

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžo/24/2013
Identifikačné číslo spisu:	1011200396
Dátum vydania rozhodnutia:	11.06.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Zemková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:1011200396.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudkyň JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Jany Zemkovej PhD. v právnej veci žalobkyne: Kaufland Slovenská republika v.o.s., IČO: 35 790 164, Trnavská cesta 41/A, Bratislava, právne zastúpená: Advokátska kancelária ECKERT - KÁN & PARTNERS, s.r.o., IČO: 35 886 625, Námestie Martina Benku 9, Bratislava, proti žalovanej: Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, Botanická 17, 842 13 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia Krajskej veterinárnej a potravinovej správy Bratislava č. 39/2011-120 zo dňa 05.01.2011, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 36/2011-54 zo dňa 24. októbra 2012, jednomyseľne

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 36/2011-54 zo dňa 24. októbra 2012 p o t v r d z u j e.

Žalobkyni náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len O.s.p.) zamietol žalobu žalobkyne, ktorou sa domáhala preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovanej (Krajskej veterinárnej a potravinovej správy Bratislava č. 39/2011-120 zo dňa 05.01.2011 - v súvislosti s prijatím zákona č. 342/2011 Z.z. a zákona č. 349/2011 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 152/1995 Z.z. o potravinách, dňom 01.11.2011 došlo k zrušeniu Krajskej veterinárnej a potravinovej správy Bratislava a jej právnym nástupcom sa stáva Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky) a účastníkom náhradu trov konania nepriznal.

Uvedeným rozhodnutím žalovaná potvrdila rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy (RVPS) Bratislava - mesto č. 455/6090/2010-163 zo dňa 02.11.2010, ktorým bola žalobkyni ako prevádzkovateľke potravinárskeho podniku uložená pokuta podľa § 28 ods. 1 písm. j/ zákona č.

152/1995 Z.z. o potravinách v znení účinnom do 30.04.2010 (ďalej len „zákon o potravinách“) vo výške 10.000 € za porušenie § 6 ods. 4 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. g/ zákona o potravinách, pričom žalobkyňa porušením § 4 ods. 1 a § 10 ods. 1 písm. b/, c/ zákona o potravinách a VIII hlavy druhej časti Potravinového kódexu Slovenskej republiky - zásady správnej výrobnnej praxe, Príloha č. 1 (ďalej len Potravinový kódex SR), Prílohy 2, Kapitoly I, bod 4 a Prílohy II, Kapitoly II bod 1 písm. c/ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 zo dňa 29.04.2004 o hygiene potravín, mala naplniť aj skutkovú podstatu iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a/ zákona o potravinách.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že zo skutkových zistení, ktoré sú obsahom administratívneho spisu vyplýva, že na základe vykonanej kontroly u žalobkyne dňa 13. januára 2010, z ktorej bol spísaný záznam č. 1/SM/2010, bolo voči žalobkyni začaté správne konanie vo veci nedodržiavania požiadaviek pri skladovaní a manipulácii s potravinami a za predaj potravín po uplynutí dátumu spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti, o čom bola žalobkyňa upovedomená listom dňa 08. októbra 2010, ku ktorému sa nevyjadrila. S poukazom na viaceré zistenia o porušení zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách a Potravinového kódexu, keď uvádzala do obehu 17 druhov potravín, žalobkyňa naplnila všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. j/ zákona o potravinách. Žalobkyňa tiež porušila povinnosť zabezpečiť čistotu skladových priestorov a manipulačného zariadenia, a vykonávanie dezinfekcie, dezinfekcie a deratizácie podľa všeobecne záväzných právnych predpisov podľa § 10 ods. 1 písm. b/ zákona o potravinách v znení účinnom do 30. apríla 2010 tým, že dňa 13. januára 2010 v prevádzkarni Kaufland, Romanova ulica, Bratislava, nezabezpečila čistotu skladovacích priestorov. Ďalej žalobkyňa porušila povinnosť dodržiavať požiadavky na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách, upravené potravinárskym kódexom, keď v uvedenej prevádzkarni na vyžiadanie nepredložila evidenciu čistiacich prác, čím naplnila všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a/ zákona o potravinách. Žalobkyňa porušila aj povinnosť dodržiavať požiadavky na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách upravené osobitným predpisom (Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 z 29.04.2004 o hygiene potravín) a to tým, že dňa 13.01.2010 v uvedenej prevádzkarni nezabezpečila vyčistenie stropu v oddelení Lahôdok od plesne a nevybavila umývadlo hygienickými prostriedkami na osušenie rúk, čím naplnila všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a/ zákona o potravinách. Ďalej žalobkyňa porušila povinnosť 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 podľa § 10 ods. 1 písm. c/ zákona o potravinách a to tým, že v uvedený deň v tej istej prevádzkarni neoddelila a zreteľne neoznačila 4 druhy potravín po uplynutí dátumu spotreby od čerstvých potravín, čím naplnila všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu. Nakoniec žalobkyňa porušila povinnosť zaviesť systémy a postupy, ktoré umožnia na požiadanie sprístupniť potrebné informácie orgánov úradnej kontroly potravín podľa § 4 ods. 3 zákona o potravinách tým, že v uvedený deň v tej istej prevádzkarni na vyžiadanie nepredložila dôkaz o trvanlivosti predávaných, spracovaných rybacích výrobkov voľne uložených v obslužnej chladiacej vitríne. Uvedeným konaním naplnila všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a/ zákona o potravinách.

