

Súd: Správny súd v Bratislave
Spisová značka: BA-1S/72/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1022200396
Dátum vydania rozhodnutia: 21. 11. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Lucia Tóth
ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2023:1022200396.4

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Lucie Tóth a členov senátu JUDr. Ivany Rudinskej a JUDr. Róberta Jakubáča, PhD., v právnej veci žalobcu: TERNO real estate s. r. o., so sídlom Bratská 3, 851 01 Bratislava, IČO: 50 020 188, právne zastúpený: SOUKENÍK – ŠTRPKA, s. r. o., so sídlom Šoltésovej 14, 811 08 Bratislava, IČO: 36 862 711, proti žalovanej: Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, so sídlom Botanická 17, 842 13 Bratislava, IČO: 00 156 426, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. k. 5426/2021-3 zo dňa 10.02.2022, takto

rozhodol:

I. Správny súd návrh žalobcu na prerušenie konania zo dňa 22.03.2022 z a m i e t a.

II. Správny súd z r u š u j e rozhodnutie žalovanej č. k. 5426/2021-3 zo dňa 10.02.2022 a rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Bratislava – mesto č. k. 571/2406/2021-161 zo dňa 04.11.2021 a vec v r a c i a orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie.

III. Správny súd p r i z n á v a žalobcovi voči žalovanej právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu.

odôvodnenie:

I.

Priebeh administratívneho konania

1. Rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy (ďalej len „RVPS“) Bratislava – mesto č. k. 571/2406/2021-161 zo dňa 04.11.2021 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) bola žalobcovi uložená pokuta vo výške X XXX XXX eur podľa § 28 ods. 4 písm. g) v spojení s § 28 ods. 8 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o potravinách“) za nedostatky zistené pri úradnej kontrole potravín dňa 21.07.2020 v čase od 11:55 do 13:15 hod. v prevádzkarni žalobcu TERNO 1046, Radlinského 39, 811 07 Bratislava a za nespĺnenie opatrenia č. 1 uloženého na mieste v čase výkonu úradnej kontroly potravín dňa 21.07.2020. Kontrola bola vykonaná v zmysle oprávnení zákona o potravinách a bola zameraná na hygienu predaja, skladovania, prevádzkovú a osobnú hygienu, stav údržby priestorov a zariadení, označovanie potravín, predaj potravín po uplynutí dátumu spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti, vysledovateľnosť potravín, dodržiavanie teplotných podmienok pri vystavovaní a skladovaní potravín, kontrolu dokumentácie a kontrolu skladovania bývalých potravín.

2. Proti rozhodnutiu RVPS Bratislava - mesto č. k. 571/2406/2021-161 zo dňa 04.11.2021 podal žalobca odvolanie, o ktorom rozhodla žalovaná rozhodnutím č. 5426/2021-3 zo dňa 10.02.2022 tak, že odvolanie žalobcu zamietla a prvostupňové rozhodnutie potvrdila.

II.

Žaloba

3. Žalobou zo dňa 22.03.2022, doručenou Krajskému súdu v Bratislave dňa 22.03.2022, sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovanej č. k. 5426/2021-3 zo dňa 10.02.2022 ako aj prvostupňového rozhodnutia, vrátenia veci orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie a náhrady trov konania, eventuálne zmeny rozhodnutia žalovanej č. k. 5426/2021-3 zo dňa 10.02.2022 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím v časti výroku o výške uloženej pokuty tak, že sa mu ukladá pokuta vo výške X XXX eur a náhrady trov konania.

4. Žalobca namietal, že napadnuté rozhodnutia vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci a boli nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov, a že v konaní pred žalovanou a RVPS Bratislava - mesto došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať vplyv na zákonnosť oboch rozhodnutí.

5. Žalobca mal zato, že bolo porušené jeho právo získať všetky relevantné informácie tvoriace podklad prvostupňového rozhodnutia a k nim sa vyjadriť, pretože v upovedomení o začatí správneho konania nebola uvedená zmienka o tom, že RVPS Bratislava – mesto plánuje uplatniť prísnu sadzbu podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách a ani to, aké skutočnosti bude hodnotiť ako priťažujúce/poľahčujúce okolnosti. RVPS Bratislava – mesto ani iným oznámením neinformovala žalobcu o tom, aké skutočnosti mienila hodnotiť na jeho ťarchu ako okolnosti podmieňujúce použitie vyššej sadzby pokuty a neposkytla mu možnosť adekvátne na to reagovať. Ako účastník konania pritom žalobca mal právo byť informovaný o tom, zo spáchania akého správneho deliktu bol podozrivý a aká sankcia mu za tento správny delikt hrozila a tiež právo riadne sa vyjadriť ku všetkým podkladom prvostupňového rozhodnutia orgánu verejnej správy.

6. Žalobca namietal tiež porušenie povinnosti prerušiť správne konanie z dôvodu prebiehajúceho konania o súlade § 28 ods. 8 zákona o potravinách s ústavným zákonom č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „Ústava SR“) a s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) vedeného na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. PL. ÚS 3/2019. Podstatou uvedeného konania vedeného na Ústavnom súde Slovenskej republiky bolo predovšetkým posúdenie, či dolná sadzba pokuty vo výške X XXX XXX eur spĺňala ústavnoprávne požiadavky a nebola neprimeraná. Žalovaná správne konanie neprerušila, hoci sama mala pochybnosti o primeranosti dolnej sadzby pokuty vo výške X XXX XXX eur. Neprerúšením správneho konania došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré malo za následok vydanie nezákonného rozhodnutia vo veci samej. Podľa žalobcu napadnuté rozhodnutie ani nebolo dostatočne odôvodnené, keďže z neho nebolo zrejmé, či žalovaná považovala otázku súladu § 28 ods. 8 zákona o potravinách s Ústavou SR a Dohovorom za predbežnú otázku.

