

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžo/49/2016
Identifikačné číslo spisu: 1014201917
Dátum vydania rozhodnutia: 23.11.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1014201917.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Eriky Čanádyovej, v právnej veci žalobcu: Kaufland Slovenská republika v.o.s., so sídlom v Bratislave, Trnavská cesta č. 41/A, IČO: 35 790 164, právne zast.: Advokátska kancelária ECKER - KÁN & PARTNERS, s.r.o., so sídlom v Bratislave, Námestie Martina Benku č. 9, IČO: 35 886 625, proti žalovanej: Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Botanická č. 17, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej z 13. októbra 2014, č.k.: 3110/2014, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 10. novembra 2015, č.k. 5S/249/2014-91, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 10. novembra 2015, č.k. 5S/249/2014-91, p o t v r d z u j e .

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

Odôvodnenie

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zamietol žalobu žalobcu a nepriznal mu právo na náhradu trov konania. Žalobca sa podanou žalobou domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky z 13. októbra 2014, č.k.: 3110/2014, ktorým bolo podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku zamietnuté odvolanie a potvrdené prvostupňové správne rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Stará Ľubovňa z 25. júla 2014, č.k.: 1053/2014, k spisu: 811/2014. Predmetným prvostupňovým rozhodnutím bola žalobcovi podľa § 28 ods. 2 písm. p/ zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 152/1995 Z.z.“) uložená pokuta vo výške 15.000,- eur za to, že

1. Porušil povinnosť zabezpečiť hygienu predaja podľa osobitného predpisu, najmä vykonávať sústavné

upratovanie, čistenie všetkého zariadenia, používaného pri predaji podľa § 12 ods. 1 písm. b/ zákona č. 152/1995 Z.z., porušil povinnosť účinne a s dostatočnou frekvenciou čistiť a tam, kde je to potrebné dezinfikovať všetky zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku podľa Prílohy II Kapitoly V ods. 1 písm. a/ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 z 29. apríla 2004 o hygiene potravín v platnom znení (ďalej len „Nariadenie“), porušil povinnosť chrániť potraviny na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie 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 ods. 3 Nariadenia a to tým, že dňa 25. februára 2014, v čase výkonu úradnej kontroly potravín od 09:00 hod. do 14:00 hod. v prevádzke KAUF LAND, obchodný dom, Popradská ulica č. 71/1777, 064 01 Stará Ľubovňa, bolo zistené, že na predajnej ploche mraziaca vitrína na uloženie K-Classic mrazených krémov a mraziaca vitrína na uloženie Eskimo mrazených krémov boli znečistené zvyškami potravín, stena a zarážky zásuvných dverí bola znečistená zamrznutými zvyškami po vytečenom mrazenom kréme a prítomnosťou odrobiniek z kartónových obalov.

Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. p/ zákona č. 152/1995 Z.z..

2. Ďalej porušil povinnosť zabezpečiť skladovanie len v takých priestoroch a za takých podmienok, aby sa zachovala ich bezpečnosť, kvalita a biologická hodnota podľa § 10 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z.z., zabezpečiť čistotu skladovacích priestorov podľa § 10 písm. b/ zákona č. 152/1995 Z.z., ďalej porušil povinnosť udržiavať potravinárske priestory v čistote a v dobrom stave údržby podľa Prílohy II Kapitoly I ods. 1 Nariadenia, porušil povinnosť udržiavať predmety, príslušenstvo a zariadenia, s ktorými potraviny prichádzajú do styku v takom dobrom technickom stave a poriadku, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie podľa Prílohy II Kapitoly V ods. 1 písm. b/ Nariadenia a povinnosť chrániť potraviny na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie 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 ods. 3 Nariadenia, a to tým, že dňa 25. februára 2014 v čase výkonu úradnej kontroly potravín od 09:00 hod. do 14:00 hod. v prevádzke: KAUF LAND, obchodný dom, Popradská ulica č. 71/1777, 064 01 Stará Ľubovňa, v mraziarenskom sklade na uskladnenie hlbokozmrazených potravín bola znečistená podlaha, zanesená špinou a poškodený, prasknutý pravý plastový roh pri vstupe do skladu.

Uvedeným konaním žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. p/ zákona č. 152/1995 Z.z.

3. Ďalej porušil povinnosť zabezpečiť skladovanie len v takých priestoroch a za takých podmienok, aby sa zachovala ich bezpečnosť, kvalita a biologická hodnota podľa § 10 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z.z., zabezpečiť čistotu skladovacích priestorov podľa § 10 písm. b/ zákona č. 152/1995 Z.z., ďalej porušil povinnosť udržiavať potravinárske priestory v čistote a v dobrom stave údržby podľa Prílohy II Kapitoly I ods. 1 Nariadenia, povinnosť chrániť potraviny na všetkých stupňoch výroby, spracovania a distribúcie 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 ods. 3 Nariadenia a to tým, že dňa 25. februára 2014 v čase výkonu úradnej kontroly potravín od 09:00 hod. do 14:00 hod. v prevádzke KAUF LAND, obchodný dom, Popradská ulica č. 71/1777, 064 01 Stará Ľubovňa, dvere pri vstupe na rampu mali poškodenú ochrannú fóliu z vnútornej strany skladu.

