

Súd: Správny súd v Bratislave
Spisová značka: BA-5S/3/2018
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1018200014
Dátum vydania rozhodnutia: 25. 07. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Lucia Tóth
ECLI: ECLI:SK:SpSBA:2023:1018200014.4

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: BILLA s.r.o., Bajkalská 19/A, 821 02 Bratislava, IČO: 31 347 037, právne zastúpený: SOUKENÍK – ŠTRPKA, s.r.o., Šoltésovej 14, 811 08 Bratislava, IČO: 36 862 711, proti žalovanej: Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, Botanická 17, 842 13 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č.k. 3432/2017 zo dňa 02.11.2017, takto

rozhodol:

I. Správny súd návrhy žalobcu na prerušenie konania zo dňa 29.12.2017 a 29.11.2018 **z a m i e t a**.

II. Správny súd **z r u š u j e** rozhodnutie žalovanej č.k. 3432/2017 zo dňa 02.11.2017 a rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Bratislava - mesto č.k. 203/1615/2017-163 zo dňa 17.07.2017 a vec **v r a c i a** žalovanej na ďalšie konanie.

III. Správny súd žalobcovi **p r i z n á v a** voči žalovanej právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu. O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti tohto rozsudku samostatným uznesením.

odôvodnenie:

I.
Pribeh administratívneho konania

1. Rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy (ďalej aj „RVPS“) Bratislava - mesto č.k. 203/1615/2017-163 zo dňa 17.07.2017 bola žalobcovi uložená úhrnná pokuta vo výške 1 000 000,- eur podľa § 28 ods. 4 písm. i) v spojení s § 28 ods. 8 zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení účinnom do 31.12.2016 (ďalej aj „zákon o potravinách“) za nedostatky zistené pri úradnej kontrole potravín dňa 25.06.2016 v čase od 07:30 hod. do 14:20 hod. v prevádzkarni žalobcu, filiálka 115, A. B. X, C.. Kontrola bola vykonaná v zmysle oprávnení zákona o potravinách a bola zameraná na dodržiavanie požiadaviek potravinového práva. Použitou kontrolnou metódou bola inšpekcia.

2. Proti rozhodnutiu RVPS Bratislava - mesto č.k. 203/1615/2017-163 zo dňa 17.07.2017 (ďalej aj „prvostupňové rozhodnutie“) podal žalobca odvolanie, o ktorom rozhodla žalovaná rozhodnutím č.k. 3432/2017 zo dňa 02.11.2017 tak, že odvolanie žalobcu zamietla a prvostupňové rozhodnutie RVPS potvrdila.

II.
Žaloba

3. Včas podanou žalobou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovanej č.k. 3432/2017 zo dňa 02.11.2017 ako aj prvostupňového rozhodnutia RVPS Bratislava – mesto č.k. 203/1615/2017-163 zo dňa 17.07.2017, vrátenia veci žalovanej na ďalšie konanie a náhrady trov konania.

4. Podľa názoru žalobcu napadnuté rozhodnutia vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci, zistenie skutkového stavu bolo nedostačujúce pre riadne posúdenie veci, v rozpore s obsahom administratívneho spisu a nemalo v ňom oporu. Rozhodnutia považoval za nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov a v konaní taktiež došlo k porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať vplyv na zákonnosť oboch rozhodnutí.

5. Žalobca namietal nepreskúmateľnosť zhromaždených dôkazov a výkon úradnej kontroly potravín odvolávajúc sa na § 22 ods. 1, 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej aj „správny poriadok“) a čl. 48 ods. 2 zák. č. 460/1992 Zb. Ústavy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej aj „Ústava SR“). Uviedol, že úradná kontrola potravín vykonaná dňa 25.06.2016 (ako aj dodatočná úradná kontrola potravín dňa 13.07.2016) sa uskutočnila bez prítomnosti zástupcu žalobcu, ktorý by bol oprávnený konať v jeho mene, či už z titulu členstva v štatutárnom orgáne alebo z titulu udelenia plnomocenstva. Inšpektori vstúpili do prevádzky bez povolenia, ako aj bez vedomia osoby oprávnenej konať v mene žalobcu a začali s výkonom kontroly, pričom si od žiadneho zamestnanca žalobcu nevyžiadali predloženie plnomocenstva alebo iného poverenia, ktoré by ho oprávňovalo na zastupovanie žalobcu pri výkone úradnej kontroly potravín. Takto vykonanú kontrolu považoval žalobca za neprípustnú a nezákonnú. Záznam o výkone úradnej kontroly potravín podpísala pani D. E., zástupkyňa vedúcej filiálky žalobcu, pričom táto osoba nie je oprávnená konať v mene žalobcu, a teda ani nemala oprávnenie predmetný záznam podpísať a vyjadriť sa k nemu. Žalobcovi bola konaním inšpektorov odňatá možnosť konať a vzniesť voči zisteniam počas výkonu úradnej kontroly potravín námietky. Záznam o výkone úradnej kontroly potravín neobsahuje dostatočné opísanie skutočností o priebehu úradnej kontroly potravín. Je z neho zrejmé, že kontrola prebiehala dňa 25.06.2016 od 7:30 hod. do 14:20 hod., t.j. cca 8 hodín, avšak záznam o výkone úradnej kontroly potravín nezachytáva celý priebeh kontroly takým spôsobom, aby ho bolo možné v neskoršom štádiu správneho konania podrobne rekonštruovať a náležite kontrolovať. Záznam o výkone úradnej kontroly potravín nepredstavuje spoľahlivé zistenia skutkového stavu, bol vyhotovovaný jednostranne, s úmyslom udeliť žalobcovi pokutu. Navyše fotodokumentácia nedostatkov, na ktoré sa odkazuje v zázname o výkone úradnej kontroly nie je zažurnalizovaná súčasťou tohto záznamu.