7. Podľa žalobcu neboli splnené podmienky na nariadenie opatrenia zo strany RVPS Bratislava – mesto. Nestačilo, že inšpektori poukázali na svoje oprávnenie vyplývajúce z § 20 ods. 9 zákona o potravinách bez ďalšej špecifikácie nadväzujúcich ustanovení osobitného predpisu, podľa ktorého bolo opatrenie nariadené. RVPS Bratislava – mesto bola oprávnená nariadiť opatrenia na mieste len za splnenia stanovených podmienok vyžadujúcich určitý (vyšší/reálny) stupeň ohrozenia života/zdravia spotrebiteľa. Zo záznamu o úradnej kontrole potravín vyplývalo, že všetky údajné nedostatky nemali žiadny vplyv na potraviny, keďže potraviny v rámci prevádzky neboli vystavené žiadnemu riziku, ktoré by malo vplyv na ich bezpečnosť a kvalitu, ktorá by následne ohrozovala alebo mohla ohroziť spotrebiteľa. Uvedené nepriamo potvrdzovala aj RVPS Bratislava – mesto, keď termín na splnenie opatrenia bol stanovený až na 04.08.2020, t. j. nie okamžite.

8. Výšku uloženej pokuty žalobca považoval za neprimeranú z viacerých hľadísk, jednak s ohľadom na závažnosť sankcionovaného porušenia ako aj z hľadiska predchádzajúcich sankcií, ktoré mu boli za obdobné porušenia uložené, a tiež za vybočujúcu z rozhodovacej praxe žalovaného a RVPS Bratislava – mesto. Posúdenie otázky neprimeranosti uloženej sankcie považoval žalobca za nesprávne právne posúdenie veci. Postup žalovanej a RVPS Bratislava – mesto nezohľadňoval požiadavku proporcionality trestu k povahe skutku a jeho následkom, tieto orgány verejnej správy pri ukladaní pokuty zohľadňovali najmä minulosť a opakovanosť jeho protiprávneho konania, ale nie závažnosť tohto konania. Uložená pokuta vo výške X XXX XXX eur nebola úmerná závažnosti sankcionovaných porušení, mala tvrdý represívny charakter a bolo možné ju považovať za likvidačnú a neprimeranú aj z pohľadu porovnania predchádzajúcich sankcií, ktoré mu boli v minulosti uložené za obdobné porušenia. Z uvedených

dôvodov žalobca požiadal správny súd, aby uplatnil sankčnú moderáciu podľa § 198 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení účinnom do 30.06.2023 (ďalej len „SSP“) a uloženie pokuty primerane znížil, a to na sumu X XXX eur.

9. Žalobca vyjadril pochybnosť o súlade § 28 ods. 8 zákona o potravinách s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom, a to z dôvodu, že stanovenie sadzby pokuty vo výške X XXX XXX eur bolo likvidačné a diskriminačné, neumožňovalo správne orgánu uplatniť správnu úvahu a prihliadnuť na okolnosti konkrétneho prípadu, bolo neprimerané z pohľadu porovnania výšky sankcií stanovených inými právnymi predpismi, ktorých cieľom je ochrana rovnakých spoločenských záujmov a bolo na úrovni sankcie za trestné činy právnických osôb, ktoré boli považované za najdôležitejšie protispoločenské činy. Pochybnosti žalobcu o súlade § 28 ods. 8 zákona o potravinách s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom vyplynuli aj z dôvodu, že ním došlo k paušalizácii závažnosti protiprávneho konania.

10. Uloženie pokuty vo výške X XXX XXX eur zasiahlo do vlastníckych práv žalobcu tak značným spôsobom, že došlo k zmene jeho majetkových pomerov, ktoré viedli k tomu, že sankcia bola pre žalobcu likvidačná. Táto pokuta ohrozila podnikateľskú činnosť žalobcu a mala potenciál postihnúť nielen žalobcu, ale aj tretie osoby, napr. dodávateľov a konečných spotrebiteľov.

11. Žalobca považoval § 28 ods. 8 zákona o potravinách za nesúlady s čl. 1 a čl. 4 ods. 4 Listiny základných práv a slobôd z dôvodu nerovného dopadu úplne zhodných pokút na rôznych delikventov. Sankcie podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách zároveň žalobca považoval za diskriminačné, keďže boli ustanovené len pre prevádzkovateľov potravinárskych podnikov.

12. Žalobca namietal aj porušenie zásady zákazu dvojitého pričítania a nepreskúmateľnosť napádaných rozhodnutí. Ohľadom namietaného porušenia zásady zákazu dvojitého pričítania a nepreskúmateľnosti napádaných rozhodnutí žalobca poukázal na rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/245/2014 zo dňa 25.03.2015 ako aj § 195 písm. d) SSP a § 38 ods. 1 a ods. 5 zákona č. 300/2005 Z. z. Posúdenie rozhodnutia o uložení pokuty vo výške X XXX eur a rozhodnutia o uložení pokuty vo výške X XXX eur pre účely hodnotenia minulosti žalobcu, opakovanosti protiprávneho konania ako aj okolnosti podmieňujúcej použitie vyššej sadzby pokuty podľa § 28 ods. 7 zákona o potravinách považoval žalobca za nesprávne právne posúdenie veci.

