

Súd: Správny súd v Bratislave
Spisová značka: BA-2S/137/2017
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1017200936
Dátum vydania rozhodnutia: 11. 10. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Lucia Tóth
ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2023:1017200936.4

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Bratislave v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Lucie Tóth a členov senátu Mgr. Milady Artnerovej a JUDr. Mgr. Juraja Štorcela, PhD., v právnej veci žalobcu: TESCO STORES SR, a.s. so sídlom Cesta na Senec 2, 821 04, Bratislava, IČO: 31 321 828, proti žalovanej: Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, so sídlom Botanická 17, 842 13 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. k. 760/2017-2 zo dňa 12.04.2017, takto

rozhodol:

I. Správny súd návrh žalobcu na prerušenie konania **z a m i e t a**.

II. Správny súd **z r u š u j e** rozhodnutie Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky č. 760/2017-2 zo dňa 12.04.2017 a vec vracia žalovanej na ďalšie konanie.

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

o d ô v o d n e n i e :

I.
Pribeh administratívneho konania

1. A. B. C. D. E. F., E. E. D. X, XXX XX F. (ďalej len „RVPS“) vykonala dňa 05.08.2015 u žalobcu v prevádzkarni OD G. F., H. I. X, XXX XX F., úradnú kontrolu potravín zameranú na dodržiavanie všeobecných požiadaviek pri skladovaní, manipulácii a predaji potravín v zmysle zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o potravinách“) a osobitných predpisov. Na základe vykonanej kontroly zistila nedostatky v prevádzkovej hygiene, hygiene skladovania a v stave údržby. Žalobca mal porušiť povinnosť prevádzkovateľa potravinárskeho podniku na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách, osobitnými predpismi a všeobecne záväznými právnymi predpismi vydanými ministerstvom s poukázaním na povinnosť zabezpečiť skladovanie potravín len v takých priestoroch a za takých podmienok, aby sa zachovala ich neškodnosť, kvalita a biologická hodnota potravín a surovín na ich výrobu a čistotu skladovacích priestorov podľa § 3 ods. 3, § 4 ods. 1, § 10 písm. a/ a b/ zákona o potravinách, povinnosť udržiavať potravinárske priestory v čistote a dobrom stave údržby podľa Prílohy II Kapitoly 1 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 852/2004 EP a Rady z 29.04.2004 o hygiene potravín, povinnosť udržiavať manipulačné priestory a priestranstvo patriace k prevádzkarni v čistote podľa § 2 ods. 2 Výnosu Ministerstva pôdohospodárstva SR a Ministerstva zdravotníctva SR č. 28167/2007 – OL zo dňa 12.04.2006, ktorým sa vydáva Potravinový kódex SR.

2. Žalobca mal ďalej porušiť povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené cit. zákonom a osobitnými predpismi podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách s poukázaním na povinnosť určiť, zaviesť a zachovať trvalý postup alebo postupy

založené na zásadách HACCP podľa Kapitoly II článku 5 ods. 1 Nariadenia ES č. 852/2004 a povinnosť zabezpečiť vysledovateľnosť potravín, ktoré sa umiestňujú na trh podľa čl. 18 ods. 4 Nariadenia ES č. 178/2002, ktorým sa stanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín.

3. Zároveň mal žalobca porušiť povinnosť prevádzkovateľa na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja potravín na diaľku dodržiavať požiadavky upravené cit. zákonom a osobitnými predpismi s poukázaním na zákaz umiestňovania na trh potraviny klamlivo označené a povinnosť označiť potraviny v kodifikovanej podobe štátneho jazyka údajmi podľa § 4 ods. 1, § 6 ods. 5 písm. b/ a § 9 ods. 1 zákona o potravinách v spojení s ustanovením čl. 7 ods. 1 písm. a/ Nariadenia EP a Rady EÚ č. 1169/2011 z 25.10.2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia EP a Rady EÚ č. 1924/2006 a ES č. 1925/2006 a ktorým sa zrušuje smernica Komisie 87/250/EHS, smernica Rady 90/496/EIIS, smernica Komisie 1999/10/ES a nariadenie Komisie ES č. 608/2004, podľa ktorého informácie o potravinách nesmú uvádzať spotrebiteľa do omylu, najmä ak ide o vlastnosti potraviny a hlavne jej trvanlivosť.