Uvedeným konaním žalobca naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. p/ zákona č. 152/1995 Z.z..

Krajský súd sa v napadnutom rozsudku v plnom rozsahu stotožnil so závermi, ku ktorým dospeli oba správne orgány, a teda, že žalobca sa dopustil vyššie uvedených správnych deliktov. Rovnako sa stotožnil s aplikáciou absorpčnej zásady na daný prípad. Uvedol, že je nesporné, že sa jednalo o opakované zbiehajúce sa delikty toho istého subjektu - žalobcu. S poukazom na judikatúru Najvyššieho

súdu Slovenskej republiky ako aj „doporučenie Rady Európy (91) z 13.02.1991“ [po správnosti - Odporúčanie R (91) 1 Výboru ministrov členským štátom o správnych sankciách z 13. februára 1991; pozn. súdu] konštatoval, že pre ukladanie administratívnej sankcie platia analogicky zásady ukladania sankcií trestných, na daný prípad ustanovenie § 12 ods. 2 zákona o priestupkoch, podľa ktorého „za viac priestupkov toho istého páchatel'a prejednávanych v jednom konaní sa uloží sankcia podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na priestupkoch najprísnejšie postihnutelný;..“. Dodal, že na základe analógie je potom potrebné aplikovať pravidlá pre ukladanie úhrnného trestu, t.j. správny orgán uloží za viaceré delikty sankciu podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na správny delikt najprísnejšie postihnutelný. Najprísnejšie postihnutelný správny delikt je taký delikt, za ktorý možno uložiť pokutu s najvyššou sadzbou. Pri rovnakej sadzbe pokút je povinnosťou správneho orgánu uložiť úhrnnú sankciu podľa toho ustanovenia, ktoré sa vzťahuje na najzávažnejší delikt (rozsudky Najvyššieho súdu SR sp.zn. 8Sžo 28/2007, 57/2008, 8Sž 18/2011, 8Sž 22/11, 8Sž 23/2011, 8Sž 24/2011, 2Sžf 44/2011, rozsudok Nejvyššího správního soudu č. 6 As 57/2004-54, č.j. IV As 47/2004-87, č. j. I As 27/2008-67, č.j. VIII As 17/2007 - 135, č.j. V A 98/2001-36, uznesení Nejvyššího správního soudu ČR č.j. II As 34/2006-73).

Vzhľadom na uvedené, krajský súd vyhodnotil postup správneho orgánu ako zákonný, keď pri súbehu všetkých troch správnych deliktov, ktoré boli zistené pri vykonanej kontrole dňa 25. februára 2014 v prevádzkarni Kaufland Slovenská republika v.o.s., prevádzka: obchodný dom Popradská ulica č. 71/1777, Stará Ľubovňa, pokiaľ na tomto prípade neuložil výšku pokuty za každé protiprávne konanie, ale vyjadril celkovú pokutu ako súčet čiastkových sankcií, uložil aplikujúcu absorpčnú zásadu teda súhrnnú sankciu. Uviedol, že opačný prípad, ak by došlo k ukladaniu dielčích výšok sankcie, tak ako to požaduje v žalobe (tiež v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu) žalobca, toto by znamenalo negáciu uplatneného princípu úhrnného trestu a absorpčnej zásady. Správnosť aplikácie absorpčnej zásady potvrdil aj s poukazom na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 11. júna 2013, sp.zn. 3Sžo/24/2013, podľa ktorého sa žalovaná uplatnením absorpčnej zásady nevyhla svojej zákonnej povinnosti rozhodnutie riadne a presvedčivo odôvodniť; v uvedenej veci súd rovnako nesúhlasil s požiadavkou žalobcu (ako je aj v tomto prípade), že žalovaná mala výšku pokuty vyjadriť vo vzťahu ku každému zo zistených porušení zákona, ale stotožnil sa plne s argumentáciou a závermi správneho orgánu uvedenými v rozhodnutí, ktoré vychádzali z už ustáleného názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky o aplikácii absorpčnej zásady. Preto nebolo možné vyhovieť ani požiadavke žalobcu o konkretizáciu čiastkovej výšky sankcie pre každé jednotlivé porušenie zákona, pretože toto by bolo v rozpore s danou zásadou a postupom tvoriacim jej základ. Zároveň poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. októbra 2012, sp.zn. 4Sžo/49/2012, v ktorom tam konajúci súd: „... nezdieľa názor, aby pri každom dielčom porušení zákona žalovaný uviedol výšku sankcie, pretože by tým práve došlo k negovaniu uplatneného princípu úhrnného trestu“.