13. Žalobca v žalobe tiež navrhol, aby správny súd potom, ako rozhodne o jeho návrhu na priznanie odkladného účinku žalobe, prerušil správne súdne konanie o tejto žalobe, a to

- postupom podľa § 100 ods. 1 písm. b) SSP, ak pred rozhodnutím vo veci dospel k záveru, že sú splnené podmienky na konanie o súlade § 28 ods. 8 zákona o potravinách s Ústavou Slovenskej republiky a aby podal na Ústavný súd Slovenskej republiky príslušný návrh alebo
- postupom podľa § 100 ods. 2 písm. a) SSP do právoplatného skončenia konania na Ústavnom súde Slovenskej republiky vedeného pod sp. zn. PL. ÚS 3/2019.

III.

Vyjadrenie žalovanej

14. Žalovaná vo vyjadrení k žalobe zo dňa 17.08.2022 uviedla, že zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) neupravoval obsahové náležitosti upovedomenia o začatí správneho konania. Z tohto upovedomenia muselo byť zrejme to, ktorý správny orgán začínal správne konanie, v akej veci a čo navrhoval. Oznámenie o začatí konania o uložení pokuty muselo obsahovať právny dôvod, pre ktorý sa začínalo konanie z úradnej povinnosti, teda odkaz na konkrétne ustanovenia zákona, ktoré boli podľa názoru správneho orgánu porušené, a ktoré zakladali kompetenciu správneho orgánu vo veci rozhodovať, vymedzenie veci, v ktorej sa konalo a popis skutku, ktorý bol dôvodom pre začatie správneho konania. Upovedomením o začatí správneho konania sa ešte len začínalo konanie, v ktorom malo prebehnúť dokazovanie, pričom niektoré skutočnosti v samotnom konaní nemuseli byť preukázané a mohlo dôjsť aj k prekvalifikácii skutkov. Definitívne sa o skutkoch, porušení právnych povinností a právnej kvalifikácii uvedením skutkových podstat iných správnych deliktov, ktoré mali byť spáchané, rozhodovalo až v rozhodnutí o veci. Žalobca bol riadne uzrozumený s predmetom prejednávanej veci, ako aj s jej predbežným skutkovým a právnym posúdením, pričom mu boli poskytnuté kópie úradných záznamov, vrátane fotodokumentácie.

15. Žalovaná namietla, že upovedomenie o začatí správneho konania nemohlo obsahovať všetky žalobcom požadované údaje, pretože k výške pokuty mohol správny orgán dospieť až po záverečnom vyhodnotení všetkých dôkazov a kritérií určených zákonom. Správny orgán mohol až v konečnom rozhodnutí vysloviť záver, spáchanie ktorých skutkových podstát mal za preukázané a či zistil ich recidívu. Všeobecná informácia o možnej sankcii však bola zrejmá už z predbežného zaradenia jednotlivých konaní pod príslušné skutkové podstaty iných správnych deliktov podľa § 28 zákona o potravinách v upovedomení o začatí správneho konania. Žalobca pritom musel mať vedomosť o sankciách, ktoré mu už boli uložené v minulosti.

16. S námietkou žalobcu ohľadom porušenia povinnosti prerušiť správne konanie až do právoplatného rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci vedenej na tomto súde pod sp. zn. PL. ÚS 3/2019 sa žalovaná zaoberala už v odvolacom konaní, kde túto námietku vyhodnotila ako nedôvodnú. Postavenie správnych orgánov v otázkach prerušenia konania z dôvodu prebiehajúceho konania o súlade právnych predpisov na Ústavnom súde Slovenskej republiky bolo rozdielne od súdu, ktorý by bol takéto konanie povinný prerušiť. Správny orgán obligatórnu povinnosť prerušiť správne konanie podľa § 29 ods. 1 Správneho poriadku z uvedeného dôvodu nemal. Keďže správne orgány boli povinné vykonávať platné a účinné právne predpisy a Ústavný súd Slovenskej republiky nepozastavil účinnosť napadnutých zákonných ustanovení, žalovaná zastávala právny názor, že konanie vedené na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. PL. ÚS 3/2019 nebolo samo osebe obligatórnym dôvodom na prerušenie správneho konania vo veci odvolania žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu.

17. Nebolo pravdou, že RVPS Bratislava - mesto, resp. jej inšpektori boli oprávnení nariadiť opatrenia na mieste len za splnenia podmienok vyžadujúcich vyšší, resp. reálny stupeň ohrozenia života alebo zdravia spotrebiteľa. Žalobca účelovo poukazoval na charakter opatrení vyplývajúcich z § 20 ods. 12 a § 19 ods. 2 zákona o potravinách, ktoré predpokladali situáciu ohrozenia zdravia alebo života spotrebiteľa. § 20 ods. 9 uvedeného zákona však odkazoval aj na oprávnenia inšpektorov ukladať opatrenia podľa osobitného predpisu a to nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/625 o úradných kontrolách, konkrétne čl. 138. Bolo postačujúce, pokiaľ inšpektori pri ukladaní opatrení na mieste v čase kontroly poukázali na svoje oprávnenie vyplývajúce z § 20 ods. 9 zákona o potravinách, a to bez ďalšej špecifikácie nadväzujúcich ustanovení zákona a osobitných predpisov.