6. K námietke ohľadom absencie protiprávneho konania žalobca uviedol, že žalovaná sa nedostatočne vysporiadala s námietkami uvedenými v odvolaní a na základe nesprávnych skutkových zistení ich vyhodnotila ako irelevantné. Produkty, ktoré boli zo strany žalovaného a RVPS vyhodnotenú ako tie, ktoré žalobca uvádzal na trh ako nevhodné na ľudskú spotrebu, sa nachádzali mimo predajnej plochy (mimo regálov nachádzajúcich sa v predajnej časti prevádzkarne) a neboli ponúkané spotrebiteľom na predaj. Produkty boli inšpektormi nájdené v skladových priestoroch (nie na predajnej ploche) v časti určenej pre potraviny vyradené z predaja. Uvádzanie potravín na trh nevhodných na ľudskú spotrebu nie je žiadnym spôsobom preukázané a nedošlo k porušeniu 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách, ani k opakovanému porušeniu tej istej povinnosti. Na základe uvedeného neboli splnené podmienky na uloženie sankcie v zmysle § 28 ods. 8 zákona o potravinách.

7. Podľa názoru žalobcu konaním žalovanej došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a práva na ochranu súkromia odvolávajúc sa na čl. 1, 6, 8 ods. 1, 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd a rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/245/2014 zo dňa 25.03.2015. Taktiež tvrdil, že neboli splnené kritériá na to, aby správny orgán v rámci výkonu svojej právomoci mohol zasiahnuť do práva na ochranu obydla právnickej osoby.

8. K neprimeranosti výšky uloženej pokuty uviedol, že z článku 55 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 882/2004 a z článku 17 ods. 2 Nariadenia (ES) č. 178/2002 vyplýva, že sankcie ukladané zo strany správnych orgánov musia byť účinné, úmerné a odradzujúce. Sankcia uložená žalobcovi zo strany žalovanej vo výške X XXX XXX,- eur však tieto atribúty nespĺňa, nakoľko nie je úmerná závažnosti údajných porušení, za ktoré bola uložená. Z rozhodnutia o odvolaní ako aj zo záznamu o výkone úradnej kontroly potravín vyplýva, že žalobca mal umiestňovať na trh tri druhy potravín po uplynutí dátumu spotreby a dva druhy potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti v celkovom množstve 13 ks a v celkovej hodnote 32,94 eur. Podporne žalobca odkazoval na rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave sp. zn.

5S/114/2016 zo dňa 25.10.2016, rovnako na ods. 14 až 19, 21, 24 a 26 rozsudku Európskeho súdneho dvora zo dňa 09.03.1978 vo veci 106/77 (Simmenthal II) s povinnosťou pre súd zabezpečiť plný účinok noriem Európskeho práva a neuplatniť § 28 ods. 8 zákona o potravinách, ktorý je podľa žalobcu v rozpore s právom EÚ. V súvislosti s tým, že na administratívne trestanie sa primerane aplikujú zásady trestnoprávneho trestania upriamil pozornosť aj na rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn.: PL. ÚS 106/2011 ako aj viaceré články Ústavy SR. Neprimeranosť výšky uloženej pokuty videl žalobca aj v tom, že žalovaná bez ohľadu na závažnosť konania a skutkové okolnosti konkrétneho prípadu, musí kontrolovanému subjektu uložiť pri treťom opakovanom skutku rovnakej povahy pokutu minimálne vo výške X XXX XXX,- eur.