4. Žalobca mal porušiť aj povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené cit. zákonom a osobitnými predpismi s poukázaním na povinnosť umiestniť potraviny, ktorých trvanlivosť je viac ako 4 dni a doba zostávajúca do ich dátumu spotreby je kratšia ako 24 hod, oddelene alebo takýto výrobok označiť informáciou pre spotrebiteľa o blížiacom sa ukončení doby spotreby podľa § 4 ods. 1, § 12 ods. 1 písm. p/ zákona o potravinách.

5. Rovnako mal žalobca porušiť povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené týmto zákonom a osobitnými predpismi podľa § 4 ods. 1 cit. zákona s poukázaním na zákaz umiestňovať na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby podľa § 6 ods. 5 písm. d/ a § 12 ods. 1 písm. h/ zákona o potravinách a zákaz umiestňovať na trh potraviny iné ako bezpečné podľa § 6 ods. 5 písm. a/ zákona o potravinách a čl. 14 ods. 1 Nariadenia ES č. 178/2002.

6. Všetky skutočností zistené počas výkonu úradnej kontroly boli písomne zdokumentované v Zázname o úradnej kontrole potravín č. BA/2015/KZ, MP, LB, EK/68 zo dňa 05.08.2015. Inšpektori v tomto zázname uložili podľa § 20 ods. 9 zákona o potravinách prevádzkovateľovi na mieste opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov.

7. Dňa 02.09.2015 RVPS vykonala dodatočnú úradnú kontrolu potravín (Záznam o dodatočnej úradnej kontrole potravín č. BA/2015/KZ,MP,LB,EK/68/DÚKP /KZ,MP,LB,JPI zo dňa 02.09.2015), počas ktorej bolo zistené, že uložené opatrenia boli splnené.

8. Na základe vyššie uvedených zistení začala RVPS správne konanie a dňa 11.07.2016 vydala rozhodnutie č. k. 204/1479/2016-163, ktorým uznala žalobcu zodpovedným za spáchanie správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. h), § 28 ods. 2 písm. o) a § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách. Podľa § 28 ods. 4 písm. i) v spojení s § 28 ods. 7 tohto zákona žalobcovi uložila úhrnnú pokutu vo výške 4 000 eur. Proti tomuto rozhodnutiu podal účastník žalobca odvolanie, o ktorom žalovaná vydala rozhodnutie č. k. 2957/2016 zo dňa 28.09.2016, ktorým rozhodnutie RVPS o uložení pokuty č. 204/1479/2016-163 zo dňa 11.07.2016 zrušila a vec vrátila prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie, pričom právne posúdenie veci RVPS považovala za neúplne a nepostačujúce a uložila RVPS povinnosť vec nanovo posúdiť, rozšíriť kvalifikáciu skutkov, dať žalobcovi možnosť vyjadriť sa a vydať opätovné rozhodnutie.

9. Po vrátení spisového materiálu RVPS odstránila nedostatky vytýkané odvolacím orgánom a dňa 05.01.2017 vydala rozhodnutie č. k. 07/13/2017-163 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým uznala žalobcu zodpovedným za spáchanie správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. h), § 28 ods. 2 písm. o), § 28 ods. 4 písm. a) a § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách. Podľa § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 8 tohto zákona mu uložila úhrnnú pokutu vo výške X XXX XXX eur. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca dňa 30.01.2017 odvolanie.