Podľa krajského súdu v konaní nebolo sporným, že sa žalobkyňa dopustila šiestich porušení právnych predpisov zistených počas úradnej kontroly potravín dňa 13. januára 2010 v prevádzkarni žalobcu Kaufland, Romanova ulica v Bratislave. Jedným porušením právnych predpisov naplnila znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. j/ zákona o potravinách a ostatnými piatimi porušeniami právnych predpisov znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a/ zákona o potravinách. Za vymenované správne delikty možno uložiť prevádzkovateľovi pokutu až do výšky 1.000.000,-Sk (33.193,92 €). Za iný správny delikt podľa § 28 ods. 1 písm. a/, a j/, zákon umožňoval uložiť pokutu v rovnakom rozmedzí.

Súd sa nestotožnil s námietkou žalobkyne o neadekvátnosti aplikácie tzv. absorpčnej zásady pri vyrubovaní sankcie v žalobe napadnutom rozhodnutí a dospel k záveru, že žalovaná uplatnením

absorpčnej zásady sa nevyhla svojej zákonnej povinnosti rozhodnutie riadne a presvedčivo odôvodniť. Taktiež nesúhlasil s tým, že žalovaná mala výšku pokuty vyjadriť ku každému zo zistených porušení zákona, naopak stotožnil sa s argumentmi a závermi žalovanej uvedenými v rozhodnutí, ktoré vychádzali z právneho názoru vysloveného v rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžo/28/2007. V uvedenom rozhodnutí sa konštatuje, že pri súbehu viacerých správnych deliktov (viacčinný súbeh) pri nedostatku špeciálnej úpravy je potrebné použiť (analogie legis) tzv. absorpčnú zásadu. V prípade preskúmanom súdom sa žalobkyňa dopustila iných správnych deliktov, za ktoré zákon o potravinách ukladá rovnakú sankciu (pokutu). V zmysle uvedeného preto správny orgán mohol uložiť sankciu za ktorúkoľvek zo šiestich porušení zákona, predstavujúce iný správny delikt buď podľa § 28 ods. 1 písm. a/ alebo podľa § 28 ods. 1 písm. j/ zákona o potravinách. Nie je bez právneho významu, že použitie absorpčnej zásady pri trestaní za viacčinný súbeh pri spáchaní viacerých správnych deliktov tým istým subjektom bolo na prospech žalobcu. Pokiaľ by žalovaná nepoužila absorpčnú zásadu, neuložila by trest za iný správny delikt (jeden zo šiestich), ale ukladala by za každé porušenie zákona samostatnú sankciu, bola by sankcia uložená žalobkyni zrejme oveľa vyššia.