18. Voči uloženým opatreniam nenamietal ani zodpovedný zamestnanec žalobcu v čase úradnej kontroly, ani žalobca v zákonom stanovenej lehote. Uložené opatrenia žalobca namietal po prvý raz až v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu. Podľa žalovanej boli opatrenia uložené predpísaným spôsobom a oprávnené s cieľom, aby prevádzkovateľ odstránil protiprávny stav, keď počas vykonanej úradnej kontroly boli zistené početné nedostatky pri umiestňovaní potravín na trh, ktoré boli riadne zdokumentované v zázname o úradnej kontrole potravín č. BA/2020/ML,LČ/55 zo dňa 21.07.2020, ako aj fotograficky a boli prerokované priamo so zodpovedným zamestnancom vo funkcii zástupcu vedúcej/vedúceho prevádzky prítomným pri úradnej kontrole.

19. K výške uloženej sankcie žalovaná uviedla, že žalobca opakovaným nesplnením opatrenia uloženého na mieste inšpektormi RVPS Bratislava – mesto v zmysle § 20 ods. 9 zákona o potravinách, naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. g) v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách. Podľa žalovanej preto boli splnené všetky podmienky, ktoré predpokladal zákon o potravinách pre použitie zvýšenej sadzby. Sankcia nemohla byť neprimeraná, keďže pokuta bola uložená na úplne spodnej hranici zákonnej sadzby.

IV.

Replika

20. Žalobca v replike zo dňa 06.09.2022 konštatoval, že žalovaný mal pravdu v tom, že v správnom poriadku neboli ustanovené náležitosti upovedomenia o začatí správneho konania. Keďže však išlo o konanie na úseku správneho trestania, bolo potrebné primerane uplatniť zásady trestného konania a trestno-právne východiská. Upovedomenie o začatí správneho konania preto bolo možné analogicky prirovnať k uzneseniu o začatí trestného stíhania, resp. k uzneseniu o vznesení obvinenia v trestnom konaní. Povinnou náležitosťou týchto uznesení bol aj opis skutku, s ktorým sa spájala trestnoprávna zodpovednosť určitej osoby ako aj hroziaca sankcia a právna kvalifikácia skutku. Upovedomenie

o začatí správneho konania neobsahovalo ani len tie náležitosti, ktoré podľa vyjadrenia samotnej žalovanej obsahovať malo, pretože nesprávne informovalo o tom, „čo sa navrhuje“. V upovedomení o začatí správneho konania nebol žalobca upozornený, že mu mala byť uložená sankcia v sprísnenej sadzbe podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách. Žalobca vytkol orgánom verejnej správy aj porušenie tzv. participačného princípu vyplývajúceho z odporúčaní Rady Európy upravujúcich princípy dobrej správy. Žalobca tiež poukázal na skutočnosť, že zákon o potravinách neobsahoval definíciu minulosti prevádzkovateľa potravinárskeho podniku ani zákonné splnomocnenie k tomu, aby RVPS Bratislava – mesto a žalovaná tento pojem definovali. Žalobca preto až do vydania rozhodnutia vo veci samej nemal vedomosť o tom, ktoré z predchádzajúcich rozhodnutí mienila RVPS Bratislava – mesto brať do úvahy.

21. Žalobca zotrval na stanovisku, že predmetné správne konanie bolo potrebné prerušiť z dôvodu začatia konania o predbežnej otázke. V § 29 ods. 1 správneho poriadku boli upravené podmienky pre obligatórne prerušenie správneho konania, t. j. podmienky, za ktorých bol správny orgán povinný prerušiť správne konanie. Z uvedeného ustanovenia správneho poriadku vyplývalo, že správny orgán bol povinný prerušiť správne konanie z dôvodu začatia konania o predbežnej otázke. Žalobca ohľadom právnej úpravy ustanovenej v § 29 ods. 1 správneho poriadku poukázal na stanovisko Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prezentované v rozsudku sp. zn. 8Sžo/153/2010 zo dňa 28.04.2011. Porušenie povinnosti prerušiť predmetné správne konanie bolo spôsobilé zásadným spôsobom zasiahnuť do práva žalobcu na ochranu jeho majetku garantovaného v čl. 20 Ústavy Slovenskej republiky, keďže mu bola právoplatným rozhodnutím uložená neprimeraná sankcia. Ak by žalovaný a RVPS Bratislava – mesto splnili povinnosť prerušiť predmetné správne konanie, žalobcovi by nebola uložená pokuta vo výške X XXX XXX eur, keď medzičasom bol § 28 ods. 8 zákona o potravinách novelizovaný a táto dolná sadzba bola vypustená.

22. Žalobca tiež namietal, že opatrenia na mieste zasahovali do podnikateľskej súkromnej sféry ako aj do jeho majetku, a preto ich uloženie muselo byť riadne odôvodnené, a to nielen poukazom na predtlačené ustanovenia zákona. Uvedené potvrdzuje aj čl. 138 ods. 3 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/625, v zmysle ktorého príslušné orgány poskytovali písomné oznámenia o rozhodnutí o uložení opatrenia spolu s odôvodnením, čo v sebe obsahovalo aj požiadavku na jeho právne zdôvodnenie. Skutočnosť, že rozhodnutie o nariadení opatrenia bolo zrozumiteľné pre inšpektorov, nepostačovalo. Rozhodnutie muselo byť zrozumiteľné aj pre účastníka, najmä ak sa ním účastníkovi ukladala konkrétna povinnosť.

