

Súd: Krajský súd Prešov
Spisová značka: 6S/24/2017
Identifikačné číslo súdneho spisu: 8017200352
Dátum vydania rozhodnutia: 19. 01. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Monika Tobiašová
ECLI: ECLI:SK:KSPO:2023:8017200352.5

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Krajský súd v Prešove v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Tobiašovej a členov senátu doc. JUDr. Petra Molitorisa, PhD. a JUDr. Marianny Hirkovej v právnej žalobcu BILLA s.r.o., IČO: 31 347 037, Bajkalská 19/A, Bratislava, právne zastúpený advokátskou kanceláriou SOUKENÍK – ŠTRPKA, s.r.o., IČO: 36 862 711, so sídlom Šoltésovej 14, Bratislava, proti žalovanej Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky, Botanická 17, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovanej zo dňa 24.04.2017 č.k. 898/2017 v spojení s rozhodnutím Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Vranov nad Topľou zo dňa 25.01.2017 č.k. 59/2017/ZOP na základe správnej žaloby vo veciach správneho trestania takto

rozhodol:

Z r u š u j e rozhodnutie žalovanej č. k.: 898/2017 zo dňa 24. apríla 2017 a v r a c i a vec žalovanej na ďalšie konanie.

P r i z n á v a žalobcovi voči žalovanej právo na úplnú náhradu trov konania. O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník.

odôvodnenie:

I.
Zhrnutie napadnutého rozhodnutia

Preskúmaným rozhodnutím zo dňa 24.04.2017 rozhodla žalovaná ako príslušný odvolací orgán o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy (RVPS) Vranov nad Topľou č. k. 59/2017/ZOP zo dňa 25.01.2017 o uložení úhrnnej pokuty 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 (ďalej „zákon o potravinách“) v znení účinnom do 31.12.2016 za nedostatky zistené pri úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 09.07.2016 v predajni BILLA s.r.o. filiálka č. XXX A. B., C. D. E. tak, že podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) rozhodnutie RVPS Vranov nad Topľou zo dňa 25.01.2017 č.k.: 59/2017/ZOP mení takto:

„Účastník konania: BILLA s. r. o., Bajkalská 19/A, 821 02 Bratislava, IČO: 31 347 037, prevádzkareň: BILLA s. r. o., filiálka č. 512, ul. Hronského, 093 01 Vranov nad Topľou porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách a osobitnými predpismi v nadväznosti na zákaz umiestňovania na trh potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti podľa § 4 ods. I, § 6 ods. 5 písm. d) a § 12 ods. 1 písm. h) zákona NR SR č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení účinnom do 31.12.2016 (ďalej „zákon o potravinách“) a to tým, že dňa 09.07.2016 v čase od 09.30 hod. do 14.30 hod. pri výkone úradnej kontroly

potravín v uvedenej prevádzkmi umiestňoval na trh 3 druhy potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti (DMT):

- 1.ZUBR CLASSIC Svetlé výčapné pivo 1,5l, DMT: 19.05.16; v predaji bolo 21 ks v cene 1,34 €/ks;
- 2.RAJEC EGREŠ Nealkoholický nápoj z pramenitej vody s prídavkom egrešovej šťavy, jemne sytený, 1,5 l, DMT: 06/2016; v predaji bolo 9 ks v cene 0,79 eur/ks,
- 3.Skittles Wild berry Žuvacie cukríky v chrumkavej cukrovej vrstve s príchuťou lesného ovocia 38 g, DMT: 08.07.16; v predaji bolo 6 kusov v cene 0,49 €/ks.

Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách.

Vzhľadom na to, že v rozhodnutí Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Vranov nad Topľou č. k. 762/2015/ZOP zo dňa 09.10.2015, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 30.10.2015, bola účastníkovi konania podľa § 28 ods. 4 písm. i) v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách uložená úhrnná pokuta 5 000 eur za to, že umiestňoval na trh 19 druhov potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti a dátumu spotreby, čím sa účastník konania dopustil správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách, pričom toto konanie bolo s poukázaním na rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Vranov nad Topľou č. k. 71 I/2014/ZOP zo dňa 19.08.2014 posúdené ako konanie opakované, správny orgán konštatuje, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia o uložení pokuty došlo k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa ods. 7, čím sú splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách.

Ďalej účastník konania porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách, osobitnými predpismi podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách s poukázaním na povinnosť umiestňovať na trh potraviny označené všetkými povinnými údajmi v kodifikovanej podobe štátneho jazyka, vrátane údajov o dátume spotreby a dátume minimálnej trvanlivosti, ktorý musí byť ľahko viditeľný, jasne čitateľný a nezmazateľný podľa § 9 ods. 1 zákona o potravinách, článku 9 ods. 1 písm. f) a článku 13 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a ktorým sa zrušuje smernica Komisie 87/250/EHS, smernica Rady 90/496/EHS, smernica Komisie 1999/10/ES, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/13/ES, smernice Komisie 2002/67/ES a 2008/5/ES a nariadenie Komisie (ES) č. 608/2004 (ďalej „Nariadenie (EÚ) č. 1169/2011“) a to tým, že dňa 09.07.2016 v čase od 9.30 hod. do 14.30 hod. v uvedenej prevádzkmi umiestňoval na trh výrobok Danone Actimel Jogurtové mlieko s L. casei Danone CNCM 1-1518. s vitamínmi B6 a D s granátovým jablkom 4x100 g = 400 g, sch. číslo výrobcu BE M.319 EC, Danone a. s., Vinohradská 2828/151, 130 00 Praha 3, ČR- na obale uvedené Spotrebujte do: ..., pričom tento dátum bol nečitateľný, bol rozmazaný. V predaji boli 2 ks takto nesprávne označených potravín v cene 1,59 €/ks.