K žalobcom namietanému porušeniu zásady obsiahnutej v § 3 ods. 4 Správneho poriadku, t.j. zásady v obdobných veciach obdobným spôsobom, čo mali preukazovať rozhodnutia vydané žalovanou vo vzťahu k iným účastníkom konania, ktorým bola uložená podľa tvrdenia žalobcu podstatne nižšia pokuta ako je tomu v prípade žalobcu, krajský súd poukázal na prísnu individualizáciu každého jednotlivého prípadu s tým, že v prípade žalobcu sa jednalo o spáchanie troch správnych deliktov, za ktoré mu bola pri aplikácii absorpčnej zásady uložená peňažná pokuta celkom vo výške 15.000,- eur. Skutkové okolnosti, či to už vo vzťahu k spáchanému správnomu deliktu, k osobe delikventa, či k následkom a rozsahu vzniku škody, sú v každom prípade prísne individuálne a vo svojej podstate odlišné. Mal za to, že výška pokuty bola uložená v zákonomnom rozmedzí.

Zároveň dodal, že pokiaľ žalobca prostredníctvom svojho právneho zástupcu na pojednávaní konanom dňa 10. novembra 2015 predložil súdu ďalšie rozhodnutie z 10. júna 2015, č.k. 960/2015, ktorým Regionálna veterinárna a potravinová správa Nitra uložila prevádzkovateľovi - účastníkovi konania NITRA ZDROJ, a. s. (prevádzkareň Diskont 302) pokutu vo výške 500,- eur za porušenie povinnosti podľa § 4 ods. 1 zákona č. 152/1995 Z.z., súd poukázal na odlišnosť skutkových okolností (napr. jeden delikt, osoba delikventa) v prevádzke diskontného prevádzkovateľa oproti žalobcovi, ktorý je obchodným reťazcom s celkom inými zrejme hospodárskymi aj výsledkami.

Vzhľadom na vyššie uvedené, krajský súd postupom podľa § 250j ods. 1 OSP žalobu zamietol.

O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že v konaní neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca včas odvolanie.

V podanom odvolaní žalobca predovšetkým namietal postup oboch správnych orgánov. Uviedol, že pri delikte sankcionovanom sumou 15.000,- eur išlo po prvé o zamrznuté zvyšky potravín a odrobinky z kartónových obalov, čo však nepredstavuje riziko pre ostatné mrazené potraviny, po druhé o znečistenú podlahu zanesenú špinou a prasknutý pravý roh, čo taktiež nemohlo mať vplyv na uskladnené potraviny a po tretie o poškodenie ochrannej fólie dverí z vnútornej strany pri vstupe na rampu, pričom správny orgán nedokázal uviesť, aký dopad mohlo mať toto porušenie na kvalitu a bezpečnosť samotného predaja potravín. Dodal, že nečistoty v mraziarenskom sklade žalovaná (ktorý pritom bežne dáva analyzovať chemické a mikrobiologické zloženie najrôznejších substancií) žiadnym spôsobom ani len neopísala a skutkovo ich označila za „špinu“, nehovoriac o uvedení veľkosti prasklín, či odtrhutej fólie, čo mohlo byť hodné zreteľa, vzhľadom na veľkosť či hrúbku praskliny, resp. plochu poškodenej fólie a formu tohto poškodenia. Preto žalobca zastával názor, že žalovaná postupovala zjavne arbitrárne, keď táto vykonávala bližšie zisťovanie skutkového stavu a následne dokazovanie iba tých skutkových zistení, ktoré žalobcovi môžu priťažovať. Žalobca zdôraznil, že v predmetnej veci išlo o menej závažné porušenia predpisov potravinového práva, ktoré nemohli mať žiadny negatívny vplyv na kvalitu služieb poskytovaných spotrebiteľom. Žalobca iba jednoducho nemal v čase kontroly jeho prevádzky zo strany inšpektorov Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy dve miesta dokonale vyčistené a nestihol odstrániť bežné poškodenia spôsobené prevádzkou skladov. Pri dôslednom vyvedení takýchto skutkových zistení žalovaná aspoň pri elementárnom rešpektovaní princípu primeranosti sankcie nemohla ani len uvažovať o uložení sankcie vo výške 15.000,- eur. Rovnako žalovaná vôbec nevykonala zistenie skutkového stavu a neposúdila primeranosť sankcie s ohľadom na sankcie ukladané za obdobné delikty. Výšku uloženej sankcie považoval žalobca za diskriminačnú a vybočujúcu z ustálenej rozhodovacej praxe správneho orgánu, čo zároveň predstavovalo zjavný a závažný zásah žalovanej do ústavou garantovaných legitímnych očakávaní a právnej istoty žalobcu.