Pokiaľ ide o námietku nepreskúmateľnosti rozhodnutia pre nedostatok dôvodov dospel krajský súd k záveru, že odôvodnenie poskytuje dostatočný základ na jeho vecné preskúmanie. Žalovaná dostatočne zrozumiteľne a podrobne špecifikovala porušenia zákona zistené pri kontrole potravín v prevádzkarni žalobkyne, presne špecifikovala delikty, ktorých sa žalobkyňa týmto dopustila, a v neposlednom rade vysvetlila, prečo pri výške uloženej sankcie aplikovala tzv. absorpčnú zásadu. Za oba druhy zistených iných správnych deliktov zákon umožňuje uložiť rovnakú sankciu. Žalovaná uložila pokutu v rámci zákonom stanoveného rozmedzia, prihliadla tiež na minulosť žalobkyne ako prevádzkovateľa potravinárskeho podniku, kde bolo nepochybne zistené, že za obdobné porušenia zákona bola v roku 2008 potrestaná pokutou 400.000,-Sk (13.277,57 €) a v roku 2009 vo výške 8.500 €. Žalovaná správne postrehla, že u žalobkyne nedošlo k náprave a preto výchovná funkcia v jej prípade nie je opodstatnená. Žalovaná tiež zohľadnila skutočnosť, že žalobkyňa ako predávajúca je povinná dodržiavať všetky zákonom stanovené podmienky umiestňovania výrobkov na trh a za jej dodržiavanie zodpovedá objektívne, bez ohľadu na akékoľvek okolnosti, ktoré spôsobili ich porušenie. Súdu sa nezdała neprimeranou sankcia nižšia ako 1/3 zákonom stanovenej sadzby aj vzhľadom na rozsah zistených pochybení a spoločenskú nebezpečnosť predmetných skutkov spočívajúcich v nezabezpečení hygieny, predaja a skladovania potravín, nezabezpečení zdravotnej neškodnosti, kvality a biologickej hodnoty, čo potenciálne mohlo ohroziť zdravie ľudí a chránené záujmy spotrebiteľa na trhu potravín a tiež vzhľadom na výšku uložených pokút v roku 2008 a 2009.

Záverom krajský súd k námietke žalovanej o dĺžke trvania protiprávneho stavu uviedol, že preukázateľne trval minimálne v čase vykonávania úradnej kontroly dňa 13. januára 2010, ale aj počas uplynulej doby spotreby jednotlivých potravín v rozsahu od 30. septembra 2009 do 12. januára 2010, a pokiaľ ide o ďalšiu námietku, že žalovaná nereagovala na všetky jeho námietky uplatnené v odvolaní uviedol, že nie je nevyhnutné, aby sa odvolací správny orgán zaoberal každou vznesenou námietkou samostatne, pokiaľ z jeho rozhodnutia je zjavné, na základe čoho dospel k právnemu záveru vo svojom rozhodnutí.

Proti rozsudku krajského súdu podala žalobkyňa v zákonnej lehote odvolanie a navrhla, aby odvolací súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovanej zruší, vec vráti na ďalšie konanie a prizná mu náhradu trov konania. V dôvodoch odvolania namietala, že obidva správne orgány sa v konaní dopustili množstva procesných chýb, následkom čoho sú ich rozhodnutia nezákonné. Správne orgány sa náležite nevysporiadali so zákonom ustanovenými predpokladmi a skutočnosťami nevyhnutnými pre objektívne a správne určenie sankcie tak, ako to ukladá § 47 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Správnym orgánom uložená sankcia je neprimerane prísna, nie je objektívna a jej výška nezodpovedá rozsahu zistených sankcionovaných nedostatkov a nenásvedčuje tomu, že by sa pri určovaní výšky pokuty pridržali zásad logického myslenia. Žalovaný správny orgán bez opory v zákone pristúpil k uplatneniu absorpčnej zásady.

Ďalej namietal, že z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že pri určení výšky pokuty prihliadal prvostupňový správny orgán v zmysle § 28 ods. 6 zákona o potravinách na závažnosť zisteného

nedostatku, mieru zavinenia, množstvo potraviny umiestnenej na trhu a minulosť prevádzkovateľa. Avšak jediné kritérium, ktorým sa správny orgán zaoberal podrobne bola prevádzkovateľova minulosť. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžf/44/2004, a v zmysle jeho právneho názoru konštatoval, že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