9. Žalobca ďalej namietal protiústavnosť § 28 ods. 8 zákona o potravinách. Zo strany žalovanej resp. príslušnej RVPS bolo žalobcovi uložených niekoľko pokút vo výške X XXX XXX,- eur (ku dňu podania žaloby evidoval 12 takýchto pokút), z čoho vyplýva, že dopad na jeho majetkovú sféru v prípade ich zaplatenia je o to závažnejší. Poukázal na návrh Krajského súdu v Bratislave na začatie konania o súlade právnych predpisov v konaní vedenom pod sp. zn. 2S/270/2015. Žalobca navrhol, aby súd prerušil konanie podľa § 100 ods. 1 písm. a) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) a podal Ústavnému súdu Slovenskej republiky návrh na začatie konania o súlade § 28 ods. 8 zákona o potravinách s Listinou základných práv a slobôd, ako aj s Nariadením (ES) č. 852/2004 a Nariadením (ES) č. 178/2002.

10. Žalobca tiež navrhol položiť Súdnemu dvoru Európskej únie prejudiciálne otázky, ktorých znenie následne doplnil podaním zo dňa 29.11.2018.

11. Záverom požiadal súd o priznanie odkladného účinku správnej žalobe.

III.

Vyjadrenie žalovanej

12. Žalovaná v písomnom vyjadrení k žalobe zo dňa 04.07.2018 navrhla žalobu zamietnuť. K námietke nepreskúmateľnosti zhromaždených dôkazov a výkonu úradnej kontroly potravín s odkazom na § 18, § 20 ods. 8, § 21 ods. 1 písm. b) až d) zákona o potravinách, čl. 3 ods. 2, čl. 9 ods. 1 až 3, čl. 10 ods. 2 písm. a) až i) a čl. 55 ods. 1 Nariadenia (ES) č. 882/2004 uviedla, že úradná kontrola je presne definovaný proces, ktorého cieľom je zistiť, či kontrolovaný subjekt plní povinnosti určené zákonom. Výsledky tohto procesu je príslušný orgán povinný zaznamenať spôsobom a vo forme určeným v osobitnom predpise a oboznámiť s nimi prevádzkovateľa, ktorý má možnosť zaujať stanovisko k jednotlivým zisteniam, prípadne podať vysvetlenie, informácie. Záznam o úradnej kontrole potravín č. BA/2016/KZ, LB, MP/42 zo dňa 25.06.2016 spíňal všetky náležitosti vyplývajúce z osobitného predpisu - Nariadenia (ES) č. 882/2004, ako aj vnútorného predpisu - Pokynu ŠVPS SR č. 11/2012, ktorým sa stanovujú pravidlá výkonu úradnej kontroly potravín. Inšpektori sú oprávnení v každom čase vstupovať do potravinárskych prevádzok, pričom tieto úradné kontroly sa uskutočňujú bez predchádzajúceho ohlásenia tak, aby nebol zmarený ich účel. Na začiatku úradnej kontroly sa inšpektori preukázali služobnými preukazmi tak, ako je to zachytené v úradnom zázname, z ktorého jednoznačne vyplýva, že kontrola bola vykonaná s vedomím a za prítomnosti zamestnanca žalobcu, prítomného pri úradnej kontrole (zástupca vedúcej filiálky D. E.). Inšpektori vykonávali kontrolu v častiach prevádzky, ktoré súvisia s manipuláciou s potravinami a ich umiestňovaním na trh, nie v súkromných priestoroch a podobne. Zamestnanci žalobcu počas úradnej kontroly s inšpektormi riadne spolupracovali a k nahliadnutiu predložili všetku požadovanú dokumentáciu. Nič nebránilo, aby pri akomkoľvek úkone inšpektora bol prítomný zároveň aj zamestnanec žalobcu. Zo žiadneho zákonného ustanovenia nevyplýva povinnosť inšpektorov zabezpečiť pri úradnej kontrole prítomnosť štatutárneho orgánu prevádzkovateľa. Je nepochybné, že úradná kontrola bola vykonávaná s vedomím zamestnanca žalobcu, ktorý bol v danom čase zodpovedný za chod prevádzkarne a bol určite spôsobilý vyjadriť sa k tomu, či priebeh úradnej kontroly zodpovedá obsahu záznamu, teda či nedostatky sú popísané spôsobom ako boli zistené. Tento zamestnanec overil svojím podpisom priebeh úradnej kontroly tak, ako je uvedené v zázname, pričom sa zaviazal o výsledkoch kontroly informovať vedenie spoločnosti. Voči priebehu, výsledkom úradnej kontroly a uloženým opatreniam nepodal žiadne námietky a neurobil tak ani samotný žalobca v lehote podľa § 20 ods. 11 zákona o potravinách. Žalobcovi bola daná možnosť vyjadriť sa k zisteným skutočnostiam a ich právnenému posúdeniu v rámci začatého správneho konania, pričom toto svoje právo využil.