K použitiu absorpčnej zásady žalobca s poukazom na § 3 ods. 1, ods. 5 Správneho poriadku a článok 55 Nariadenia č. 882/2004, podľa ktorého sankcie musia byť účinné, úmerné a odrádzajúce uviedol, že žalobca je neúmerne zaťažovaný tým, že je mu ukladaná sankcia za porušenie povinností iných subjektov, voči ktorým má zákonné právo na regres časti sankcie, avšak žalobcovi sa berie možnosť reálne tieto jeho regresné nároky realizovať. Zotrval na názore, že uvedenie výsledku správnej úvahy vo výroku s ohľadom toho, o akú sumu to-ktoré porušenie zvýšilo pri použití absorpčnej zásady pokutu, nie je pre žalovanú neprimerane komplikované a pritom nedôjde k značným komplikáciám pre žalobcu pri uplatňovaní jeho regresných nárokov.

V súvislosti s primeranosťou pokuty žalobca poukázal na to, že s ohľadom na veľkosť prevádzky nemožno postihovať žalobcu za porušenie povinnosti udržiavať čistotu prevádzky 30 krát prísnejšie ako, hoci aj tržbami a inými ekonomickými atribútmi možno výrazne menšiu spoločnosť NITRAZDROJ, a.s., za uvádzanie do obehu potravín s mykotoxínmi, ktoré napr. pri väčšej konzumácii môžu spôsobiť závažné zdravotné problémy spotrebiteľom. Dodal, že v danom prípade správny orgán porušil požiadavky „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 nezvýhodnenia účastníkov konania.

Záverom podaného odvolania žalobca namietal, že v danej veci konajúci krajský súd nezdôvodnil odchýlku od svojho predchádzajúceho právneho názoru uvedeného v rozsudku z 21. júla 2015, č.k. 5S/250/2014-83, v ktorom sa súd nestotožnil s primeranosťou, preskúmateľnosťou a odôvodnením sankcie vo výške 6.000,- eur, a to v prípade výrazne závažnejšieho údajného porušenia povinností predajom zdraviu škodlivých na ľudskú spotrebu nevhodných potravín v prevádzke žalobcu v Poprade.

Vzhľadom na vyššie uvedené, žalobca navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovanej z 13. októbra 2014, č.k.: 3110/2014 ako aj prvostupňové rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Stará Ľubovňa z 25. júla 2014, č.k.: 1053/2014 k spisuu: 811/2014 podľa § 250j ods. 2 písm. c/, d/ a e/ OSP zruší a vec vráti žalovanej na ďalšie konanie.

Zároveň si uplatnil náhradu tak prvostupňového ako aj odvolacieho konania.

V prípade, že by súd na základe vykonaného dokazovania dospel k záveru, že o uložení sankcie má byť rozhodnuté inak, ako rozhodla žalovaná, žalobca požiadal podľa § 250j ods. 5 OSP o zníženie uloženej pokuty.

III.

K odvolaniu sa vyjadrila podaním z 1. marca 2016 žalovaná.

V súvislosti s námietkou žalobcu, že išlo o málo závažné porušenia predpisov potravinového práva žalovaná uviedla, že hygiena potravín predstavuje súhrn zásad a opatrení, ktoré vedú k zachovaniu zdravotnej bezpečnosti potravín a je súčasťou preventívnych opatrení, ktorých cieľom je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľa. Potravinárske priestory a zariadenia musia byť preto udržiavané v čistote a v takom dobrom technickom stave, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie. Zistené hygienické nedostatky svedčia o nevykonávaní preventívnych opatrení - pravidelnej údržby a čistenia priestorov a zariadenia, o nedodržaní zásad, povinností a požiadaviek na hygienu potravinárskych priestorov a zariadení. Uvedené hygienické nedostatky predstavujú riziko kontaminácie potravín, sú potenciálnym miestom výskytu a množenia sa nežiadúcich mikroorganizmov, ktoré sa pri manipulácii s potravinami dostávajú do ovzdušia a môžu sa stať zdrojom ich druhotnej kontaminácie. Práve z dôvodu minimalizácie akéhokoľvek rizika a možnej kontaminácie potravín, bol účastník konania povinný podniknúť preventívne kroky, ktorými by vzniknutému stavu zabránil, bol povinný starať sa o čistotu a dobrý stav údržby, nakoľko nečistoty a každý poškodený priestor, kde je možné zabezpečiť dostatočné sanitáčne a dezinfekčné činnosti je miestom predstavujúcim zdroj možnej kontaminácie, čo v prevádzkach, kde sa s potravinami manipuluje, alebo sa potraviny umiestňujú na trh, nie je prípustné. Žalobca ako predávajúci, je povinný dodržiavať všetky zákonom stanovené podmienky a za ich dodržiavanie zodpovedá objektívne, tzn. bez ohľadu na akékoľvek okolnosti, ktoré spôsobili ich porušenie. Ide o objektívnu zodpovednosť bez možnosti liberácie. Zistené porušenie právnych predpisov bolo zavinené žalobcom ako prevádzkovateľom potravinárskeho podniku a dostatočne preukázané a zdokumentované. Jednou zo základných povinností 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. K poukazu žalobcu na článok 55 Nariadenia (ES) č. 882/2004 žalovaná uviedla, že sankcie musia byť nie len úmerné, tak ako zdôrazňoval žalobca, ale aj odradzujúce.

