

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžo/223/2015
Identifikačné číslo spisu: 1014201792
Dátum vydania rozhodnutia: 31.01.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Kováčová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1014201792.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Kováčovej a členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Kataríny Benzovej, v právnej veci žalobcu TESCO STORES SR, a.s., so sídlom Kamenné námestie 1/A, Bratislava, proti žalovanému Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, so sídlom Botanická 17, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu č. 2513/2014 zo dňa 19. augusta 2014, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/225/2014-53 zo dňa 29. apríla 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/225/2014-53 zo dňa 29. apríla 2015 p o t v r d z u j e .

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

Odôvodnenie

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 nezmenenej 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 Eur.

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 zaradujeme 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 určeným 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. F. 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 povinností 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 jednotlivu a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti a všetky dôkazy získali zákonne. Námičku 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 námičku 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 neznanosti 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 technologickeho postupu pre skupinu vyprázané 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 pekárskych 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 správne mu orgánu predložená.

Pokiaľ ide o námičku 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 námičku 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 napĺňajú definíciu pojmu potravina 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. Nezákonosť 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 nedodrжал 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 konanie 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.

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 pekárskeho 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 cieľená, 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 pekárskeho výrobku o jednotlivých technologických operáciách pri manipulácii s ostatnými pekárskeho 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 Eur, 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 Eur; Hrozno červené, o hmotnosti 1,9 kg, v hodnote 5,68 Eur; Čínska kapusta, o hmotnosti 0,82 kg, v hodnote 0,81 Eur; Červená kapusta, o hmotnosti 5,3 kg, v hodnote 2,385 Eur; Paradajky cherry 250 g, 2 ks, o hmotnosti 0,5 kg, v hodnote 1,40 Eur; Paradajky cherry 500 g, 1 ks, o hmotnosti 0,5 kg, v hodnote 1,11 Eur.
- Umiestňovanie na trh 2 druhov potravín s prekrytými údajmi o potravine dolepkou (štítkom) o zľave: Nátierka škvarková 100 g, v množstve 1 ks o hmotnosti 0,1 kg v hodnote 0,48 Eur; Nátierka sardinková 100 g, v množstve 0,2 kg v hodnote 0,96 Eur.
- 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 mraziarskom boxe v zázemí, boli uskladnené spôsobom umožňujúcim bezpečné vykonávanie ich kontroly a manipuláciu s nimi. Zároveň mu uložila úhrnnú pokutu vo výške 30 000 Eur.

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 1 000 Eur do 500 000 Eur, 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 potravinová látka nevhodná pre ľudskú spotrebu, sa musí brať ohľad na to, či je potravinová látka 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.

Odvolací 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“.

Odvolací 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 senzorického 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 správe 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).

Poučenie:

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