10. Žalovaná rozhodnutím č. k. 760/2017-2 zo dňa 12.04.2017 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) zmenila prvostupňové rozhodnutie tak, že vo výrokovej časti rozhodnutia, v súvislosti s novelizáciou

zákona o potravinách, vymedzila účinnosť zákona, podľa ktorého sa postupovalo v konaní. Napadnutým rozhodnutím v spojitosti s prvostupňovým rozhodnutím bola žalobcovi uložená pokuta v sume X.XXX.XXX eur za správne delikty podľa § 28 ods. 2 písm. h/, § 28 ods. 2 písm. o/, § 28 ods. 4 písm. a/, § 28 ods. 4 písm. i/ a § 28 ods. 4 písm. a/ v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách s odôvodnením, že RVPS už žalobcovi za iný správny delikt v konaní č. 324/2455/2014-163 zo dňa 06.10.2014 (rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 24.10.2014) a v konaní č. 0317/2364/2014 zo dňa 29.09.2014 (potvrdené rozhodnutím ŠVPS o odvolaní č. k. 3579/2014 zo dňa 21.11.2014, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 27.11.2014) uložila pokutu podľa § 28 ods. 7 zákona o potravinách, a za ďalší takýto iný správny delikt už ŠVPS nemohla uložiť žalobcovi nižšiu pokutu ako 1.000.000 eur, a to bez povinnosti prihliadať na okolnosti individuálneho prípadu podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách.

II.

Podstatné zhrnutie argumentov žalobcu

11. Žalobca doručil Krajskému súdu v Bratislave dňa 16.06.2017 správnu žalobu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti napadnutého rozhodnutia, jeho zrušenia a vrátenia veci žalovanej na ďalšie konanie.

12. Žalobca v podanej žalobe predovšetkým namietal, že:

- uloženie miliónovej pokuty odporuje zásadám správneho trestania, Nariadeniu EP a Rady (ES) č. 882/2004 z 29.04.2004 v spojení s Chartou základných práv EÚ,
- uloženie miliónovej pokuty vychádza z tzv. asperačnej zásady, ktorú Ústavný súd SR vyhlásil za protiústavnú,
- uloženie miliónovej pokuty vychádza de facto zo zásady „trikrát a dost“ v rozsahu v akom ju Ústavný súd SR považoval za protiústavnú, preto je neprípustné
- uloženie miliónovej pokuty odporuje zásade proporcionality
- pokuta postihuje žalobcu prísnejšie ako v prípade peňažného trestu za trestný čin, pričom takýto záver musí byť odmietnutý ako absurdný
- uloženie miliónovej pokuty odporuje interpretačnému princípu racionálneho zákonodarcu, vrátane princípu „v pochybnostiach miernejšie“
- uloženie miliónovej pokuty odporuje princípu jednoznačnosti a predvídateľnosti právnej úpravy
- uloženie miliónovej pokuty je predčasné a odporuje Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“)

13. Žalobca navrhol priznať žalobe odkladný účinok a zároveň navrhol prerušiť súdne konanie a predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie v zmysle čl. 267 Zmluvy o fungovaní EÚ žiadosť o predbežný nález k trom žalobcom špecifikovaným otázkam týkajúcich sa výkladu európskeho práva, resp. v zmysle Protokolu č. 16 k Dohovoru požiadať Európsky súd pre ľudské práva o vydanie poradného stanoviska k výkladu čl. 6 ods. 1 Dohovoru a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru.

14. Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 2S/137/2017 - 59 zo dňa 05.09.2017 priznal žalobe odkladný účinok.

15. Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 2S/137/2017 – 60 zo dňa 11.09.2017 konanie prerušil podľa § 100 ods. 1 písm. a) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov v znení účinnom do 30.06.2023 (ďalej len „SSP“), nakoľko na Ústavnom súde SR prebiehalo konanie podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy SR o súlade § 28 ods. 8 zákona o potravinách v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 20 ods. 1 a ods. 4, čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy SR, ako aj s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru. Vyriešenie otázky súladu predmetného ustanovenia zákona o potravinách s označenými právnymi predpismi malo zásadný význam pre rozhodnutie správneho súdu, preto konanie prerušil.