Vo vyjadrení žalovaná ďalej konštatovala, že prvostupňový správny orgán spoľahlivo zistil skutočný stav veci, vykonal všetky dostupné dôkazy, pri ich hodnotení postupoval dôsledne, dôkazný postup dostatočne popísal 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. Dôkazy boli vykonané zákonným spôsobom a jednoznačne preukázali, že skutok uvedený vo výroku rozhodnutia sa stal.

V súvislosti s výškou pokuty žalovaná uviedla, že vychádzala z kritérií plynúcich z § 28 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z.z. s tým, že stanovenie výšky pokuty je vecou správnej úvahy, pričom pri jej určení sa prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie. V nadväznosti na tieto hľadiská prvostupňový správny orgán uložil žalobcovi aj s ohľadom na jeho minulosť úhrnnú pokutu vo výške 15.000,- eur, keď nedostatky v umiestňovaní potravín nehygienickým spôsobom sa v uvedenej prevádzke žalobcu opakovali. Dodal, že v predchádzajúcom období bolo žalobcovi uložených 5 pokút v celkovej výške 18.000,- eur, pričom v dvoch rozhodnutiach boli uložené pokuty vo výške 10.000,- eur a 2.000,- eur aj za zistené hygienické nedostatky. Vzhľadom na to, že v minulosti uložené pokuty nespĺnili svoj výchovný účel nebolo odôvodnené uloženie nižšej pokuty. Žalovaná ďalej zastávala názor, že uložená pokuta spĺňa požiadavky proporcionality a primeranosti k povahe skutku a jeho dôsledkom, pričom ide stále o pokutu v dolnej časti zákonnej sadzby (od 100,- eur do 100.000,- eur). Uviedla, že stanovenie výšky pokuty je výsledkom správnej úvahy, v rámci ktorej sa konajúce správne orgány zaoberali všetkými hľadiskami, ktoré zákon ustanovuje, za tým účelom si zaobstarali všetky podklady a dôkazy, presne zistili skutkový stav veci, vyvodili skutkové právne zistenia a na základe zákonom povolenej správnej úvahy dospeli k rozhodnutiu o výške pokuty zodpovedajúcej závažnosti spáchaného deliktu a spĺňajúcej tak preventívnu ako aj represívnu funkciu. Žalovaná následne uzavrela, že prvostupňový správny orgán svoju diskrečnú právomoc použil v rámci zákonného rámca, z tohto rámca nijakým spôsobom nevybočil, inštitút správnej úvahy nezneužil, svoje rozhodnutie dostatočným spôsobom zdôvodnil - správna úvaha pri výške pokuty bola použitá v súlade so zákonom. Žalovaná zdôraznila, 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. Pokiaľ žalobca poukazoval na rozsudok z 21. júla 2015, č.k. 5S/250/2014-83, žalovaná uviedla, že rozhodujúca nie je len samotná výška pokuty, ale aj dôvody a okolnosti, za ktorých bola uložená na základe kritérií pre stanovenie výšky podľa § 28 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z.z.. Navyše žalobca účelovo cituje iba rozhodnutie, ktorým bola uložená nižšia pokuta, pričom orgánmi úradnej kontroly potravín sú ukladané aj pokuty vyššie, čo však nemôže ovplyvniť rozhodovanie jednotlivých správnych orgánov v konkrétnej veci.

Vzhľadom na tieto skutočnosti, žalovaná navrhla, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil.

IV.

K vyjadreniu žalovanej sa vyjadril podaním z 20. mája 2016 žalobca.

Opätovne zotrval na názore, že v danom prípade sa jednalo o menej závažné porušenia právnych predpisov (závažnosť), ktoré boli navyše ihneď po kontrole odstránené (krátke trvanie) a tieto nemali ani žiadne preukázateľné následky. Konštatoval, že tri kvalifikačné kritéria pre výšku sankcie z piatich boli naplnené spôsobom, ktorý indikuje potrebu uloženia nižšej pokuty. Nečistoty v mraziarenskom sklade žalovaná žiadnym spôsobom ani len neopísala a skutkovo ich označila za „špinu“, nehovoriac o uvedení veľkosti prasklín, či odtrhutej fólie, čo mohlo byť hodné zreteľa vzhľadom na veľkosť či hrúbku praskliny. Ďalej uviedol, že všetky funkcie, ktoré sankcia plní musia byť zohľadnené pomerne, pričom v tomto prípade bolo zreteľné, že žalovaná dávala výlučný dôraz na odradzujúcu funkciu sankcie. S poukazom na § 3 ods. 5 Správneho poriadku mal za to, že žalovaná pri ukladaní sankcie žiadnym spôsobom nezohľadnila iné porovnateľné rozhodnutia správnych orgánov, čo predstavovalo porušenie požiadavky „rovnakého metra“. Opätovne namietal nejednotnosť rozhodovania krajského súdu, keď krajský súd vo veci 5S/250/2014 sa nestotožnil s primeranosťou, preskúmateľnosťou a odôvodnením sankcie vo výške 6.000,- eur za závažnejšie porušenie povinnosti a ten istý senát sankciu vo výške 15.000,- eur za výrazne ľahšie porušenie právnych predpisov považoval za primerané, preskúmateľné a odôvodnené.