13. K námietke žalobcu týkajúcej sa žurnalizácie záznamu, žalovaná uviedla, že zamestnancovi žalobcu prítomnému pri úradnej kontrole bol odovzdaný záznam o úradnej kontrole potravín č. BA/2016/KZ,LB,MP/42 zo dňa 25.06.2016 podpísaný a opečiatkovaný oboma zúčastnenými stranami v mieste úradného záznamu na to určenom, pričom jedno vyhotovenie záznamu zostáva u žalobcu. Strany úradného záznamu sú chronologicky usporiadané a očíslované a v ľavom hornom rohu sú strany spojené „zošívачkou“. Žalovaná zdôraznila, že nie je možné „žurnalizovať a zviazať“ spis bezprostredne po úradnej kontrole, nakoľko počas úradnej kontroly sa iba zhromažďujú dôkazy - vyhotovuje sa záznam, ktorý podpíšu všetky zúčastnené osoby, doložia sa všetky písomné prílohy a uvedie informácia o vyhotovení fotodokumentácie. Jeden prvopis záznamu o úradnej kontrole potravín sa poskytuje kontrolovanému subjektu hneď po ukončení úradnej kontroly, z tohto dôvodu nemôže byť záznam následne menený. Nie je povinnosťou inšpektorov zabezpečiť tlačенú podobu fotografií a odovzdať ju prevádzkovateľovi bezprostredne po úradnej kontrole. Fotodokumentácia bola žalobcovi zaslaná spolu s upovedomením o začatí správneho konania, a teda mal možnosť oboznámiť sa s vyhotovenými dôkazovými materiálmi. Pre vydanie rozhodnutia bol dostatočným podkladom uvedený úradný záznam z kontroly a nie fotodokumentácia, ktorá je len podporou popísaných zistení a samotná nemôže byť podkladom pre vydanie rozhodnutia. V zmysle § 20 ods. 8 písm. b) zákona o potravinách, vyhotovovať fotodokumentáciu v čase úradnej kontroly nie je povinnosť inšpektorov, ale ich právo, pričom sami rozhodujú aj o jej rozsahu. V žiadnom prípade nie sú na vyhotovených fotografiách zaznamenané iné nedostatky, ako tie, ktoré sú popísané v úradnom zázname, s ktorými bol žalobca oboznámený a ku ktorým sa aj vyjadril. Žalovaná mala za to, že skutkový stav bol v tomto prípade jednoznačne preukázaný, zo strany žalobcu ide o nepodložené špekulácie, ktoré by mali slúžiť na to, aby sa vyhol právnej zodpovednosti za protiprávne konanie.

14. V súvislosti s námietkou absencie protiprávneho konania žalovaná považovala tvrdenie žalobcu, že potraviny po dátume spotreby a dátume minimálnej trvanlivosti sa nenachádzali na predajnej ploche za nepravdivé s odkazom na záznam o úradnej kontrole potravín č. BA/2016/KZ,LB,MP/42 zo dňa 25.06.2016 - str. 3 bod C, D. Úradnú kontrolu vykonali traja zamestnanci orgánu úradnej kontroly potravín – inšpektori RVPS Bratislava - mesto za prítomnosti zástupcu vedúcej filiálky p. D. E., ktorá bola spôsobilá vyjadriť sa aj k tomu, či priebeh úradnej kontroly zodpovedá obsahu záznamu, teda či aj nedostatky sú popísané spôsobom, ako boli zistené. Tieto osoby svojím podpisom deklarovali priebeh úradnej kontroly tak, ako je uvedené v zázname. Zistené potraviny po dátume spotreby a dátume minimálnej trvanlivosti boli tiež zdokumentované fotograficky, pričom z fotodokumentácie je zrejmé, že tieto výrobky sa nachádzali na predajnej ploche. Žalovaná v tejto súvislosti konštatovala, že prvostupňový správny orgán skutkový stav dostatočne zdokumentoval a nemá pochybnosti o tom, že vyhotovený záznam a fotodokumentácia zachytávajú reálny stav počas vykonanej úradnej kontroly potravín.

15. Vo vzťahu k žalobcom namietanej nesprávnej právnej kvalifikácii, žalovaná uviedla, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutí RVPS Bratislava - mesto č.k. 256/1853/2015-163 zo dňa 19.09.2015 (právoplatné dňa 09.10.2015) a RVPS Bratislava - mesto č.k. 157/1087/2016-163 zo dňa 20.05.2016 (právoplatné dňa 16.06.2016) došlo k opätovnému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách a podľa § 28 ods. 4 písm. i) v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách, čím boli splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 7 a § 28 ods. 8 zákona o potravinách.