23. K novele zákona o potravinách zo dňa 06.07.2022 vykonanej zákonom č. 211/2022 Z. z. žalobca uviedol, že súhlasí s názorom žalovanej, že RVPS Bratislava – mesto a žalovaná boli povinní postupovať v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi platnými a účinnými v čase ich rozhodovania. To však nijako nekolidovalo s ústavným princípom nepravnej retroaktivity upraveným v čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky, ktorým boli viazané nielen správne orgány, ale ja súdy. Správny súd bol podľa žalobcu v zmysle princípov správneho trestania a inštitútu nepravnej retroaktivity povinný prihliadať na zmenu zákona o potravinách. Na podporu tohto stanoviska žalobca poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Tdo 69/2012 zo dňa 15.01.2013, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Asan/9/2017 zo dňa 21.02.2018 a rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Asan/6/2019 zo dňa 27.10.2021.

V.
Duplika

24. Žalovaná v duplike zo dňa 13.10.2022 na námietky žalobcu ohľadom porušenia jeho práva na obhajobu reagovala poukazom na správnu súdnu prax, ktorá tieto námietky žalobcu nepovažovala za dôvodné. Konkrétne žalovaná poukázala na právny názor Krajského súdu v Trenčíne prezentovaný v rozsudku č. k. 13S/133/2021-102 zo dňa 25.05.2022.

25. V súvislosti s tvrdením žalobcu o neprimeranej výške pokuty žalovaná poukázala na čl. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Žalovaná tiež poukázala na záver vyplývajúci z uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 387/2018 z 05.09.2018, podľa ktorého to, ako je ustanovenie týkajúce sa správnej sankcie v zákone naformulované, je výlučne vecou a taktiež zodpovednosťou zákonodarného orgánu, pričom moderácia správnej sankcie, či už správnym orgánom,

alebo súdom, je možná len v rámci zákonodarným orgánom stanovených hraníc. Nemožno teda hovoriť o neprimeranosti sankcie, keď správny orgán uložil pokutu na úplne spodnej hranici zákonnej sadzby.

26. Podľa žalovanej zákonný dôvod na zrušenie rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP nevyhnutne predpokladal, že orgán verejnej správy, ktorý vec právne posudzoval, mal v čase rozhodovania možnosť a zároveň povinnosť vec správne právne posúdiť a vydať zákonné rozhodnutie, pričom si túto povinnosť neplnil. Pokiaľ teda súd dospel k záveru, že rozhodnutie orgánu verejnej správy bolo v čase jeho vydania v súlade s v tom čase platnou právnou úpravou, nemôže zároveň správne orgánu vytknúť nesprávne právne posúdenie veci, pretože nerozhodol podľa právnej úpravy, ktorá nadobudla účinnosť niekoľko mesiacov po právoplatnosti správneho rozhodnutia. Žalovaná preto mala za to, že budúcu priaznivejšiu úpravu nebolo možné subsumovať pod § 191 ods. 1 písm. c) SSP a že jej rozhodnutie a prvostupňové rozhodnutie nie je možné zrušiť ani podľa ostatných dôvodov na zrušenie rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy.

VI.

Konanie na správnom súde a právne posúdenie veci správnym súdom

27. Na základe § 3 ods. 1 a ods. 3 zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov Správny súd v Bratislave začal svoju činnosť 01.06.2023 a súčasne výkon súdnictva prešiel z Krajského súdu v Bratislave, Nitre a Trnave na Správny súd v Bratislave vo všetkých veciach, v ktorých je od 01.06.2023 daná právomoc správnych súdov. Vec vedená na Krajskom súde v Bratislave pod sp. zn. 1S/72/2022 bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety podľa Rozvrhu práce Správneho súdu v Bratislave na rok 2023 v znení Dodatku č. 1 účinného od 01.06.2023 náhodným výberom pridelená senátu 6S Správneho súdu v Bratislave a je vedená pod sp. zn. BA-1S/72/2022.

28. Správny súd v Bratislave uznesením č. k. BA-1S/72/2022-245 zo dňa 25.07.2023, právoplatným dňa 25.07.2023, priznal správnej žalobe zo dňa 22.03.2022 odkladný účinok, a to až do právoplatného rozhodnutia súdu vo veci samej.

29. Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci podľa § 10 a § 13 ods. 1 SSP preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovanej vrátane konania, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že žaloba je dôvodná. O žalobe rozhodol bez nariadenia pojednávania, keďže boli splnené podmienky podľa § 107 ods. 2 SSP, keď ani jeden z účastníkov nežiadal nariadenie pojednávania. Deň vyhlásenia rozsudku bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a webovej stránke tunajšieho súdu a rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 21.11.2023 (§ 137 ods. 4 SSP).

30. Podľa § 493e SSP v znení účinnom od 01.07.2023, konania začaté a neskončené do 30. júna 2023 sa dokončia podľa tohto zákona v znení účinnom do 30. júna 2023; ustanovenie § 493f tým nie je dotknuté.

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

32. Podľa § 187 ods. 1 SSP, ak správny súd priznal žalobe odkladný účinok podľa § 185 písm. a) je povinný o nej rozhodnúť do šiestich mesiacov od vydania uznesenia o priznaní odkladného účinku.

33. Podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP, správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci.

34. Podľa § 194 ods. 1 SSP, správnym trestaním sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku, správnom delikte alebo o sankcii za iné podobné protiprávne konanie.

35. Podľa § 194 ods. 2 SSP, ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie vo veciach správneho trestania ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe.

36. Podľa čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky, trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchatela priaznivejšie.

37. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

38. Podľa § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách v znení účinnom do 30.06.2022, orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 1 000 eur do 500 000 eur, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi sťažuje alebo marí výkon úradnej kontroly potravín tým, že zamestnancom orgánu úradnej kontroly bráni vykonávať činnosti uvedené v § 18 až 20 alebo v určenej lehote nevykoná nimi uložené opatrenia, alebo nedodržiava záväzné pokyny orgánov úradnej kontroly, nezabezpečí stiahnutie potravín z obehu, ktoré nespĺňajú požiadavky podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov, a nespolupracuje s orgánom úradnej kontroly potravín.

39. Podľa § 28 ods. 7 zákona o potravinách v znení účinnom do 30.06.2022, ak do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty dôjde k opakovanému porušeniu tých istých povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 4, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do dvojnásobku sadzby pokuty podľa odseku 4.

40. Podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách v znení účinnom do 30.06.2022, ak do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty dôjde k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 7, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu od 1 000 000 eur do 5 000 000 eur.

41. Podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách v znení účinnom do 30.06.2022, 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.

42. Podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách v znení účinnom od 01.07.2022 (zákon č. 211/2022 Z. z.), ak do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty dôjde k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 8, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do štvornásobku sadzby pokuty podľa odseku 4.

43. Podľa § 31ai ods. 1 zákona o potravinách v znení účinnom od 01.07.2022 (zákon č. 211/2022 Z. z.), prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 1. júla 2022 - konanie o uložení pokuty podľa § 28 a § 29, ktoré sa začalo a právoplatne neskončilo do 30.06.2022, sa dokončí podľa tohto zákona v znení účinnom od 01.07.2022.

44. Úlohou správneho súdu v toto správnom súdnom konaní bolo preskúmať zákonnosť rozhodnutia žalovanej č. 5426/2021-3 zo dňa 10.02.2022, ktorým zamietla odvolanie žalobcu a potvrdila rozhodnutie RVPS Bratislava – mesto č. 571/2406/2021-161 zo dňa 04.11.2021 o uložení pokuty vo výške X XXX XXX eur podľa § 28 ods. 4 písm. g/ v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách za nedostatky zistené pri úradnej kontrole potravín dňa 21.07.2020 a za nesplnenie opatrenia, uloženého pri úradnej kontrole potravín dňa 21.07.2020, čo bolo zistené dodatočnou úradnou kontrolou potravín, vykonanou dňa 04.09.2020 v prevádzkarni žalobcu TERNO 1046, Radlinského 39, 811 07 Bratislava.

45. Z prvostupňového rozhodnutia RVPS Bratislava – mesto vyplýva, že žalobca bol uznaný zodpovedným za spáchanie správnych deliktov podľa § 28 písm. p) a § 28 ods. 4 písm. g) zákona o potravinách, a že mu za to bola uložená úhrnnú pokutu vo výške X XXX XXX eur podľa § 28 ods. 4 písm. g) v spojení s § 28 ods. 8 uvedeného zákona.

46. Správny súd v prvom rade uvádza, že v priebehu správneho súdneho konania zákonodarca prijal zákon, ktorý s účinnosťou od 01.07.2022 (okrem iného) spodnú hranicu pokuty vo výške X XXX XXX,-eur vypustil. Zákonodarca zároveň do zákona o potravinách zakomponoval prechodné ustanovenie,

podľa ktorého sa konania o uložení pokuty začaté a právoplatne neskončené do 30.06.2022 dokončia podľa zákona o potravinách v znení novely. K podstatnej zmene právneho predpisu, ktorý bol aplikovaný na predmetnú vec, došlo (okrem iných) v súvislosti so sadzbuou pokuty, ktorú môže správny orgán v rámci správnej úvahy aplikovať.

47. Správny súd ďalej poukazuje na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 3/2019-86 zo dňa 12.10.2022, ktorým Ústavný súd Slovenskej republiky zastavil konanie v súlade s § 87 prvej vety zákona o ústavnom súde, pretože preskúmaný právny predpis stratil platnosť pred vyhlásením nálezu vo veci. Napadnuté ustanovenie § 28 ods. 8 zákona o potravinách stratilo platnosť dňa 30.06.2022 prijatím zákona č. 211/2022 Z. z. a bolo nahradené novou právnou úpravou - aktuálne § 28 ods. 9 zákona o potravinách. Ústavný súd zdôraznil vôľu zákonodarcu zmeniť neprimerané sankcie a poukázal na dôvodovú správu k zákonu č. 211/2022 Z. z. k bodu 17 tohto zákona: „V ustanovení dochádza k úprave dolnej hranice sadzby pokuty pri opakovanom porušení povinností podľa § 28 ods. 8, za ktoré bola orgánom úradnej kontroly potravín uložená pokuta, a to z dôvodu, že ustanovená dolná hranica pokuty by mohla byť pre viaceré subjekty likvidačná a neumožňovala v rámci správnej úvahy aplikovanej príslušným správnym orgánom uložiť primeranú pokutu. Napríklad aj pri subjektoch s obratom pod X XXX XXX eur ukladalo ustanovenie orgánu úradnej kontroly potravín povinnosť uložiť minimálnu pokutu X XXX XXX eur. Od roku 2014 bolo uložených podľa predmetného paragrafu 33 miliónových pokút, pričom nenadobudli právoplatnosť a sú v súčasnosti predmetom konania na vecne a miestne príslušných súdoch a na Ústavnom súde Slovenskej republiky.“