V.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok, ďalej len „SSP“) 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 OSP a § 492 ods. 2 SSP) postupom podľa § 250ja ods. 2 veta prvá OSP, 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 OSP, v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá, § 211 ods. 2 OSP a § 492 ods. 2 SSP), a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné.

Podľa § 492 ods. 1 a 2 SSP konania podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

(2) Odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Podľa § 244 ods. 1,2 OSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

(2) 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").

Podľa § 247 ods. 1 OSP 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.

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. OSP) 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 opravnom prostriedku, ktorými navrhovateľ 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.

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 OSP).

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 OSP).

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 OSP).

Predmetom odvolacieho konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým tento postupom podľa § 250j ods. 1 OSP zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovanej z 13. októbra 2014, č.k.: 3110/2014. Žalovaná týmto rozhodnutím zamietla odvolanie žalobcu a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Stará Ľubovňa z 25. júla 2014, č.k.: 1053/2014 k spisu: 811/2014, ktorým bola žalobcovi podľa § 28 ods. 2 písm. p/ zákona č. 152/1995 Z.z. uložená pokuta vo výške 15.000,- eur, a to za skutky uvedené vyššie, na opis ktorých najvyšší súd na tomto mieste bez ďalšieho odkazuje.

Zákon č. 152/1995 Z.z. 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)

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 § 10 písm. a/ a b/ zákona č. 152/1995 Z.z., ten, kto skladuje potraviny a zložky na ich výrobu, je povinný dodržiavať ustanovenia osobitného predpisu 2a) 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.

Podľa § 12 ods. 1 písm. b/ zákona č. 152/1995 Z.z., ten, kto predáva potraviny vrátane internetového predaja, je povinný zabezpečiť hygienu predaja podľa osobitného predpisu, 2a) 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 § 28 ods. 2 písm. p/ zákona č. 152/1995 Z.z. orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 100,- eur do 100 000,- eur, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi 1e) porušuje zásady správnej výrobnjej praxe, povinnosti a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a pri ich umiestňovaní na trh.

Podľa § 28 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z.z. orgán úradnej kontroly potravín pri určení výšky pokuty prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa 24b) a na to, či ide o opakované protiprávne konanie.

Podľa Prílohy II, Kapitola I, Bod 1 Nariadenia, potravinárske priestory sa musia udržiavať v čistote a v dobrom stave údržby.

Podľa Prílohy II, Kapitola V, Bod 1, písm. a/ a b/ Nariadenia, všetky predmety, príslušenstvo a zariadenia, s ktorým potraviny prichádzajú do styku, musia byť

a/ účinne čistené a tam, kde je to potrebné, dezinfikované. Čistenie a dezinfekcia sa musí vykonávať s dostatočnou frekvenciou, aby sa zabránilo akémukoľvek riziku kontaminácie;

b/ skonštruované tak, byť z takých materiálov a byť udržiavané v takom dobrom technickom stave a

poriadku, aby sa minimalizovalo akékoľvek riziko kontaminácie.

Podľa Prílohy II, Kapitola IX, Bod 3 Nariadenia, 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.

Najvyšší súd po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi odvolania proti napadnutému rozsudku krajského súdu, po preskúmaní odvolaním napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného administratívneho spisu vychádzajúc z ustanovenia § 219 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 492 ods. 2 SSP nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Tieto závery spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s ním najvyšší súd stotožňuje v celom rozsahu, považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne.

Z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasťou tvoril administratívny spis žalovanej evidovaný pod číslom 3110/2014, najvyšší súd mal preukázané, že dňa 25. februára 2014 od 09:00 hod. do 14:00 hod. bola zo strany Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Stará Ľubovňa vykonaná úradná kontrola (inšpekcia) potravín v prevádzke Kaufland, obchodný dom Popradská č. 71/1777, 064 01 Stará Ľubovňa, o ktorej bol dňa 25. februára 2014 spísaný Záznam o úradnej kontrole potravín č. SL./2014/ŠI, ZE, Vö, Za/14. Úradná kontrola bola zameraná (okrem iného) aj na kontrolu hygieny predaja a označovania potravín umiestňovaných na trh a kontrolu hygieny skladovania a podmienok uchovávaní skladovaného tovaru. Kontrolou bolo zistené, že na predajnej ploche mraziaca vitrína na uloženie K-Classic mrazených krémov bola znečistená zvyškami potravín, mraziaci box na uloženie mrazených krémov Eskimo, stena a zárážky zásuvných dverí na boxe boli znečistené zamrznutými zvyškami po vytečenom mrazenom kréme a zvyškami odrobiniek z kartónových obalov, čím došlo k porušeniu § 12 ods. 1 písm. a/ zákona č. 152/1995 Z.z. a Prílohy II, Kapitoly V Nariadenia. Ďalej v mraziarenskom sklade bola znečistená