16. Žalovaná považovala námietky žalobcu, týkajúce sa porušenia práva na spravodlivý proces a práva na ochranu súkromia, za nedôvodné. Kontrolný orgán pri výkone úradnej kontroly svojimi aktivitami nijako nezasahoval do súkromnej sféry žalobcu (napr. nezákonnou prehliadkou kancelárií, kontrolu pošty alebo emailov a podobne), ale vykonával kontrolu potravín podľa zákona o potravinách a osobitného predpisu. Orgán kontroly postupoval v danom prípade v rozsahu svojej pôsobnosti, kontrolné činnosti, ktoré vykonával boli logickým a zákonným dôsledkom jeho postupu s cieľom zistiť, či právnická osoba dodržiavala predpisy potravinového práva. Kontroly sa vykonávajú neohlásene. Orgán úradnej kontroly potravín vykonáva úradné kontroly potravín vždy s cieľom ochrany života a zdravia ľudí a zvierat a vždy v súlade so zákonom. Tvrdenie žalobcu, že bolo porušené jeho právo na nedotknuteľnosť obydlia podľa čl. 8 Dohovoru resp. podľa čl. 16 Ústavy SR, vyhodnotila žalovaná ako neopodstatnené, pretože také právo právnickej osobe neprináleží. Prevádzkareň, v ktorej sa umiestňujú na trh potraviny, nemožno považovať za obydlie s garantovanou ochranou súkromia a nedotknuteľnosti, ktorá by v tomto prípade bola v rozpore so záujmom ochrany zdravia ľudí a ochrany spotrebiteľa na trhu potravín. Navyše, z

charakteru vykonávanej činnosti vyplýva, že predaj potravín nie je možné vykonávať bez toho, aby do prevádzkarne nemali prístup spotrebiteľia. Nemohlo prísť ani k porušeniu práva žalobcu na spravodlivý proces tak, ako je to namietané v žalobe, pretože žalobcovi bola preukázateľne poskytnutá reálna možnosť riadne sa obhajovať, vyjadrovať sa a navrhovať doplnenia a dôkazy už pri prerokovaní záznamu o úradnej kontrole potravín č. BA/2016/KZ, LB, MP/42 zo dňa 25.06.2016 ako aj k upovedomeniu o začatí správneho konania č. k.: 203/1241/2017-163, ktorým RVPS Bratislava - mesto dala žalobcovi možnosť, aby sa v zmysle § 33 správneho poriadku pred vydaním rozhodnutia v lehote 5 dní od doručenia upovedomenia o začatí správneho konania vyjadril vo veci zistených porušení zákona o potravinách, predpisov vydaných na jeho vykonanie a osobitných predpisov, aby navrhol dôkazy, prípadne navrhol doplnenie dokazovania vo veci. Prílohou upovedomenia bola fotodokumentácia na CD nosiči v počte 118 snímok. Žalobca prevzal upovedomenie o začatí správneho konania dňa 20.06.2017, využil svoje procesné právo a k veci sa vyjadril listom zo dňa 20.06.2017 doručeným RVPS Bratislava – mesto dňa 28.06.2017. Na obhajovanie svojich práv a záujmov bol žalobca upozornený aj v poučení upovedomenia. Úradné kontroly sú vykonávané v súlade s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Úradnú kontrolu potravín vykonáva kontrolný orgán z vlastného podnetu v zmysle vopred schválených harmonogramov kontrol alebo z podnetu tretej osoby (podnet spotrebiteľa). Úradná kontrola bola vykonaná v zmysle všetkých právnych predpisov, ktoré sa týkajú výkonu úradnej kontroly potravín – tak európskych, ako aj vnútroštátnych. Zásah prvostupňového správneho orgánu bol v súlade s právom, sledoval legitímny cieľ a bol nevyhnutný v demokratickej spoločnosti. Žalovaná odkázala aj na rozhodovaciu prax súdov pri riešení tejto otázky.

17. K neprimeranosti výšky uloženej pokuty žalovaná poukázala, že pokiaľ prvostupňový správny orgán pri ukladaní sankcie za opakovaný správny delikt podľa § 28 ods. 4 zákona o potravinách, pôvodne posúdený aj podľa § 28 ods. 7 uvedeného zákona, určil pokutu v rozpätí od X XXX XXX eur do X XXX XXX eur a uložil pokutu na úplne spodnej hranici tohto zákonného rozpätia, takýmto postupom nepochybil. Orgány úradnej kontroly potravín sú povinné rešpektovať platnú právnu úpravu a postupovať len v medziach ňou určených. Nemôžu na základe vlastnej úvahy (alebo úvah prevádzkovateľov) meniť kvalifikáciu protiprávneho konania a ukladať sankcie mimo určeného rámca.

IV.