Podľa rozhodnutí Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy č. 455609/2010 a Krajskej veterinárnej a potravinovej správy Bratislava č. 39/2011-120 bolo u žalobkyne zistených šesť druhov nedostatkov v rôznych oblastiach (porušenie povinnosti zabezpečiť čistotu skladovacích priestorov, nedodržanie požiadavky na všetkých stupňoch výroby a spracovania potravín, nekontrolovanie a nevyrazenie z obehu potraviny po dátume spotreby a po dátume minimálnej trvanlivosti, nezavedenie systémov a postupov umožňujúcich sprístupniť požadované informácie orgánom úradnej kontroly, nezabezpečenie hygienických prostriedkov a evidencie čistiacich prác). Za tieto porušenia orgán kontroly uložil na základe správneho uváženia sankciu vo výške 10.000 €, ktorá je vysoká, a súčasne správny orgán porušil zásadu správneho konania rozhodovať tak, aby v skutkovo zhodných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely. Účelom správneho trestania by nemalo byť sťaženie právnej pozície sankcionovaného subjektu uložením úhrnnej pokuty takou formou, že sankcionovaný subjekt (žalobca) nebude mať reálnu možnosť domáhať sa regresu sankcie od osôb, ktoré protiprávne konanie zavinili, resp. spôsobili. Žalobkyňa kategoricky odmieta, aby došlo k zhoršeniu jej právneho postavenia sťažením vymožitelnosti, resp. úplnou nevymožitelnosťou jeho regresných pohľadávok len preto, že správny orgán si zľahčí svoju úlohu použitím absorpčnej zásady bez toho, aby určil a výškou peňaznej sankcie vyjadril závažnosť jednotlivých sankciou postihovaných skutkov. Súd prvého stupňa v napadnutom rozsudku však práve takýto nezákonný postup správneho orgánu vyhodnotil ako zákonný a správny. Rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu trpí absolútnym nedostatkom odôvodnenia výšky sankcie z hľadisk, ktoré ustanovuje § 28 ods. 6 zákona o potravinách a absentuje v ňom aj preskúmateľnosť úvahy, ktorá viedla správny orgán k rozhodnutiu.

Žalovaná v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhla rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť z dôvodu, že prvostupňové rozhodnutie a rozhodnutie o odvolaní sú zákonné, zrozumiteľné a vychádzali z náležite zisteného skutkového stavu veci. K odvolacím námietkam uviedla, že stanovenie výšky uloženej pokuty je vecou úvahy správneho orgánu, pričom sa obligatórne prihliada na závažnosť, trvanie, mieru zavinenia, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie. Výška uloženej pokuty 10.000 € za porušenie ustanovení zákona č. 152/1995 Z.z., Potravinového kódexu SR a nariadenia je primeraná zistenému protiprávnemu stavu a charakteru porušenia, a bola uložená v dolnej hranici zákonnej sadzby. Pri určovaní výšky pokuty vzal správny orgán do úvahy charakter a závažnosť zisteného protiprávneho konania spočívajúce v porušení zákonom chráneného práva spotrebiteľa na predaj výrobkov zdravotne bezpečných a v neporušenej kvalite, možné následky protiprávneho konania, ktorým bol predaj 17 druhov potravín pod dátumom spotreby a dobou minimálnej trvanlivosti a zohľadnil tiež dĺžku trvania protiprávneho stavu. Nedostatky boli orgánom úradnej kontroly potravín zistené opakovane a za porušenie tých istých povinností pri uvádzaní do obehu potravín a pri manipulácii s nimi boli už v roku 2008 a v roku 2009 žalobkyni uložené pokuty (R-875/4582/2008-163 z 28.04.2008 a R-364/5422/2009-163 z 18.11.2009).

Zo strany žalobkyne nedošlo k náprave a preto výchovná funkcia v tomto prípade nie je opodstatnená. Z hľadiska posudzovania miery zavinenia prvostupňový orgán zoberal do úvahy skutočnosť, že žalobkyňa ako predávajúca je povinná dodržiavať všetky zákonom stanovené podmienky umiestňovania výrobkov na trh - za ich dodržiavanie zodpovedá objektívne, tzn. bez ohľadu na akékoľvek okolnosti, ktoré spôsobili ich porušenie. Správny orgán zoberal do úvahy následky zisteného protiprávneho konania a riziká pre zdravotnú bezpečnosť potravín a tým aj zdravie ľudí a súčasne pri určovaní výšky pokuty prihliadol na spoločenskú neprijateľnosť konania žalobkyne a okolností, za ktorých došlo k porušeniu zákona a práv spotrebiteľa. K zisteným nedostatkom, ktoré mali za následok porušenie príslušných ustanovení zákona č. 152/1995 Z.z., Potravinového kódexu SR a nariadenia žalobkyňa vo svojom odvolaní neuviedla žiadne nové skutočnosti, ktoré by ovplyvnili alebo vyvracali kontrolné zistenia.

