

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8Sžo/70/2014
Identifikačné číslo spisu:	1013200198
Dátum vydania rozhodnutia:	31.03.2016
Meno a priezvisko:	Mgr. Peter Melicher
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1013200198.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Petra Melichera a členiek senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Eleny Kováčovej, v právnej veci žalobcu: EAST-LINE spol. s r.o., Priemyselná ulica 18/5917, 929 01 Dunajská Streda, IČO: 44 692 897, zastúpený: BAJO LEGAL, s.r.o., so sídlom Astrová 2/A, 821 01 Bratislava, proti žalovanému: Štátna veterinárna a potravinová správa SR, Botanická 17, 842 13 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 4306/2012 zo dňa 15. januára 2013, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 26/2013-46 zo dňa 11. marca 2014 jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 26/2013-46 zo dňa 11. marca 2014 z m e ň u j e tak, že rozhodnutie žalovaného č. 4306/2012 zo dňa 15. januára 2013 z r u š u j e a v e c v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný j e p o v i n n ý nahradiť žalobcovi trovy konania vo výške 140 €, na účet právneho zástupcu žalobcu BAJO LEGAL, s.r.o., Astrová 2/A, Bratislava, do 3 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozsudku.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej len ako „krajský súd“ alebo „súd prvého stupňa“) v súlade s ustanovením § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len ako „OSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaného č. 4306/2012 zo dňa 15.01.2013, ktorým bolo zmenené rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Nitra zo dňa 14.11.2012 (ďalej aj ako „prvostupňové správne rozhodnutie“), ktorým bola žalobcovi uložená sankcia vo výške 10 000 € podľa § 28 ods. 4 písm. c/ zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách za porušenie tam uvedených ustanovení zákona. O trovách konania rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal.

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, odvolávajúc sa na ustanovenia § 2, § 4 ods. 1 a 2, § 12 ods. 1 písm. k/, § 18 ods. 2 a § 28 ods. 4 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách uviedol, že úlohou súdu v prejednávanej veci bolo posúdiť, či správne orgány správne zhodnotili skutkový stav veci a správne posúdili výšku pokuty, a či dostatočne odôvodnili svoje rozhodnutie.

Prvostupňový súd mal zo spisu žalovaného preukázané, že kontrolou vykonanou správnym orgánom prvého stupňa dňa 10.10.2012 boli zistené nedostatky v prevádzkarni žalobcu a to

- prevádzkovateľ umiestňoval na trh 13 druhov výrobkov v celkovej hmotnosti 48,038 kg, v celkovej cene 221,77 € nesprávne označených alebo neoznačených, z toho 8 druhov potravín bez akéhokoľvek označenia údajmi v slovenskom jazyku a 5 druhov potravín bez označenia niektorým z povinných údajov,
- steny v skladovacích priestoroch boli porušené, neboli celistvé, stropy boli lokálne zatečené,
- na príjmovej rampe bola medzi dverami vedúcimi do vonkajšieho priestoru a podlahou medzera,
- potraviny boli skladované spoločne s drogériou priamo na podlahe,
- neboli predložené záznamy o vykonanej dezinfekcii, dezinsekcii a deratizácii,
- neboli predložené záznamy o školení zamestnancov,
- neboli predložené žiadne nadobúdacie doklady k tovaru umiestňovanému na trhu.

Žalobca túto skutočnosť nespochybnil ani v odvolaní ani v žalobe. V žalobe namietal neprimeranosť výšky pokuty.

Ďalej krajský súd zistil, že voči žalobcovi bolo vedené správne konanie vo veci porušenia ustanovení zákona o potravinách v kontrolovanej prevádzkarni a právoplatným rozhodnutím RVPS Nitra č. 1294/2011 zo dňa 08.09.2011 mu bola za umiestňovanie na trh deväť druhov potravín neoznačených alebo nesprávne označených a za nesplnenie opatrenia tým, že nepredložil chýbajúcu dokumentáciu uložená pokuta vo výške 1000 €.

Súd mal za to, že správne orgány správne posúdili primeranosť výšky pokuty a zohľadnili aj tú skutočnosť, že už bolo voči žalobcovi vedené správne konanie.