48. Ústavný súd Slovenskej republiky ďalej konštatoval, že podstatou plnej jurisdikcie je požiadavka, aby správny súd nebol viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby a aby disponoval právomocou napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy preskúmať v plnom rozsahu. Správny súd teda musí mať právomoc v takom rozsahu, aby bol objektívne schopný posúdiť všetky relevantné skutkové, ako aj právne okolnosti [rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) z 2. apríla 1995 vo veci Fischer v. Rakúsko, sťažnosť č. 16922/90]. Plná jurisdikcia predstavuje dôležitý atribút práva na spravodlivý proces a význam tohto inštitútu sa osobitne prejavuje práve v oblasti správneho trestania. Skutočnosť, že správny delikt má trestnú povahu, nebráni tomu, aby o vine a sankcii za protiprávne konanie rozhodoval správny orgán. ESLP však k tomu dôvodí, že pre nastolenie súladu s dohovorom prichádzajú do úvahy dve alternatívy. Tou prvou je, že orgány vyvodzujúce zodpovednosť za správne delikty majú povahu nezávislého a nestranného tribunálu (súdu), a teda spĺňajú požiadavky zakotvené 6 ods. 1 Dohovoru. V opačnom prípade (absencia postavenia nezávislého a nestranného súdu), ako to je aj v podmienkach Slovenskej republiky, musia ich rozhodnutia byť preskúmateľné nezávislým a nestranným súdom v plnom rozsahu (rozhodnutie ESLP z 28. 1. 1983 vo veci Albert Le Compte v. Belgicko, sťažnosť č. 7299/75, 7496/76). Práve preto je nevyhnutná plná jurisdikcia správnych súdov. Požiadavka konania súdu v plnej jurisdikcii oslabuje rozhraničovacý význam pojmu právoplatnosť použitý v § 31ai ods. 1 zákona o potravinách natoľko, že záujem na ochrane základných práv a slobôd podnikateľov postihnutých neprimerane prísnymi sankciami, ktorí sa obrátili na navrhovateľov (krajské sudy), vyžaduje interpretáciu slovného spojenia „konanie o uložení pokuty,... ktoré sa právoplatne neskončilo“ tak, že toto konanie zahŕňa nielen správne konanie, v ktorom sa ukladala sankcia podľa napadnutého ustanovenia, ale aj správny súdny prieskum na základe správnej žaloby podanej vo veci správneho trestania. Od krajských súdov sa tak očakáva, že ustanovenie § 31ai ods. 1 zákona o potravinách zinterpretujú rozširujúco, nie formalisticky, s prísnyim rešpektom k podústavne definovanej kategórii právoplatnosti, a tým aj ústretovo k základným právam, vyslovenia porušenia ktorých sa napadnutým ustanovením navrhovateľa (krajské sudy) domáhali. (bod 19, 20, 26 uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 3/2019-86 zo dňa 12.10.2022).

49. Správny súd v tejto súvislosti poukazuje aj na právny názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyslovený v rozsudku sp. zn. 4Asan/2/2019 zo dňa 05.11.2019 a zároveň publikovaný v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. R 20/2021, ktorého právna veta znie: „Rešpektujúc princípy správneho trestania, ak správne orgány v rámci konania o správnom delikte uložili sankciu v súlade s právnou úpravou účinnou v čase, keď o tejto sankcii rozhodovali, avšak následne v priebehu súdneho prieskumu došlo k zmene právnej úpravy v prospech páchatel'a, ktorý namietol neprimeranosť (neproporcionálnosť) peňažnej sankcie, pôvodne uloženej správnym orgánom, je povinnosťou správneho súdu prihliadať na zmenu v právnej úprave sankcie, a to aj v prípade, že táto nastala hoci až po právoplatnosti rozhodnutí správnych orgánov vo veci samej.“

50. Správny súd uvádza, že výnimkou zo všeobecného princípu zákazu retroaktivity je zásada prípustnosti retroaktivity v prospech páchatel'a, v zmysle ktorej, ak je v budúcnosti prijatá právna úprava, podľa ktorej by bolo možné sankcionovať miernejšie, resp. je v iných ohľadoch pre páchatel'a priaznivejšia, prihliada sa práve na túto neskoršiu právnu úpravu. Tým má byť zaručená aj predvídateľnosť rozhodovania, pretože páchatel'ovi musí byť v dobe jeho konania zrejmé, aký postih mu hrozí. Rozhodujúci je stav právnej úpravy v dobe spáchania deliktu, s možnosťou neskoršej priaznivejšej právnej úpravy.

51. Rešpektujúc princípy správneho trestania, ak správne orgány v rámci konania o správnom delikte uložili sankciu v súlade s právnou úpravou účinnou v čase, keď o tejto sankcii rozhodovali, avšak následne v priebehu súdneho prieskumu došlo k zmene právnej úpravy v prospech páchatel'a, ktorý namietol jej neprimeranosť a neproporcionálnosť, je povinnosťou správneho súdu prihliadať na zmenu v právnej úprave sankcie, a to aj v prípade, že táto zmena nastala hoci až po právoplatnosti rozhodnutí správnych orgánov vo veci samej.