Replika žalobcu

18. Žalobca v replike zo dňa 29.11.2018 zdôraznil, že inšpektori mu oznámili výkon úradnej kontroly až po tom, ako začali úradnú kontrolu potravín, čo potvrdzuje aj chýbajúci zápis o ohlásení príchodu inšpektorov v zázname. Taktiež ho neupovedomili o účele kontroly a vykonali úradnú kontrolu potravín bez toho, aby ich počas výkonu kontroly sprevádzal akýkoľvek poverený zamestnanec žalobcu. Záznam o úradnej kontrole potravín ako aj záznam o dodatočnej úradnej kontrole potravín len vymenúvajú čísla služobných preukazov, avšak neobsahujú žiadnu zmienku o tom, že inšpektori predložili služobné preukazy zamestnancom žalobcu. Ďalej poukázal na právny názor Krajského súdu v Bratislave v rozsudku zo dňa 02.05.2018, sp. zn.: 2S/200/2017 ako aj v rozsudku zo dňa 06.06.2018, sp. zn.: 2S/46/2017, ktorý konštatuje pochybenie správneho orgánu, ak z úradnej kontroly nevyhotovil zápisnicu podľa § 22 správneho poriadku. Zo strany RVPS nebol poučený o právach a povinnostiach kontrolovaného subjektu počas výkonu úradnej kontroly potravín a RVPS mu neposkytla ani poučenie o možnosti postupu a lehotách podľa § 20 ods. 11 zákona o potravinách a ani o možnosti podať žalobu proti inému zásahu orgánu verejnej správy. Zotrval na názore, že RVPS a ani žalovaná žiadnym spôsobom nepreukázali, že potraviny po uplynutí dátumu spotreby alebo dátume minimálnej trvanlivosti boli vystavené na predajnej ploche a ponúkané zákazníkovi. Žalobca tvrdil, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces, nakoľko začiatok ako aj značná časť výkonu úradnej kontroly potravín prebiehala bez prítomnosti zástupcu žalobcu, čím bol znemožnený výkon jeho práva reagovať na postup RVPS. Tiež poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Sžo/262/2015 zo dňa 27.09.2017 a rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/304/2017 zo dňa 27.06.2018.

19. K neprimeranosti výšky uloženej pokuty uviedol, že opakované prihládanie na predošlé spáchané delikty je porušením zásady zákazu dvojitého pričítania, resp. jej procesného ekvivalentu, zásady ne bis in idem (nie dva krát v tej istej veci), nakoľko správny orgán opätovne trestá kontrolovaný subjekt za konanie, za ktoré mu už sankcia uložená bola, pričom dal do pozornosti rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/245/2014 zo dňa 25.03.2015 a rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 8As/82/2010. Stanovenie dolnej sadzby pokuty za správny delikt vo výške X XXX

XXX,- eur nespĺňa požiadavku proporcionality aj z toho hľadiska, že neumožňuje zohľadniť okolnosti individuálneho prípadu a väčšinou niekoľkonásobne prevyšuje škodu, ktorú páchatel' správneho deliktu spôsobí. Žalobca dal do pozornosti súdu, že v obdobných konaniach bolo iniciované konanie o súlade § 28 ods. 8 zákona o potravinách s Ústavou SR a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

20. Osobitným písomným podaním zo dňa 07.07.2022 dal žalobca poukázať na novelu zákona o potravinách zákonom č. 211/2022 Z. z., ktorá môže mať zásadný vplyv na výsledok konania, berúc do úvahy povinné uplatnenie nepravnej retroaktivity. Podľa názoru žalobcu sa skutok musí posúdiť podľa právnej úpravy platnej a účinnej v čase spáchania skutku, resp. ak je to pre páchatel'a priaznivejšie, použije sa právna úprava platná a účinná v čase rozhodovania príslušného orgánu, a to aj v prípade, že o veci už rozhoduje správny súd. Žalobca preto žiadal súd, aby napadnuté rozhodnutie žalovanej aj RVPS zrušil a vec vrátil orgánu verejnej správy prvého stupňa na ďalšie konanie, alternatívne navrhol súdu, aby uplatnil sankčnú moderáciu a napádané rozhodnutia orgánov verejnej správy zmenil čo do výšky sankcie a túto uložil vo výške X XXX,- eur.

V.

Ďalší priebeh konania pred správnym súdom

21. Krajský súd v Bratislave uznesením č.k. 5S/3/2018-88 zo dňa 20.07.2018, právoplatným dňa 27.07.2018, priznal správnej žalobe odkladný účinok do právoplatnosti rozhodnutia správneho súdu vo veci samej.

22. Krajský súd v Bratislave uznesením č.k. 5S/3/2018-116 zo dňa 22.11.2018, právoplatným dňa 02.01.2019, prerušil konanie do právoplatného skončenia konania na Ústavnom súde Slovenskej republiky o návrhu Krajského súdu v Bratislave podanom vo veci sp. zn. 5S/161/2017 podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a čl. 130 ods. 1 písm. d) Ústavy SR na konanie o súlade ustanovenia § 28 ods. 8 zákona č. 152/1995 Z. z. 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 o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

23. Na základe § 3 ods. 1, 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. 5S/3/2018 bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety náhodným výberom pridelená senátu 6S Správneho súdu v Bratislave dňa 07.06.2023 a je vedená pod sp. zn. BA-5S/3/2018.