Žalovaný a správny orgán prvého stupňa správne uplatnili absorpčnú zásadu, ktorej podstata tkvie v absorpcii sadzieb a uložení pokuty podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na iný správny delikt najprísnejšie postihnuteľný. Najprísnejší postihnuteľný správny delikt je delikt, za ktorý možno uložiť pokutu s najvyššou sadzbou. Pri rovnakej sadzbe pokút správny orgán uloží úhrnnú sankciu podľa tohto ustanovenia, ktoré sa vzťahuje na najzávažnejší delikt. Súd sa stotožnil s právnym názorom žalovaného, že uložená pokuta v tejto výške 10 000 € nevybočuje z medzí ustanovených zákonom, je vzhľadom na jej represívno-výchovnú funkciu ako aj s prihliadnutím na zákonom stanovené medze pokutou primeranou a zodpovedajúcou zistenému protiprávnemu stavu a charakteru porušenia zákona, nakoľko žalobca nevykonával potrebné opatrenia na to, aby k opakovanému protiprávnemu konaniu nedochádzalo.

Žalovaný po preskúmaní rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa zo dňa 14.11.2012 dospel k záveru, že neboli v danom rozhodnutí splnené podmienky podľa § 47 správneho poriadku a preto ho v súlade s § 59 ods. 2 zákona o správnom konaní výrok odvolaním napadnutého rozhodnutia zmenil tak, že vo výrokovej časti bližšie špecifikoval správne delikty uvedením príslušným ustanovením právnych predpisov, preklasifikoval porušenie povinnosti viesť záznamy o vykonanej dezinfekcii, dezinsekcii a deratizácii ako správny delikt podľa § 28 ods. 1 písm. a/ a nie podľa § 28 ods. 1 písm. b/ a výšku pokút odôvodnil zo všetkých zákonom stanovených hľadísk.

Vzhľadom na uvedené krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že správne orgány dostatočne zistili skutkový stav veci a tento aj po právnej stránke správne posúdili. Krajský súd mal za to, že napadnuté rozhodnutie i postup žalovaného bol z pohľadu žalobných dôvodov v súlade so zákonom, a nakoľko námietky žalobcu neodôvodňovali zrušenie napadnutého rozhodnutia žalobcu v celom rozsahu podľa § 250j ods. 1 O.s.p. ako nedôvodnú zamietol.

O trovách konania krajský súd rozhodol v zmysle § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že neúspešnému žalobcovi právo na ich náhradu nepriznal.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca, ktorý uviedol, že už v odôvodnení podanej žaloby, o ktorej konal prvostupňový súd, ktorých dôvodov sa v celom rozsahu pridrižiava uviedol, že má za to, že tak ako v prípade rozhodovania žalovaného o uložení pokuty žalobcovi, tak ani v prípade rozhodovania prvostupňového súdu neboli dôkladné posúdené a zohľadnené všetky relevantné skutočnosti.

Podľa žalobcu prvostupňový súd v rozsudku uviedol, že správne orgány (t.j. žalovaný a Regionálna veterinárna a potravinová správa Nitra) správne posúdili primeranosť výšky pokuty a zohľadnili aj tú skutočnosť, že už bolo voči žalobcovi vedené správne konanie. Ďalej prvostupňový súd uviedol, že sa stotožnil s právnym názorom žalovaného, že uložená pokuta nevybočuje z medzí ustanovených zákonom a je vzhľadom na jej represívno-výchovnú funkciu ako aj s prihliadnutím na zákonom stanovené medze pokutou primeranou a zodpovedajúcou zistenému protiprávnemu stavu a charakteru porušenia zákona. Žalobca ako už vyššie uviedol má za to, že neboli vôbec zohľadnené skutočnosti, znejúce v jeho prospech. Naopak žalovaný a rovnako aj prvostupňový súd podľa názoru žalobcu kladli väčší dôraz na skutočnosti znejúce v jeho neprospech.

V zmysle § 28 ods. 7 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení účinnom v čase vydania rozhodnutia žalovaného, orgán úradnej kontroly potravín pri určení výšky pokuty prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie.

Podľa názoru žalobcu najdôležitejšími z vyššie uvedených faktorov, ktoré je potrebné zohľadniť pri ukladaní pokuty sú závažnosť a následky protiprávneho konania. Nedostatky zistené v rámci kontroly sa netýkali toho, že by potraviny predávané žalobcom v prevádzke boli zdraviu škodlivé (že by našli skazené potraviny), ale vo veľkej miere išlo len o formálne nedostatky kladené na ne príslušnými právnymi normami. Tým sa podľa jeho názoru dá dospieť k ďalšej skutočnosti zohľadňovanej pri určovaní výšky pokuty. Žalobca po celý čas poukazoval na to, čo potvrdil aj žalovaný vo svojom rozhodnutí, že žiadne z vytýkaných nedostatkov (porušení) nemali za následok poškodenie zdravia spotrebiteľov. Vzhľadom na to si dovoľil tvrdiť, že závažnosť a následky protiprávneho konania neboli natoľko závažné, že by odôvodňovali uloženie pokuty vo výške 10 000 € a poukázal na spôsob zohľadňovania jednotlivých skutočností pri stanovovaní výšky pokuty žalovaným.