16. Zákonom č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o správnych súdoch“) bol okrem iného zriadený aj Správny súd v Bratislave, ktorý začal svoju činnosť 1. júna 2023. V zmysle § 3 písm. b) zákona o správnych súdoch: „ak § 4 ods. 1 neustanovuje inak, výkon súdnictva prechádza od 1. júna 2023 z krajských súdov na správne súdy

vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. júna daná právomoc správnych súdov, a to z Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave na Správny súd v Bratislave.“ Vec bola na základe uvedenej zmeny právnej úpravy, v súlade s Rozvrhom práce Správneho súdu v Bratislave na rok 2023 v znení Dodatku č. 1 náhodným výberom pridelená senátu 4S Správneho súdu v Bratislave a je vedená pod sp. zn. BA-2S/137/2017.

17. Správny súd v Bratislave z úradnej činnosti zistil, že konanie vedené na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. PL. ÚS 3/2019 o návrhu Krajského súdu v Bratislave podanom vo veci sp. zn. 5S/161/2017 o súlade § 28 ods. 8 zák. č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení účinnom do 30. júna 2022 s čl. 1 ods. 1, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1 Ústavy SR v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy SR a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd bolo uznesením zo dňa 12.10.2022 zastavené. Dôvodom zastavenia konania bola skutočnosť, že napadnutý § 28 ods. 8 zákona o potravinách stratil pred vyhlásením nálezom vo veci platnosť dňa 30.06.2022 prijatím zákona č. 21/2022 Z. z., ktorým sa zmenil a doplnil zákon o potravinách a zákon č. 491/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov. Vzhľadom na to, že konanie vedené na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. PL. ÚS 3/2019 bolo právoplatne skončené, odpadla prekážka, pre ktorú bolo konanie prerušené, a preto súd rozhodol v zmysle § 100 ods. 3 SSP uznesením č. k. BA-2S/137/2017-71 zo dňa 25.07.2023 o pokračovaní v konaní.

III.

Vyjadrenie žalovanej

18. Žalovaná sa k žalobe vyjadrila podaním zo dňa 03.08.2017, v ktorom trvala na tom, že pri ukladaní pokuty postupovala v súlade so zákonom o potravinách a zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), napadnuté rozhodnutie je zákonné, zrozumiteľné, vychádza z náležite zisteného skutkového stavu veci a obsahuje všetky predpísané náležitosti. Žalovaná ďalej zdôraznila, že orgány úradnej kontroly potravín sú povinné rešpektovať platnú právnu úpravu, postupovať len v medziach ňou určených a nemôžu na základe vlastnej úvahy meniť kvalifikáciu protiprávneho konania a ukladať sankcie mimo určeného rámca. Vzhľadom na tieto skutočnosti žalovaná navrhla žalobu v celom rozsahu zamietnuť.

IV.

Posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov

19. Správny súd v Bratislave ako vecne a miestne príslušný súd podľa § 10 a § 13 SSP preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej, vrátane priebehu administratívneho konania, a to v rozsahu žalobných bodov, ako aj z hľadísk uvedených v § 195 písm. a) až e) SSP, keďže žaloba je správnu žalobou vo veciach správneho trestania (§ 194 a nasl. SSP) a dospel k záveru, že rešpektujúc princípy správneho trestania, vzhľadom na zmenu právnej úpravy v prospech sankcionovaného (žalobcu), je nutné napadnuté rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť žalovanej na ďalšie konanie.

20. Správny súd v Bratislave rozhodol vo veci bez nariadenia pojednávania rozsudkom podľa § 107 ods. 2 SSP, keďže žalobca ani žalovaná netrvali na nariadení pojednávania. Termín verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli správneho súdu a na webovom sídle súdu a rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 11.10.2023 (§137 ods. 4 SSP).

21. Podľa § 493e SSP v znení účinnom od 01.07.2013, 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.

22. Podľa § 177 ods. 1 SSP, správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

23. 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.

24. Podľa § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách účinného do 31.12.2021 (ktoré bolo aplikované ako žalovaná, tak aj RVPS), 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 umiestňuje na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti okrem bezodplatného prevodu podľa § 6 ods. 7.

25. Podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách účinného do 31.12.2021, 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.

26. Podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách účinného od 01.07.2022 (v znení zákona č. 211/2022 Z. z.), 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.

27. Podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách účinného od 01.07.2022 (v znení zákona č. 211/2022 Z. z.), 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 8, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do štvornásobku sadzby pokuty podľa odseku 4.

28. Podľa § 31ai ods. 1 zákona o potravinách účinného od 01.07.2022 (v znení zákona č. 211/2022 Z. z.), konanie o uložení pokuty podľa § 28 a 29, ktoré sa začalo a právoplatne neskončilo do 30. júna 2022 sa dokončí podľa tohto zákona v znení účinnom od 1. júla 2022.

29. Podľa § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách účinného od 21.07.2022 (v znení zákona č. 257/2022 Z. z.), 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 umiestňuje na trh potraviny po uplynutí dátumu spotreby.

30. Podľa čl. 50 ods. 6 Ústavy SR, 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.

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

32. Predmetom súdneho prieskumu je prieskum zákonnosti napadnutého rozhodnutia, ktorým bolo zmenené prvostupňové rozhodnutie tak, že vo výrokovvej časti rozhodnutia v súvislosti s novelizáciou zákona o potravinách žalovaná vymedzila účinnosť zákona, podľa ktorého sa postupovalo v konaní a žalobcovi uložila pokuta vo výške X.XXX.XXX,XX eur podľa § 28 ods. 4 písm. i) v spojitosti s § 28 ods. 8 zákona o potravinách v znení do 31.12.2021, a to za nedostatky zistené pri dodatočnej úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 02.09.2015.

33. S odkazom na vyššie uvedené skutočnosti považuje správny súd za podstatné uviesť, že došlo k zásadnej zmene právneho predpisu, vzťahujúceho sa na preskúmanú vec, a to tak v otázke rozpätia sadzby pokuty, ktorú môžu správne orgány v rámci správnej úvahy aplikovať, ako aj v otázke porušených povinností, pre porušenie ktorých správny orgán môže pristúpiť k uloženiu pokuty, keďže pôvodný § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách, ako aj § 28 ods. 8 zákona o potravinách, ktoré boli aplikované v prvostupňovom rozhodnutí a napadnutom rozhodnutí, boli novelizované.

34. Správny súd poukazuje na závery Ústavného súdu Slovenskej republiky vyslovené v uznesení sp. zn.: PL. ÚS 3/2019 zo dňa 12.10.2022, (ďalej len „uznesenie“), ktoré sa aplikujú na právnu úpravu zákona o potravinách, o ktorej použitie ide aj v predmetom súdnom konaní.

35. Ústavný súd Slovenskej republiky v bode 18. a 19. uznesenia konštatoval, že: „...v nadväznosti na to pojem právoplatnosti použitý v „prechodníkovom“ ustanovení musí byť v rovine skúmania vzťahu medzi správnym konaním a správnym súdnym konaním vo veci správneho trestania interpretovaný so zreteľom na skutočnosť, že správny súd ... koná v prípade správnej žaloby vo veciach správneho trestania, čo

znamená že rozhoduje v plnej jurisdikcii ... 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 ... Plná jurisdikcia predstavuje dôležitý atribút práva na spravodlivý proces a význam tohto inštitútu sa osobitne prejavuje práve v oblasti správneho trestania...“

36. Ústavný súd Slovenskej republiky následne v bode 20. odôvodnenia uznesenia uviedol, že „požiadavka konania súdu v plnej jurisdikcii oslabuje rozhraničovací význam pojmu právoplatnosť použitý v § 31ai ods. 1 zákona č. 152/1995 Z. z. natoľko, že záujem na ochrane základných práv a slobôd podnikateľov postihnutých neprímerane prísnyimi sankciami, ktorá 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 súd prieskum na základe správnej žaloby podanej vo veci správneho trestania.“ V bode 21. odôvodnenia Uznesenia je zároveň konštatované, že „odôvodnenosť rozširujúceho výkladu § 31ai ods. 1 zákona č. 152/1995 Z. z. zároveň dokresľuje § 195 písm. d) SSP, podľa ktorého správny súd v konaní o žalobe vo veciach správneho trestania nie je viazaný rozsahom ani dôvodmi žaloby, ak ide o dodržanie zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania. K zásadám ukladania trestov (v širšom ponímaní tohto pojmu) patrí aj zásada, že trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase spáchania skutku, podľa neskoršieho zákona len vtedy, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie (čl. 50 ods. 6 ústavy). Novela zákona č. 152/1995 Z. z. účinná od 1. júla 2022 preto navrhovateľom (krajským súdom) vytvára priestor, aby v procese súdneho prieskumu právoplatných rozhodnutí orgánov verejnej správy ukladajúcich sankcie podľa napadnutého ustanovenia prihliadli na zmenu právnej úpravy, ktorá toto ustanovenie vypustila, a teda už netvorí súčasť právneho poriadku.“