podlaha - zanesená špinou a poškodený, prasknutý pravý plastový roh pri vstupe do skladu, čím došlo k porušeniu Prílohy II Kapitoly I, Bod 1 Nariadenia a taktiež dvere pri vstupe na rampu mali poškodenú ochrannú fóliu z vnútornej strany skladu, čo bolo v rozpore s Prílohou II Kapitola I, Bod 2 písm. a/ Nariadenia.

Na základe týchto zistení vydal prvostupňový správny orgán (Regionálna veterinárna a potravinová správa Stará Ľubovňa) dňa 25. júla 2014, rozhodnutie č.k: 1053/2014 k spisu: 811/2014, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 15.000,- eur podľa § 28 ods. 2 písm. p/ zákona č. 152/1995 Z.z. za porušenie povinností plynúcich z § 10 písm. a/ a b/, § 12 ods. 1 písm. b/ menovaného zákona a porušenie Prílohy II Kapitola I, Bod 1, Prílohy II Kapitola V, Bod 1, písm. a/ a b/, Prílohy II Kapitola IX, Bod 3 Nariadenia. Odvolací správny orgán (žalovaná) na základe podaného odvolania nezistil nedostatky vo vydanom rozhodnutí a žalobcom podané odvolanie zamietol a prvostupňové správne rozhodnutie potvrdil.

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 nižšiu závažnosť porušenia povinností a s tým súvisiace nesprávne určenie výšky pokuty zo strany správnych orgánov, neprimeranosť pokuty vzhľadom na limity správnej úvahy, nekonkretizáciu čiastkovej výšky sankcie za účelom následného regresu voči zodpovedným zamestnancom a rozdielnosť v rozhodovaní tak na krajskom súde ako aj v rozhodovacej činnosti správnych orgánov, čím malo dôjsť k porušeniu zásady legitímnych očakávaní.

Najvyšší súd viazaný pritom rozsahom a dôvodmi v odvolaní uvedenými, uvádza nasledovné:

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 k tomu, že sa jedná 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 správny orgán sa dostatočným spôsobom v odôvodnení svojho rozhodnutia 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.

Výšku uloženej pokuty predovšetkým ovplyvnila tá skutočnosť, že nedostatky aj na úseku hygieny sa v tej istej prevádzkarni - Kaufland Slovenská republika v.o.s., obchodný dom Stará Ľubovňa, Popradská č. 71/1777, 064 01 Stará Ľubovňa vyskytovali opakovane, pričom doteraz uložené pokuty vo výške 2.000,- eur (rozhodnutie z 9. decembra 2013, číslo 1670/2013 k spis: 593/2013, v ktorom bolo okrem iných pochybení konštatované aj porušenie povinnosti dodržiavať hygienické požiadavky na potravinárske priestory, povinnosť zabezpečiť čistotu skladovacích a manipulačných priestorov) ako aj vo výške 10.000,- eur (rozhodnutie z 8. októbra 2013, číslo 1355/2013 k spis: 783/2013, v ktorom bol konštatovaný aj okrem iných pochybení výskyt hrubých nečistôt v priestore mraziarenskeho skladu) nespĺnili 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. 10 Ca 250/2003 - 48).

Najvyšší súd považuje za potrebné zopakovať, že prevádzkovateľ potravinárskeho podniku je povinný zabezpečiť predaj a skladovanie potravín za takých podmienok, aby sa zabránilo akémukoľvek riziku kontaminácie. Každou možnou kontamináciou potraviny dochádza k riziku negatívneho ovplyvnenia jej vlastností, kvality, prípadne bezpečnosti, čo zároveň predstavuje možnosť negatívneho vplyvu na zdravie spotrebiteľa. Povrchy zariadení musia byť udržiavané v takom stave, aby sa minimalizovalo zhromažďovanie častíc potravín a nečistôt, a tak sa znižovala možnosť rozmnožovania mikroorganizmov, ktoré by mohli byť príčinou ohrozenia kvality a zdravotnej neškodnosti uchovávaných potravín.

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 Musique Diffusion française a iní proti Komisii Európskych spoločenstiev, bod 106).

Takéto a dokonca v danom prípade opakujúce sa pochybenia považuje najvyšší súd za zvlášť závažné a nepripustné, 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 hygienických štandardov stanovených právnymi normami. Zhora uvedené správne delikty, ktorých spáchanie žalobca ani nepopiera, svedčia podľa názoru najvyššieho súdu o nedodržiavaní hygienických a 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.