Z rozhodnutia Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Nitra zo dňa 14.11.2012, č. 2533/2012, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 10 000 € nevyplýva, že by tento orgán bol nejakým spôsobom zohľadnil ako jeden z faktorov, následky protiprávneho konania žalobcu spočívajúce v nepoškodení zdravia spotrebiteľov. Naopak z rozhodnutia žalovaného, ktoré je predmetom preskúmavania v tomto konaní vyplýva, že pri rozhodovaní žalovaný prihliadal na skutočnosť, že preukázaným protiprávnym konaním nedošlo k poškodeniu zdravia spotrebiteľov, teda odlišnosti v posudzovaní predmetnej skutočnosti týmito orgánmi (prvostupňovým správnym orgánom a žalovaným), sa táto skutočnosť v konečnom dôsledku neprejavila vo výške uloženej pokuty, resp. na jej zmiernení, keďže išlo o skutočnosť svedčiacu v prospech žalobcu. Z uvedeného má za to, že zo strany žalovaného išlo len o formálne deklarovanie tejto skutočnosti, bez jej reálneho zohľadnenia pri uložení sankcie.

Okrem toho z rozhodnutia žalovaného ďalej vyplýva, že pri rozhodovaní vzal do úvahy aj skutočnosti akými miera zavinenia, t.j. že nedostatky v označení potravín boli spôsobené nielen predávajúcim (žalobcom) ale aj výrobcami (dodávateľmi), a že v konaní nebolo preukázané úmyselné protiprávne konanie a k porušeniu povinností došlo z nebanlivosti. Tieto skutočnosti však vôbec nezobral do úvahy prvostupňový správny orgán. Napriek opätovnému odlišnému zohľadňovaniu faktorov, nedošlo k zníženiu výšky uloženej pokuty žalovaným (vzhľadom na skutočnosti svedčiace v prospech žalobcu). Vzhľadom na skutočnosť, že prvostupňový súd nevzal do úvahy vyššie popísané fakty, považuje

žalobca to jeho rozhodnutie za založené na nesprávnom právnom posúdení veci.

Záverom uviedol, že podľa jeho názoru pokuta vo výške 10 000 € absolútne stráca akúkoľvek výchovnú funkciu, najmä pri zohľadnení tej skutočnosti, že žalobca prevádzkuje malú „dedinskú“ prevádzku. Pokuta v takejto výške naopak môže mať zásadný vplyv na ďalšiu existenciu žalobcu, a tým aj na životy ľudí, ktorí pracujú pre žalobcu. Žalobca má za to, že pokuta vo výške 10 000 € je likvidačného charakteru.

Na základe vyššie uvedených skutočností žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací, zmenil rozsudok Krajského súdu v Bratislave tak, že rozhodnutie žalovaného zo dňa 15.01.2013, č. 4306/2012 zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie a zároveň zaviazal žalovaného na náhradu trov konania žalobcovi do troch dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP), keď deň vyhlásenia verejného 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 § 211 ods. 2 OSP a § 246c ods. 1 veta prvá OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu je možné vyhovieť.

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

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 28 ods. 7 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách orgán úradnej kontroly potravín pri určení výšky pokuty prihliada na závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a na to, či ide o opakované protiprávne konanie.

Podľa § 28 ods. 11 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách na konanie o uložení pokuty sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky bolo z odvolania žalobcu zrejmé, že v prvom rade vytýkal súdu prvého stupňa, že dôsledne neposudzoval jeho námietky vo vzťahu k likvidačnému charakteru uloženej sankcie za porušenie citovaného zákona o potravinách, ktoré nijak nespochybnil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky poznamenáva, že krajský súd, žalovaný a ani prvostupňový správny orgán sa dôsledne neriadili zásadami platnými pri ukladaní sankcií za porušenie zákona, ktoré by nemali mať pre sankcionovaného likvidačný charakter.

Podľa Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pokiaľ ide o závažnosť konania žalobcu bolo preukázané, že nedostatky zistené v rámci kontroly mohli mať vážny dopad na život a zdravie ľudí (spotrebiteľov, ktorí si tieto výrobky zakúpili). Žalobca svojim konaním (umiestňovaním na trh potravín neznámeho pôvodu podľa ust. § 28 ods. 4 písm. c/ zákona o potravinách) sa dopustil iného správneho deliktu sankcionovaného v rozpätí tej istej sadzby ako sú postihované delikty umiestňovania na trh potravín nie bezpečných, zdraviu škodlivých, nevhodných na ľudskú spotrebu, skazených (§ 28 ods. 4 písm. a/ zákona o potravinách). Práve preto tvrdenia žalobcu, že potraviny ním predávané neboli zdraviu škodlivé, ale vo veľkej miere išlo len o formálne nedostatky v jeho prevádzke, nemožno podľa názoru