37. Je nepochybné, že k zmene právnej úpravy došlo od 01.07.2022, teda v čase po právoplatnosti napadnutého rozhodnutia. Žalovaná pri ukladaní sankcie postupovala na základe právnej úpravy účinnej v čase rozhodovania, čo pre ňu explicitne vyplývalo z článku 2 ods. 2 Ústavy SR. Správny súd riadiac sa vysloveným právnym názorom Ústavného súdu Slovenskej republiky, ale aj rozhodovacou praxou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zastáva názor, že na novú právnu úpravu, ktorá je priaznivejšia pre trestaného je potrebné prihliadnuť (porovnaj napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 05.11.2019, sp. zn.: 4Asan/2/2019, ktoré bolo judikované v Zbierke stanovísk NS a súdov SR pod č. R 20/2021). Právna veta judikovaného rozhodnutia 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 neprímeranosť (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 zmena nastala hoci až po právoplatnosti rozhodnutí správnych orgánov vo veci samej.“

38. Pri trestaní sa uplatňuje povinná retroaktivita v prospech páchatel'a, čo vyplýva priamo z Ústavy SR a medzinárodných dohovorov. Podľa článku 50 ods. 6 Ústavy SR 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 páchatel'a priaznivejšie. Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „Trestný zákon“) sa posudzuje trestnosť činu a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Ak v čase medzi spáchaním činu a vynesení rozsudku nadobudnú účinnosť viaceré zákony, trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona, ktorý je pre páchatel'a priaznivejší.

39. Správny súd dospel k záveru, že ak v období medzi konaním žalobcu a rozhodovaním správneho súdu došlo k nahradeniu aplikovanej právnej normy ustanovením priaznivejším pre žalobcu, je potrebné umožniť orgánu verejnej správy vec nanovo posúdiť a prípadne uložiť sankciu.

40. Súd poukazuje na závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyplývajúce z vyššie uvedeného rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn.: 4Asan/2/2019 zo dňa 05.11.2019, ktorý vo vzťahu k prípustnosti aplikácie inštitútu retroaktivity v správnom trestaní uviedol, že na priaznivejšiu právnu úpravu musí správny súd prihliadať ex lege, aj keby túto skutočnosť žalobca ani nenamietal.

V bode 76 rozsudku konštatoval, že „ide tu o rešpektovanie princípov správneho trestania a aplikácie inštitútu nepravej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatel'a, ktoré skutočnosti vyplývajú z článku 50 ods. 6 Ústavy SR, ako i z príslušných medzinárodných dokumentov“.

41. Správny súd pri rozhodovaní o žalobe vo veciach správneho trestania postupuje v zmysle § 195 písm. d) SSP tak, že nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak ide o dodržanie zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukládanie sankcií v rámci správneho trestania, pričom k takýmto zásadám patrí aj zásada, že trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase spáchania skutku a podľa neskoršieho zákona len vtedy, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie. Niet pochýb o tom, že zákon o potravinách v znení novely vykonanej zákonom č. 211/2022 Z. z. účinný od 01.07.2022, je pre žalobcu priaznivejší. Z dôvodov vyššie uvedených súd napadnuté rozhodnutie zrušil postupujúc podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP a vec vrátil žalovanej na nové konanie.

