: *„Nie je osvedčené splnenie procesnej podmienky osoby oprávnenej na podanie odvolania - aktívnej procesnej legitímácie účastníka v druhom rade, keď táto nie je podložená žiadnym konkrétnym tvrdením o ukrátení na jeho právach, ktorému by korešpondovalo jeho subjektívne oprávenie vychádzajúce z konkrétneho právneho predpisu, ktoré by ovplyvnilo právnu pozíciu účastníka v druhom rade a zasiahlo do jeho právnej sféry alebo spôsobilo zmenu jeho právneho postavenia. Výrokom rozhodnutia nebola žalobcovi spôsobená žiadna ujma, teda nie je osobou oprávnenu na podanie odvolania.“*

30. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 8SŽi/21/2012 zo dňa 21. novembra 2013: *„Len z postavenia navrhovateľa ako účastníka konania o priestupku, príp. jeho práva podať odvolanie proti tej časti rozhodnutia, ktorá sa týka vyslovenia viny obvineného z priestupku, nie je možné vyvodzovať jeho právo na preskúmanie rozhodnutia o priestupku súdom. Podmienky, ktoré musia byť splnené na to, aby súd mohol vec meritórne rozhodnúť, sú stanovené Občianskym súdnym poriadkom. Ak určité osoby majú možnosť vyvolať priestupkové konanie svojím návrhom, tak potom prejednanie priestupku je výlučne v záujme týchto osôb. Avšak tento ich záujem na potrestaní páchatel'a nie je také právo, ktorého ochrany by sa mohli domáhať podľa druhej hlavy piatej časti OSP. Správne súdnictvo slúži na ochranu tých osôb, ktoré boli rozhodnutím správneho orgánu ukrátené na svojich právach.“*

31. Aj Ústavný súd SR nebol spočiatku v posudzovaní aktívnej procesnej legitímácie súvisiacej s preskúmaním rozhodnutia vydaného v rámci priestupkového konania jednotný. II. senát predložil plénu návrh na zjednotenie odchylných právnych názorov. Výsledkom podaného návrhu bolo prijatie uznesenia sp. zn. PL. ÚS 1/2012 zo dňa 27. júna 2012, ktorým bol návrh zamietnutý. Následne II. senát vydal uznesenie sp. zn. II. ÚS 259/2011 zo dňa 04. júla 2012, v ktorom sa stotožnil s právnym záverom vyjadreným v rozhodnutiach I. a IV. senátu Ústavného súdu SR.

32. Z citovanej právnej úpravy a uvedenej judikatúry vyplýva, že správne súdnictvo slúži predovšetkým na ochranu tých osôb, ktoré boli rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátené na svojich právach. Zákonodarca ustanovil obmedzenia a podmienky súdnej kontroly v správnom súdnictve v SSP tak, že na aktívnu legitimáciu na podanie všeobecnej správnej žaloby nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania, ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, na svojich právach ukrátený. Správne súdnictvo tak nie je založené na verejnej žalobe „*actio popularis*“, ktorá by umožnila komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. Ukrátenie práv žalobcu musí byť v žalobe vyjadrené a aspoň potenciálne možné. Na uvedenom nič nemení ani odpoveď na otázku, či právo iniciovať disciplinárne konanie spadá pod rozsah ochrany čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Uvedený článok však negarantuje ani výsledok disciplinárneho konania v súlade s podaným návrhom, negarantuje osobe, ktorá disciplinárne konanie iniciovala, možnosť podrobiť rozhodnutie vydané v disciplinárnom konaní súdnemu preskúmaniu žalobou v rámci správneho súdnictva.

33. Nositeľom subjektívnych práv v zmysle § 177 ods. 1 v spojení s § 2 ods. 1 SSP je výslovne iba konkrétna fyzická alebo právnická osoba, a preto sa nemožno stotožniť s názorom sťažovateľa, že bol ukrátený na svojich subjektívnych právach. Kasačný súd chápe túto citlivú situáciu, na ktorú poukazuje i minister spravodlivosti SR, avšak bohužiaľ, túto právomoc zákonodarca okrem uvedených subjektov nedal žiadnemu inému subjektu (s výnimkou vecí v oblasti životného prostredia). Predmetom tohto súdneho konania nebolo, či minister spravodlivosti vykonáva svoju právomoc, či je vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti s exekútormi, ale čisto len tá skutočnosť, či má na podanie žaloby aktívnu procesnú žalobnú legitimáciu. Zásady správneho trestania vyplývajúce z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, na ktoré poukázal sťažovateľ, sa týkajú predovšetkým osoby obvineného. Právo na rovnosť zbraní, kontradiktórnosť konania, odôvodnenie rozhodnutia však boli dodržané, keďže sťažovateľovi boli dané na vedomie všetky podania druhého účastníka konania, mal k dispozícii všetky zákonom stanovené prostriedky v predmetnom konaní a uznesenie krajského súdu bolo riadne odôvodnené. To, že sa s ním sťažovateľ nestotožňuje z dôvodov, na ktoré poukazuje, bohužiaľ, kasačný súd nemôže nijakým spôsobom napraviť, i keby sa stotožnil s jeho argumentáciou, pretože v tomto smere je bez zákonnej právomoci, pretože v danom prípade tu absentuje aktívna žalobná legitimácia ministra spravodlivosti SR.