24. Správny súd v Bratislave uznesením č. k. BA-5S/3/2018 - 181 zo dňa 28.06.2023, právoplatným dňa 29.06.2023, rozhodol v zmysle § 100 ods. 3 SSP o pokračovaní v konaní, vzhľadom na to, že vo veci vedenej na Ústavnom súde Slovenskej republiky pod sp. zn.: PL. ÚS 3/2019 bolo vydané uznesenie č. PL. ÚS 3/2019-86 zo dňa 12.10.2022, ktorým Ústavný súd Slovenskej republiky konanie o návrhoch Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Prešove a Krajského súdu v Trenčíne zastavil, a teda odpadla prekážka, pre ktorú sa konanie prerušilo.

VI.

Právne posúdenie

25. Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci podľa § 10, § 13 ods. 1 SSP v spojení s § 3 ods. 3 písm. b) zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovanej vrátane konania, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že žaloba je dôvodná. O žalobe rozhodol bez nariadenia pojednávania, nakoľko boli splnené podmienky podľa § 107 ods. 2 SSP, keď žalobca netrval na žiadosti o nariadenie pojednávania a žalovaný nariadenie pojednávania nežiadal. Deň vyhlásenia rozsudku bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na webovej stránke tunajšieho súdu a rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 25.07.2023 (§ 137 ods. 4 SSP).

26. 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.

27. 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.

28. 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.

29. 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.

30. 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.

31. 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.

32. 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.

33. Podľa § 28 ods. 2 písm. o) zákona o potravinách v znení účinnom do 31.12.2016, orgán úradnej kontroly potravín uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe podnikateľovi pokutu od 100 eur do 100 000 eur, ak v rozpore s týmto zákonom alebo osobitnými predpismi porušuje zásady správnej výrobnnej praxe, povinností a požiadavky na hygienu výroby potravín, manipulovania s nimi a pri ich umiestňovaní na trh.

34. Podľa § 28 ods. 4 a) zákona o potravinách v znení účinnom do 31.12.2016, 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 vyrába alebo umiestňuje na trh potraviny, ktoré nie sú bezpečné, sú zdraviu škodlivé a nevhodné na ľudskú spotrebu alebo sú skazené.

35. Podľa § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách v znení účinnom do 31.12.2016, 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.

36. Podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách v znení účinnom do 31.12.2016, ak do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty dôjde k opätovnému porušeniu povinností, za ktoré bola pokuta uložená podľa odsekov 1 až 3, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do dvojnásobku výšky súm uvedených v odsekoch 1 až 3.

37. Podľa § 28 ods. 7 zákona o potravinách v znení účinnom do 31.12.2016, ak do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty dôjde k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 4, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do dvojnásobku sadzby pokuty podľa odseku 4.

38. Podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách v znení účinnom do 31.12.2016, 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.

39. Podľa § 28 ods. 8 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 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. 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 povinnosti, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 8, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do štvornásobku sadzby pokuty podľa odseku 4.

41. 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.

42. Úlohou správneho súdu v tomto konaní bolo preskúmať zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia žalovanej č.k. 3432/2017 zo dňa 02.11.2017, ktorým zamietla odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu RVSP Bratislava - mesto č.k. 203/1615/2017-163 zo dňa 17.07.2017 a toto odvolaním napadnuté rozhodnutie potvrdila.

43. Prvostupňovým rozhodnutím RVPS bola žalobcovi uložená úhrnná pokuta vo výške X XXX XXX,- eur podľa § 28 ods. 4 písm. i) v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách v znení účinnom do 31.12.2016 za nedostatky zistené pri úradnej kontrole potravín dňa 25.06.2016 v čase od 07:30 hod. do 14:20 hod. v prevádzkarni žalobcu na A. B. X, C.. Pri výkone úradnej kontroly potravín v uvedenej prevádzkarni boli zistené a zdokumentované nedostatky v prevádzkovej hygiene, stave údržby a hygiene skladovania, ďalej nedostatky pri predaji potravín a pri manipulácii s potravinami – pri pultovom predaji lahôdkarských výrobkov. Špecifikácia a konkrétosti ohľadom zistených nedostatkov sú riadne uvedené v napadnutom rozhodnutí žalovanej, ako aj v prvostupňovom rozhodnutí RVPS.

44. Z prvostupňového rozhodnutia RVPS vyplýva, že žalobcu uznala zodpovedným za spáchanie správnych deliktov podľa § 28 ods. 2 písm. o) zákona o potravinách, a to viacerými skutkami a v troch prípadoch opakovane, opakovane aj podľa § 28 ods. 4 písm. i) a tiež § 28 ods. 4 písm. i) v jednočinnom súbehu s § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách a uložila mu úhrnnú pokutu vo výške X XXX XXX,- eur podľa § 28 ods. 4 písm. i) v spojení s § 28 ods. 8 uvedeného zákona za to, že opakovane umiestňoval na trh potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti a dátumu spotreby a nedodržiaval povinnosti a požiadavky na hygienu pri manipulovaní s potravinami, pri ich skladovaní a pri ich umiestňovaní na trh.