V zmysle platnej legislatívy je žalobkyňa povinná zabezpečiť hygienu predaja podľa osobitného predpisu

a najmä vykonávať upratovanie, čistenie všetkého zariadenia používaného pri predaji, dezinfekciu a v prípade potreby vykonanie dezinfekcie a deratizácie. Ten, kto potraviny skladuje je povinný zabezpečiť skladovanie len v takých priestoroch a za takých podmienok, aby sa zachovala ich zdravotná neškodnosť, kvalita a biologická hodnota a zabezpečiť čistotu skladovacích priestorov. Zákon č. 152/1995 Z.z. ustanovuje podmienky výroby bezpečných potravín a ostatných požívatín, manipuláciu s nimi a ich umiestnenie na trh v záujme podpory a ochrany zdravia ľudí, a ochrany spotrebiteľa na trhu potravín. Podľa nariadenia, prvotná zodpovednosť za bezpečnosť potravín spočíva na prevádzkovateľovi potravinárskeho podniku, t.j. žalobkyni.

Nakoľko zákon č. 152/1995 Z.z. a ani správny poriadok neupravuje postup správnych orgánov pri postihu za súbeh viacerých iných správnych deliktov, prvostupňový orgán pri ukladaní pokuty uplatnil na základe analógie legis tzv. absorpčnú zásadu, ktorej podstata tkvie v absorpcii sadzieb (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 (závažnosť pritom treba posudzovať predovšetkým s ohľadom na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená). Na základe analógie sa v danom prípade aplikovali pravidlá pre ukladanie úhrnného trestu, t.j. správny orgán uložil za viaceré delikty sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihnuteľný - t.j. § 28 ods. 1 písm. j/ zákona č. 152/1995 Z.z. Najprísnejšie postihnuteľný správny delikt je delikt, za ktorý možno uložiť pokutu s najvyššou sadzbou. Pri rovnakej sadzbe pokút správny orgán uložil úhrnnú sankciu podľa toto ustanovenia, ktoré sa vzťahuje na najzávažnejší delikt. Aplikácia tejto zásady je uplatňovaná v prospech delikventa. Prvostupňový orgán uložil pokutu vo výške 10.000 €, čím dodržal aj zásadu primeranosti a proporcionality čo do povahy skutkov, ich závažnosti a dôsledkov.

Bolo by v rozpore s uvedenými zásadami vyjadriť pri súbehu správnych deliktov výšku pokuty za každé protiprávne konanie a následne vyjadriť celkovú pokutu ako súčet čiastkových sankcií - teda uložiť súhrnnú sankciu tak, ako to vyžaduje žalobkyňa, aby mohla refakturovať pokutu dodávateľom nevyhovujúcich výrobkov. Toto tvrdenie potvrdzuje aj rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 Sžo/49/2012, podľa ktorého by došlo k negovaniu uplatneného princípu úhrnného trestu, ak by sa pri každom dieľom porušení zákona uviedla výška sankcie. Uložením úhrnnej sankcie sa sleduje primeranosť postihu, nakoľko uplatnenie kumulačnej (sčítacej) zásady by mohlo viesť k neúmerne vysokej pokute a teda takýto postup je v prospech žalobkyne a nevedie k ujme na hodnotách, na ktorých je verejný záujem.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnuté rozhodnutie a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu a medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 O.s.p.), bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a po tom, ako bol deň verejného vyhlásenia rozhodnutia zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu najvyšší súd zistil skutkový stav tak, ako je podrobne popísaný v rozsudku krajského súdu, a z ktorého v stručnosti vyberá.