34. V nadväznosti na vyššie uvedené závery kasačný súd zároveň pokladá za potrebné poukázať na skutočnosť, že vo vzťahu k riešeniu tejto otázky došlo k legislatívnemu vývoju, reprezentovanému zmenou v právnej úprave účinnou od 01. decembra 2019. Preto dáva do pozornosti, že hoci zákonná úprava v znení účinnom do 30. novembra 2019 ministra spravodlivosti neopravňuje na podanie opravného prostriedku s cieľom preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného, zákonom č. 389/2019 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z.z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov, sa mení ustanovenie § 228d ods. 8 Exekučného poriadku tak, že správnu žalobu proti rozhodnutiu disciplinárneho senátu, ktorým sa disciplinárne konanie končí, okrem rozhodnutia o zastavení disciplinárneho konania podľa § 228a písm. b/, e/ a f/, môže v lehote podľa Správneho súdneho poriadku vo

verejnóm záujme podať minister spravodlivosti aj vtedy, ak nie je navrhovateľom disciplinárneho konania. Podľa § 243n zakotvujúceho úpravu prechodného ustanovenia k úpravám účinným od 01. decembra 2019, má minister spravodlivosti toto oprávnenie voči doručenému rozhodnutiu, ktorým sa disciplinárne konanie končí, ktoré bolo vydané po 30. novembri 2019. Uvedená zmena právnej úpravy tak reflektuje na námietky žalobcu, rovnako presne však určuje časový rámec, kedy ministromi spravodlivosti uvedené oprávnenie prislúcha.

35. Pokiaľ sťažovateľ poukazoval na rozdielne rozsudky Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/36/2016-38 zo dňa 05. októbra 2017 a č. k. 5S/121/16-19 zo dňa 05. septembra 2017, kasačný súd konštatuje, že sa v nich krajský súd nezaoberal aktívnou procesnou legitímáciou v správnom súdnictve a neodôvodnil svoj zámer odchyliť sa od existujúcej ustálenej judikatúry najvyšších súdnych autorít, na ktoré poukázal najvyšší súd v tomto uznesení. Navrhovateľ disciplinárneho konania nie je rozhodnutím orgánu verejnej správy dotknutý na svojich právach. Rozhodnutie o disciplinárnom previnení sa týka len obvineného a nezasahuje do právnej sféry navrhovateľa ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia v zmysle súčasnej právnej úpravy rozhodnej v čase rozhodovania správnych súdov.

36. Napokon sťažovateľ poukazoval aj na rozdielne rozhodnutia iných krajských súdov. Po oboznámení sa s uvedenými rozhodnutiami kasačný súd konštatuje, že vo väčšine sa sudy nezaoberali aktívnou procesnou legitímáciou v správnom súdnictve a neodôvodnili svoj zámer odchyliť sa od existujúcej ustálenej judikatúry najvyšších súdnych autorít. Krajský súd v Banskej Bystrici v rozsudku, ktorý dal sťažovateľ do pozornosti, sp. zn. 24S/46/2018 v bode 25 uviedol, že na podanie správnej žaloby ministra spravodlivosti oprávňovala skutočnosť, že bol účastníkom administratívneho konania, ktoré bolo začaté na jeho podnet. Podľa názoru Krajského súdu v Banskej Bystrici, ak má nejaký subjekt právo podať návrh na začatie administratívneho konania, súvisí s tým jeho právo, aby bolo v administratívnom konaní vydané zákonné rozhodnutie. Ďalej Krajský súd v Banskej Bystrici uviedol, že v tejto otázke existuje nejednotná rozhodovacia činnosť a zjednocujúce stanovisko doposiaľ nebolo vydané. Krajský súd v Banskej Bystrici sa však nezaoberal druhou podmienkou aktívnej procesnej legitímácie - a teda ukrátením na právach. Neuviedol, z akého dôvodu sa nemá na predmetné konanie aplikovať táto podmienka, ktorá je jednou zo základných. Kasačný súd uvádza, že vyššie uvedený záver o práve ministra spravodlivosti podať správnu žalobu je v rozpore tak s judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ako aj Ústavného súdu Slovenskej republiky. Uvedené rozhodnutia najvyšších súdnych autorít je možné považovať už za ustálenú judikatúru, ktorá nebola ani Najvyšším súdom Slovenskej republiky a ani Ústavným súdom prekonaná. Odlišné rozhodnutia nižších súdov možno chápať len ako pokus o zmenu tejto judikatúry, ktorý sa im však nepodarilo zatiaľ dostatočne právne odôvodniť.

37. Vzhľadom na vyššie uvádzané skutočnosti, Najvyšší súd Slovenskej republiky námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil ako nedôvodné, keď tieto neboli spôsobilé spochybniť vecnú a právnu správnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu. Z týchto dôvodov potom najvyšší súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

38. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP tak, že účastníkom nepriznal nárok na náhradu trov tohto konania, keďže žalobca (sťažovateľ) nebol v tomto konaní úspešný a žalovanému právo na náhradu trov v konaní pred správnymi súdmi zásadne neprináleží.

39. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).