odvolacieho súdu považovať za dôvody pre zníženie výšky pokuty. Ďalšími kritériami, ktoré musia byť zohľadnené pri určení výšky pokuty, sú trvanie protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa a opakovanosť protiprávneho konania. Najvyšší súd Slovenskej republiky poznamenáva, že v právnom poriadku absentuje legálna definícia pojmu „minulosť prevádzkovateľa“. Spravidla však orgány úradnej kontroly potravín skúmajú minulosť v trvaní 24-36 mesiacov pred úradnou kontrolou, na základe ktorej má byť sankcia uložená. V rámci minulosti prevádzkovateľa je osobitne dôležité obdobie jedného roka, počítané spätne odo dňa vykonania kontroly do nadobudnutia právoplatnosti predchádzajúceho rozhodnutia o uložení sankcie. V dotknutom období bola skúmaná minulosť žalobcu a bolo zistené, že sa dopustil porušení tých istých povinností, za ktoré mu v predchádzajúcom období bola uložená sankcia 1000 €. Nakoľko ku kontrole došlo jeden rok a 12 dní od nadobudnutia právoplatnosti predchádzajúceho rozhodnutia o uložení sankcie, pri určovaní výšky pokuty bolo nevyhnutné prihliadať aj na tú skutočnosť, že žalobcovi v minulosti bola uložená pokuta za porušenie tých istých povinností a k náprave z jeho strany nedošlo. Pokiaľ ide o následky protiprávneho konania na zdravie a život spotrebiteľov Najvyšší súd Slovenskej republiky nemohol posúdiť, či došlo k nepriaznivým následkom na zdraví a živote spotrebiteľov, nakoľko táto skutočnosť z administratívneho spisu nevyplynula.

V danej veci bola žalobcovi uložená peňažná sankcia vo výške 10 000 €, ktorá sa síce nachádza v medziach uvedených v zákone a podľa posúdenia danej situácie je zrejmé, že žalobca porušil viacero povinností podľa § 28 zákona o potravinách a uloženie pokuty bolo opodstatnené.

Pokiaľ išlo o namietaný likvidačný charakter pokuty, že neboli zohľadnené všetky relevantné skutočnosti, čo viedlo k uloženiu pokuty, Najvyšší súd Slovenskej republiky poznamenáva, že žalovaný ani orgán prvého stupňa sa touto námietkou žalobcu riadne nezaoberal. Správny orgán sa mal otázkami a tvrdeniami žalobcu zaoberať, teda posúdiť možnú likvidačnú výšku pokuty z namietaných dôvodov, teda, že ide o malú „dedinskú“ prevádzku, za ktorú môže byť považovaná aj s prihliadnutím na veľkosť a charakter budovy, v ktorej sa nachádza, a množstvom skladovaného tovaru v nej. Dôležitou skutočnosťou bude aj to, že v podmienkach malej dediny možno dospieť k záveru, že likvidáciou takejto prevádzky môže byť vo veľkej miere zasiahnuté do života každého bežného občana, ktorý je odkázaný práve na jej tovar. S prihliadnutím na uvedené sa stráca potom výchovná funkcia pokuty, ktorá je jej najpodstatnejším elementom, a ktorá správnymi orgánmi oboch stupňov nebola nijak zhodnotená.

Podľa odvolacieho súdu, pokuta nesmie mať likvidačný charakter, ale jej cieľom je výchovná a preventívna funkcia, a nesmie sa stať nástrojom na faktické zničenie podnikateľa.

Posudzujúc teda túto námietku žalobcu, dospel odvolací súd k záveru, že napadnuté rozhodnutie je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

V ďalšom bude vecou žalovaného postupovať v naznačenom smere a vo veci opätovne rozhodnúť.

S poukazom na uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP v spojení s § 246c ods. 1 OSP a § 220 OSP napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 26/2013-46 zo dňa 11.03.2014 zmenil tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného č. 4306/2012 zo dňa 15.01.2013 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky zároveň priznal žalobcovi náhradu trov konania podľa § 250k ods. 1 OSP z dôvodu jeho úspechu vo veci. Priznaná náhrada trov konania predstavuje trovy konania vzťahujúce sa ku konaniu na krajskom súde a odvolacom súde a pozostáva zo zaplateného poplatku za žalobu a odvolanie, t.j. 2x 70 €. Trovy právnej pomoci si žalobca nevyčísľil, teda neuplatnil, a preto ich súd nepriznal.

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

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.