Dňa 13.01.2010 bola Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou Bratislava - mesto vykonaná úradná kontrola (inšpekcia) potravín v prevádzke Kaufland, Romanova ul. 8, Bratislava 5, o ktorej bol spísaný záznam č. 1/SM/2010 (záznam: č.k. Po/2010/59). Úradná kontrola bola zameraná na dodržiavanie všeobecných hygienických požiadaviek pri skladovaní, manipulovaní a predaji potravín podľa zákona o potravinách č. 152/1995 Z.z. a bolo ňou zistené, že prevádzkovateľ umiestňoval na trh 17 druhov potravín po uplynutí dátumu spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti, ďalej boli zistené nedostatky v prevádzkovej hygiene, nepredloženie evidencie čistiacich prác, zistené neoddelené skladovanie potravín po uplynutí dátumu spotreby, resp. dátumu minimálnej trvanlivosti od čerstvého tovaru a zistený nedostatok vo výsledovateľnosti predávaných spracovaných rybacích výrobkov.

Na základe týchto zistení vydal prvostupňový orgán dňa 02.11.2010 rozhodnutie č. 455/6090/2010-163, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 10.000 € podľa § 28 ods. 1 písm. j/ zákona č. 152/1995 Z.z. v znení účinnom do 30.04.2010 za porušenie § 6 ods. 4 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. g/ zákona č. 152/1995 Z.z. Žalobkyňa porušením § 4 ods. 1, 3 a § 10 ods. 1/ písm. b/, c/ zákona č. 152/1995 Z.z. a 8. hlavy druhej časti Potravinového kódexu SR - Zásady správnej výrobnnej praxe, Príloha č. 1 (ďalej Potravinový kódex) a Prílohy II, Kapitoly I, bod 4 a Prílohy II, Kapitoly II, bod 1 písm. c/ nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 z 29. apríla 2004 o hygiene potravín (ďalej nariadenie) naplnil aj skutkové podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 1 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z.z.

Podané odvolanie spoločnosti - prevádzkovateľa potravinárskeho podniku Kaufland Slovenská republika v.o.s., žalovaná (predtým Krajská veterinárna a potravinová správa Bratislava ako odvolací orgán) preskúmala, napadnutým rozhodnutím č. 39/2011-120 zo dňa 05.01.2011 zamietla a prvostupňové rozhodnutie potvrdila.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

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 (§ 219 ods. 2 O.s.p.).

Odvolací súd vyhodnotil rozsah a dôvody odvolania vo vzťahu k napadnutému rozsudku Krajského súdu v Bratislave po tom, ako sa oboznámil s obsahom administratívneho a súdneho spisu a s prihladnutím na ustanovenie § 219 ods. 2 O.s.p. dospel k záveru, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v dôvodoch napadnutého rozsudku, ktoré vytvárajú dostatočné východiská pre vyslovenie výroku rozsudku. S týmito sa odvolací súd stotožňuje v celom rozsahu a na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia uvádza nasledovné:

Po oboznámení sa s obsahom rozsudku krajského súdu a rozhodnutí správnych orgánov dospel najvyšší súd k záveru, že podstatou rozsudku krajského súdu je odôvodnená požiadavka preskúmateľnosti výšky uloženej sankcie 10.000 € podľa § 28 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách, t.j. trvanie, miera zavinenia, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a to, či ide o opakované protiprávne konanie.

Rozhodnutím zo dňa 02.11.2010 prvostupňový orgán vyslovil porušenie ustanovení zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách, Potravinového kódexu SR a osobitného predpisu - Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 keď uviedol, že zanedbanie povinností mohlo mať za následok ohrozenie zdravia spotrebiteľov, ktorých základným právom je právo na potraviny bezpečné, zdravotne a kvalitatívne nezávadné, a tiež to, že nedodržiavanie 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. Odvolací orgán, ktorý nezistil nedostatky vo vydanom rozhodnutí konštatoval, že prevádzkovateľ nespochybnil zistenia úradnou kontrolou a prijal opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov, ktoré však boli vykonané až po zistení nedostatkov. K uplatneniu tzv. absorpčnej zásady poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (rozsudok sp. zn. 8 Sžo/28/2007 zo 06. marca 2008), v ktorom najvyšší súd vychádzal aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva a zdôraznil, že ak by v danom prípade absorpčná zásada nebola použitá prvostupňovým správnym orgánom, bola by pre žalobkyňu sankcia prísnejšia.

Zákon č. 152/1995 Z.z. o potravinách v zn. n. p. v ustanovení § 1 ods. 1 ustanovuje podmienky výroby bezpečných potravín a ostatných požívatín, manipuláciu s nimi a ich umiestnenie na trh v záujme podpory a ochrany zdravia ľudí a ochrany spotrebiteľa na trhu potravín, ako aj úlohy a organizáciu úradnej kontroly potravín nad ich dodržiavaním („potravinový dozor“).