45. Správny súd uvádza, že v priebehu konania zákonodarca prijal zákon, ktorý s účinnosťou od 01.07.2022 (okrem iného) vypustil spodnú hranicu pokuty vo výške X XXX XXX,- eur. 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 jednak v súvislosti so sadzbou pokuty, ktorú môže správny orgán v rámci správnej úvahy aplikovať, ale aj v súvislosti s povahou porušených povinností, za ktoré môže správny orgán uložiť pokutu – nová právna úprava umožňuje tiež prevádzkovateľovi predávať potraviny, ktorým uplynul dátum minimálnej trvanlivosti najviac po dobu 45 dní od uplynutia dátumu minimálnej trvanlivosti, ktorá zmena sa týka aj prejednáwanej veci.

46. Ústavný súd Slovenskej republiky uznesením č.k. PL. ÚS 3/2019-86 zo dňa 12.10.2022 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.“

47. 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 02.04.1995 vo veci F. 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 28.01.1983 vo veci D. G. H. v. Belgicko, sťažnosť č. 7299/75, 7496/76). Práve preto je nevyhnutná plná jurisdikcia správnych súdov. 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 prísnymi sankciami, ktorí sa obrátili na navrhovateľov (krajské súdy), 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 č. 152/1995 Z. z. 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 súdy) domáhali. (bod 19, 20, 26 uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 3/2019-86 zo dňa 12.10.2022).

48. 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, publikovaný tiež 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 namieta 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 nastala hoci až po právoplatnosti rozhodnutí správnych orgánov vo veci samej.“

49. 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.

50. 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 namieta jej neprímeranosť a neproporcionálnosť, je povinnosťou správneho súdu prihliadať na zmenu v právnej úprave sankcie, a to aj v prípade, že táto zmena nastala až po právoplatnosti rozhodnutí správnych orgánov vo veci samej.

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

52. So zreteľom na základnú zásadu trestania upravenú v článku 50 ods. 6 Ústavy SR je potrebné uzavrieť, že napadnuté rozhodnutie žalovanej ako aj prvostupňové rozhodnutie trpia vadou, pre ktorú je potrebné ich zrušiť, keďže vzhľadom na vývoj v právnej úprave je potrebné na uloženie trestu žalobcovi použiť neskorší zákon, ktorý je pre žalobcu priaznivejší.

53. Na základe vyššie uvedených skutočností správny súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej v spojení s rozhodnutím prvostupňového orgánu z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP a vec vrátil žalovanej na ďalšie konanie. Nakoľko správny súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie podľa § 191 ods. 1 SSP, sankčná moderácia v zmysle § 198 SSP sa stala bezpredmetnou.

54. 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.

55. 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 princípov správneho trestania a aplikáciu nepravnej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatel'a. Zároveň je orgán verejnej správy povinný 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 správnosti postupu správneho orgánu a o zákonnosti jeho rozhodnutia. Nestačí len citácia príslušného právneho predpisu, ale je žiaduce, aby orgán verejnej správy vyložil aj obsah právnej normy tak, aby bol zrejмый vzťah medzi skutkovým zistením a právnym posúdením veci.

56. 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).

57. V súvislosti s ďalšími námietkami uplatnenými v žalobe 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).

58. Vo vzťahu k návrhom žalobcu na prerušenie konania zo dňa 29.12.2017 a dňa 29.11.2018, správny súd uvádza, že obligatórne preruší 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 vyložené, alebo správna aplikácia komunitárneho práva je tak jednoznačná, že o nej nie sú žiadne pochybnosti (napríklad rozhodnutie Súdného dvora EÚ vo veci C-283/81, CILFIT). Vzhľadom na to, že súd konanie prerušil podľa § 100 ods. 1 písm. a) SSP a následne v ňom pokračoval po skončení konania vedeného pred Ústavným súdom Slovenskej republiky v dôsledku zmeny vnútroštátnej legislatívy, ktorej sa navrhované prejudiciálne otázky týkali, pominul dôvod na

opätovné prerušenie konania a polozenie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru EU, a preto návrhy žalobcu na prerušenie konania za účelom polozenia prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru EU zamietol.

59. 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 výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti tohto rozsudku samostatným uznesením, ktoré vydá vyšší súdny úradník podľa § 175 ods. 2 SSP.

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

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku možno podať kasačnú sťažnosť do 30 dní od jeho doručenia na Správny súd v Bratislave. 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.

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.