Na základe uvedeného najvyšší súd dospel k záveru, že správny orgán svoju diskrečnú právomoc použil v rámci zákonného rámca (pokuta bola uložená vo výške 15.000,- eur, pričom horná hranica sadzby podľa § 28 ods. 2 písm. p/ zákona č. 152/1995 Z.z. bola stanovená na 100.000,- eur), 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. Najvyšší súd rovnako nevzhladol dôvod na zníženie uloženej pokuty postupom podľa § 250j ods. 5 OSP tak, ako navrhoval žalobca v podanom odvolaní.

V súvislosti s námietkou žalobcu, aby pri každom jednom porušení zákona bola uvedená výška sankcie, túto vyhodnotil najvyšší súd ako nedôvodnú, a v rozpore s už vysloveným právnym názorom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v rozsudku z 30. októbra 2012, sp.zn. 4Sžo/49/2012, podľa ktorého sa tam konajúci senát nestotožnil s názorom „... aby pri každom dieľcom 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 dieľčích (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 rovnako súd nemá dôvod sa od tohto názoru odchýliť ani v tejto veci.

Najvyšší súd i ďalšiu námietku žalobcu, že v súvislosti s výškou uloženej pokuty boli porušené jeho legitímne očakávania, vyhodnotil ako nedôvodnú. K tomu najvyšší súd uvádza, že k imanentným znakom právneho štátu v zmysle článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky patrí aj princíp právnej istoty, ktorý je spolu s princípom spravodlivosti znakom materiálneho právneho štátu. Princíp právnej istoty vyjadruje požiadavku na jasnosť, určitosť a stálosť rozhodnutí orgánov verejnej moci, ako aj požiadavku na ich presadzovanie zákonom ustanoveným spôsobom v primeranom čase. Súčasťou právnej istoty je dôvera osôb v právny poriadok (legitimate trust), resp. v obsah rozhodnutí a postupov orgánov verejnej moci. Užšou kategóriou ako právna istota je aj legitímne očakávanie (napríklad Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 30. apríla 2008, spzn. PL. ÚS 16/06, Nález Ústavného súdu

Slovenskej republiky z 28. novembra 2007, sp.zn. PL. ÚS 12/05). Účelom legitímneho očakávania je garancia čitateľnosti správania sa orgánov verejnej moci a ochrana súkromných osôb pred nepredvídateľným mocenským zásahom do ich právnej situácie, na vyústenie ktorej do určitého výsledku sa spoliehali (napríklad Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 24. júna 2009, sp.zn. PL. ÚS 16/06, Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 6. februára 2008, sp.zn. PL. ÚS 10/04). S legitímnym očakávaním úzko súvisí zákaz prekvapivých rozhodnutí, keď správne orgány sa nemôžu, bez náležitého odôvodnenia a poskytnutia možnosti účastníkovi konania oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia, odchýliť od doterajšej rozhodovacej praxe. Zároveň 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. Dotknuté osoby sa nemôžu účinne dovolávať nemennosti rozhodovacej činnosti verejnej správy, ani ju však naopak očakávať tam, kde na takúto zmenu neexistuje legitímny dôvod.

Platí, že „nelze vždy legitímne očekávat neměnnost tam, kde je dána diskreční pravomoc ...“ (POMAHAČ, R. in HENDRYCH, D. a kolektiv: Správní právo. Obecná část. 6. vydanie. C. H. Beck 2006, Praha, s. 799).

Rozhodovacia činnosť žalovanej ani Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Stará Ľubovňa nemohla oprávnene vzbudiť legitímne očakávania žalobcu, keďže len zo žalobcom tvrdenej priemerne ukladanej výšky pokút za „rovnaké správne delikty iných subjektov“ nemožno vyvodiť totožnosť prípadov porušenia potravinového práva s konaním žalobcu. 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 aj na úseku hygieny sa v tej istej prevádzkarni - Kaufland Slovenská republika v.o.s., obchodný dom Stará Ľubovňa, Popradská č. 71/1777, 064 01 Stará Ľubovňa vyskytovali opakovane. Nakoľko teda v predchádzajúcom období uložené pokuty nespĺnili svoj účel (najmä z pohľadu individuálnej prevencie) bolo žiaduce, aby správne orgány zvolili represívnejší prístup a žalobcovi uložili vyššiu pokutu. Z toho istého dôvodu neobstojí ani poukaz žalobcu na rozsudok Krajského súdu v Bratislave 21. júla 2015, č.k. 5S/250/2014-83, v ktorom sa tam konajúci súd nestotožnil s primeranosťou, preskúmateľnosťou a odôvodnením sankcie vo výške 6.000,- eur. Navyše, predmetný rozsudok bol zo strany Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zmenený a žaloba zamietnutá (rozsudok z 12. júla 2017, sp.zn. 6Sžo/10/2016).

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

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

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.