Šiesta časť citovaného zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách upravuje v ustanovení § 28 pokuty.

Podľa § 28 ods. 1 zákona o potravinách (v znení účinnom do 30.04.2010), orgán úradnej kontroly potravín uloží prevádzkovateľovi pokutu do 1.000.000,-Sk, ak v rozpore s týmto zákonom, potravinovým kódexom a osobitnými predpismi

a/ porušuje zásady, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulácie s nimi a pri ich umiestňovaní na trh,
j/ umiestňuje na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo dátumu minimálnej trvanlivosti.

Pri určení výšky pokuty sa prihliada na závažnosť, trvanie, mieru zavinenia, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa (odkaz na čl. 54 ods. 1 nariadenia EP a Rady č. 882/2004 v platnom znení) a na to, či ide o opakované protiprávne konanie (§ 28 ods. 6 zákona č. 152/1995 Z.z.).

Podľa § 28 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z.z., na konanie o uložení pokuty sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní (zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov) , ak tento zákon neustanovuje inak.

Na základe uvedeného a obsahu preskúmaného rozhodnutia dospel odvolací súd k záveru, že ako krajský súd tak aj žalovaná sa so všetkými námietkami žalobkyne uvedenými v odvolaní proti prvostupňovému správnomu rozhodnutiu dostatočne vysporiadala, rozhodla vecne správne a výšku uloženej sankcie v zmysle § 28 ods. 6 zákona zdôvodnila najmä z hľadiska závažnosti zistených porušení zákona a opakovane zistených porušení zákona. Nemožno nechať bez povšimnutia ani tú skutočnosť, že v rovnakej prevádzkarni (ul. Romanova v Bratislave) boli opakovane zistené porušenia tých istých povinností v roku 2008 a roku 2009, za ktoré už boli žalobkyni uložené sankcie a napriek tomu k náprave nedošlo. Taktiež nemožno súhlasiť s námietkou o neprimeranosti výšky uloženej pokuty, pretože nedôslednosť a neefektívna kontrola na dodržiavanie už v predchádzajúcom období vytykaných nedostatkov nie je ničím iným, než závažným a opakovaným porušovaním povinností bez účelu, ktorý uloženie sankcie sleduje.

Pokiaľ ide o námietku žalobkyne, aby pri každom jednom porušení zákona (v šiestich prípadoch) bola uvedená výška sankcie, túto vyhodnotil najvyšší súd ako nedôvodnú, a v rozpore s už vysloveným právnym názorom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 4Sžo/49/2012 zo dňa 30. októbra 2012, podľa ktorého: „nezdieľa názor, 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 neznamena také zdôvodnenie výšky sankcie, ktorá bude súčtom dielčich (13) sankcií, ale také zhodnotenie zistených porušení zákona, ktoré vyjadrí najmä závažnosť, trvanie a následky zistených nedostatkov v súvislosti aj s ich opakovaným výskytom“.

Rozhodnutia žalovanej a prvostupňového správneho orgánu obsahujú všetky zákonom požadované náležitosti. Žalovaná pri hodnotení dôkazov postupovala v medziach zákona a logického uvažovania, všetky dôkazy hodnotila v ich vzájomnej súvislosti a prihliadala na všetko, čo v konaní vyšlo najavo. Rozhodnutie žalovaného dalo odpoveď na skutkovú a právnu podstatu sporu a jeho obsah je v súlade s právom účastníkov na spravodlivý proces v rozsahu ich nároku. Krajský súd vo veci rozhodol skutkovo správne a v súlade so zákonom, jeho odôvodnenie, najmä z hľadiska závažnosti a predovšetkým opakovaných zistení porušení zákona je dostatočné, výstižné a presvedčivé, dáva odpoveď na všetky námietky žalobkyne, preto najvyšší súd v podrobnostiach na dôvody v ňom uvedené odkazuje.

Z týchto podstatných dôvodov najvyšší súd napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 219 ods. 1, 2 O.s.p. potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 250k ods. 1 O.s.p. Žalobkyňa v konaní nebola úspešná, preto jej súd náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.