42. V ďalšom konaní bude úlohou žalovanej postupovať podľa právneho názoru súdu vysloveného v predchádzajúcich bodoch tohto rozsudku, najmä sa vysporiadať s novou, pre žalobcu priaznivejšou právnou úpravou vo vzťahu k výške sankcie za správne delikty podľa zákona o potravinách, a bude povinná okrem rešpektovania princípov správneho trestania aplikovať aj nepravú retroaktivitu, ktorá je v tomto prípade prípustná, lebo je v prospech páchatel'a. Žalovaná je zároveň povinná nové rozhodnutie náležite odôvodniť v zmysle § 47 ods. 3 Správneho poriadku.

43. S poukazom na uvedené okolnosti posudzovanej veci už súd nepovažoval za potrebné zaoberať sa ďalšími žalobnými dôvodmi, nakoľko by neprinesli iný záver súdu. Z dôvodu zmeny právneho stavu sa zároveň bezpredmetným stalo posudzovanie žiadosti žalobcu, aby súd podal návrh na začatie prejudiciálneho konania pred Súdnym dvorom Európskej únie, resp. požiadal Európsky súd pre ľudské práva o vydanie poradného stanoviska, a tým prerušil súdne konanie. Súd je povinný obligatórne prerušiť konanie, ak v konkrétnej právnej veci, ktorú prejednáva, vznikne pochybnosť o výklade práva EÚ, ktorú možnosť riešiť prostredníctvom prejudiciálnej otázky podanej Súdnemu dvoru EÚ (§ 100 ods. 1 písm. c) SSP). Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom a tento súdny orgán usúdi, že rozhodnutie o nej je nevyhnutné pre vydanie jeho rozhodnutia, môže sa obrátiť na Súdny dvor EÚ, aby o nej rozhodol. Ak sa však takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je tento súdny orgán povinný obrátiť sa na Súdny dvor EÚ s výnimkou prípadov, že položená otázka je irelevantná, alebo dotknuté ustanovenie komunitárneho práva už bolo Súdnym dvorom EÚ vyložené, alebo správna aplikácia komunitárneho práva je tak jednoznačná, že o nej nie sú žiadne pochybnosti (napríklad rozhodnutie Súdného dvora EÚ vo veci J./81, CILFIT). Vzhľadom na to, že súd konanie prerušil podľa § 100 ods. 2 písm. a) SSP a následne v ňom pokračoval po skončení konania vedeného pred Ústavným súdom SR v dôsledku zmeny vnútroštátnej legislatívy, ktorej sa navrhované prejudiciálne otázky týkali, súd nevidel dôvod na opätovné prerušenie konania a polozenie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru EÚ, a preto návrh žalobcu na prerušenie konania za účelom polozenia prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru EÚ, resp. podania žiadosti o vydanie poradného stanoviska na Európskom súde pre ľudské práva, zamietol.

44. Žalobca bol v konaní pred správnym súdom úspešný, preto mu správny súd priznal voči žalovanej náhradu dôvodne vynaložených trov konania v celom rozsahu podľa § 167 ods. 1 SSP. O výške trov konania rozhodne vyšší súdny úradník samostatným uznesením po právoplatnosti tohto rozsudku podľa § 175 ods. 2 SSP.

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

Poučenie:

Tento rozsudok nadobúda právoplatnosť uplynutím lehoty 30 dní od doručenia rozsudku alebo podaním kasačnej sťažnosti proti tomu rozsudku (§ 145 ods. 2 písm. c) SSP).

Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť, ktorú je možné podať prostredníctvom Správneho súdu v Bratislave na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v lehote 30 dní od jeho doručenia (§

443 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 145 ods. 2 písm. c/ a § 493e SSP). Zmeškanie lehoty na podanie kasačnej sťažnosti nemožno odpustiť (§ 443 ods. 5 SSP).

Kasačná sťažnosť proti tomuto rozhodnutiu má odkladný účinok (§ 446 ods. 2 písm. c) SSP).

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť

- a) označenie napadnutého rozhodnutia,
- b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené,
- c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len „sťažnostné body“),
- d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh) (§ 445 ods. 1 SSP).

Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti (§ 445 ods. 2 SSP).

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 vecí, 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).

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