52. Správny súd po oboznámení sa s obsahom súdneho a administratívneho spisu konštatuje, že žalobca namietol neprimeranosť (neproporcionálnosť) peňažnej sankcie uloženej mu napadnutým rozhodnutím žalovanej a rozhodnutím prvostupňového orgánu.

53. So zreteľom na základnú zásadu trestania upravenú v článku 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky je potrebné konštatovať, že napadnuté rozhodnutie žalovanej trpí vadou, pre ktorú je potrebné ho zrušiť, keďže vzhľadom na vývoj v právnej úprave je potrebné na uloženie trestu žalobcovi použiť neskorší zákon, ktorý je pre žalobcu priaznivejší.

54. Na základe vyššie uvedených skutočností správny súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie ako aj prvostupňové rozhodnutie z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP a vec vrátil orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie.

55. Podľa § 191 ods. 6 SSP právnym názorom, ktorý vyslovil správny súd v zrušujúcom rozsudku, je orgán verejnej správy v ďalšom konaní viazaný. Ak orgán verejnej správy v ďalšom konaní nepostupoval v súlade s právnym názorom správneho súdu a správny súd opätovne zrušil rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy z tých istých dôvodov, môže správny súd i bez návrhu v zrušujúcom rozsudku uložiť orgánu verejnej správy pokutu.

56. Žalovaná, s poukazom na právny názor správneho súdu vyslovený v tomto rozsudku, bude po vrátení veci povinná sa vysporiadať s novou právnou úpravou, ktorá je priaznivejšia pre žalobcu, postupovať v konaní v súlade so znením prechodných ustanovení v zákone o potravinách k úpravám účinným od 01.07.2022, a teda opätovne posúdiť zistené nedostatky v kontexte priaznivejšej právnej úpravy. Ide tu o rešpektovanie princíпов správneho trestania a aplikáciu nepravej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatel'a. Zároveň je povinná nové rozhodnutie náležite odôvodniť s poukazom na ustanovenie § 47 ods. 3 správneho poriadku, podľa ktorého v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie a akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov na základe ktorých rozhodoval a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia. Odôvodnenie má presvedčiť účastníkov konania o správnom postupe správneho orgánu a o zákonnosti jeho rozhodnutia. Nestačí len citácia príslušného právneho predpisu, ale je žiaduce, aby správny orgán vyložil aj obsah právnej normy tak, aby bol zrejмый vzťah medzi skutkovým zistením a právnym posúdením veci.

57. Správny súd zdôrazňuje, že ukládanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu (diskrečná právomoc), zákonom dovoleného rozhodovacieho procesu, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených medziach uplatňuje svoju právomoc a určí výšku sankcie, pričom použitie správnej úvahy musí byť v súlade so zásadami logického uvažovania a rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto procesu (uváženia), musí byť náležite odôvodnené (R 90/2012).

58. V súvislosti s ďalšími námietkami žalobcu správny súd osobitne poukazuje na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Asan/18/2020 zo dňa 31.01.2023, ktorý sa nimi v obdobnej

veci podrobne zaoberal, a preto na jeho právne závery uvedené v bodoch 38 – 47 v ďalšom odkazuje (§ 140 SSP).

59. Návrh žalobcu na prerušenie konania správny súd zamietol, nakoľko po zmene právnej úpravy v prospech žalobcu nebol dôvod na podanie návrhu na začatie konania o súlade § 28 ods. 8 zákona o potravinách s Ústavou Slovenskej republiky a zároveň konanie vedené na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. PL. ÚS 3/2019 bolo zastavané uznesením Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 3/2019-86 zo dňa 12.10.2022.

60. O trovách konania súd rozhodol podľa § 167 ods.1 SSP, podľa ktorého úspešnému žalobcovi priznal voči žalovanej právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania, o ktorej výške rozhodne správny súd po právoplatnosti tohto rozsudku samostatným uznesením, ktoré vydá vyšší súdny úradník podľa § 175 ods. 2 SSP.

61. Toto rozhodnutie prijal senát Správneho súdu v Bratislave pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku možno podať kasačnú sťažnosť v lehote 30 dní od jeho doručenia na Správny súd v Bratislave (§ 493e SSP v spojení s § 443 ods. 2 písm. a/ a § 145 ods. 2 písm. c/ SSP). Zmeškanie lehoty na podanie kasačnej sťažnosti nemožno odpustiť (§ 443 ods. 5 SSP).

V kasačnej sťažnosti sa má popri všeobecných náležitostiach (§ 57 SSP) uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy bolo napadnuté rozhodnutie doručené sťažovateľovi, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (sťažnostné body) a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

- a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,
- b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,
- c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,
- d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
- e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd,
- f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,
- g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,
- i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo
- j) podanie bolo nezákonne odmietnuté (§ 440 ods. 1 SSP).

Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v odseku 1 písm. g) až i) sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred správnym súdom (§ 440 ods. 2 SSP).

V konaní o kasačnej sťažnosti musí byť sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ v zmysle § 449 ods. 1 SSP zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinné zastúpenie advokátom v kasačnom konaní sa nevyžaduje, ak a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa; b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d); c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.