Uvedeným konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. f) zákona o potravinách.

Vzhľadom na to, že v rozhodnutí Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Vranov nad Topľou č. k. 285/2016/ZOP zo dňa 28.04.2016, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 18.05.2016, bola účastníkovi konania podľa § 28 ods. 2 písm. f) zákona o potravinách uložená pokuta 1 500 eur za to, že umiestňoval na trh nesprávne označené potraviny. Čím sa účastník konania dopustil správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. f) zákona o potravinách, čo bolo zistené úradnou kontrolou potravín vykonanou dňa 29.02.2016 v tej istej prevádzkmi, správny orgán konštatuje, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia o uložení pokuty došlo k opätovnému porušeniu povinností, za ktorú bola uložená pokuta podľa odseku 2, čím sú splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách.

Za to sa mu podľa § 28 ods. 4 písm. i) v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách ukladá pokuta vo výške 1 000 000 eur, slovom: jeden milión eur.

Uloženie pokuty je účastník konania povinný zaplatiť na účet Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Vranov nad Topľou vedený v Štátnej pokladnici Bratislava, číslo účtu F. XXXX XXXX XXXX XXXX

XXXX, konštantný symbol: 0558, variabilný symbol: XXXXXX do 15 dní od nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia“.

V odôvodnení preskúmaného rozhodnutia žalovaná opísala výrok prvostupňového rozhodnutia, pričom uviedla, že podkladom pre vydanie rozhodnutia boli skutočnosti zistené inšpektormi RVPS Banská Bystrica a Vranov nad Topľou pri výkone úradnej kontroly potravín dňa 09.07.2016 v čase od 09.30 hod. do 14.30 hod. v prevádzkami: BILLA filiálka 512 Hronského, Vranov nad Topľou. Úradná kontrola bola vykonaná v zmysle oprávnení zákona o potravinách a jej účel bol vymedzený na kontrolu dodržiavania požiadaviek zákona o potravinách. Použitou kontrolnou metódou bola inšpekcia. Počas výkonu predmetnej kontroly boli zistené nedostatky v oblasti označovania potravín (jogurtové mlieko), v oblasti dodržiavania dátumu spotreby a dátumu minimálnej trvanlivosti potravín (zistené 3 druhy potravín po DMT). Podľa § 20 ods. 9 zákona o potravinách inšpektori uložili opatrenia na mieste s termínom plnenia 09.07.2016 (cit.): 1. Stiahnuť z predaja potraviny bez uvedenia dátumu spotreby uvedené v bode 4 tohto záznamu. 2. Stiahnuť z predaja potraviny po uplynutí DMT uvedené v bode 5 tohto záznamu. S obsahom záznamu o úradnej kontrole potravín bola oboznámená vedúca prevádzky G. H., ktorá záznam podpísala a k preukázaným kontrolným zisteniam uviedla (cit.): „Budem informovať vedenie spoločnosti“.

Žalovaná pokračovala, že dňa 15.07.2016 inšpektori RVPS Vranov nad Topľou (VnT) dodatočnú úradnú kontrolu potravín, počas ktorej bolo zistené, že opatrenia uložené v Zázname o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2016/So, Mi, Máj/30 zo dňa 09.07.2016 boli splnené. RVPS VnT účastníkovi konania zaslal Upovedomenie o začatí správneho konania č. k. 767/2016 vo veci zistených porušení zákona o potravinách a predpisov vydaných na jeho vykonanie a účastníkovi konania dala možnosť, aby sa v zmysle § 33 ods. 2 Správneho poriadku pred vydaním rozhodnutia v lehote 5 dní od doručenia upovedomenia o začatí správneho konania vyjadril k skutočnostiam zisteným pri úradnej kontrole vykonanej dňa 09.07.2016, uvedeným v Zázname o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2016/So, Mi, Máj/30 zo dňa 09.07.2016, aby navrhol dôkazy, prípadne navrhol doplnenie dokazovania vo veci. Prílohou upovedomenia bola kópia úradného záznamu a fotodokumentácia vyhotovená pri úradnej kontrole - 7 fotografických snímok. Účastník konania prevzal upovedomenie o začatí správneho konania dňa 02.11.2016. Svoje procesné práva využil a v lehote určenej správnym orgánom sa k upovedomeniu vyjadril. Z vyjadrenia zo dňa 07.11.2016, ktoré bolo doručené RVPS Vranov nad Topľou, konštatovala podstatný obsah.

Následne RVPS VnT vydala prvostupňové rozhodnutie o uložení pokuty 1 000 000 EUR. Proti tomuto žalobca podal odvolanie. Jeho podstatné dôvody žalovaná konštatovala. Týkali sa výroku o porušení jednotlivých povinností spoločnosťou BILLA vo vzťahu k označovaniu potravín, pričom žalobca – odvolateľ poukázal na potrebu skúmania subjektu (výrobca – predajca) porušenia povinností označovať správne výrobky, týkali sa výroku o porušení povinností uvedením výrobkov po DMT na trh, čomu žalobca-odvolateľ poukázal na to, že sa nachádzali mimo predajnej plochy (mimo regálov nachádzajúcich sa v predajnej časti prevádzkarne) a neboli ponúkané spotrebiteľom na predaj, týkali sa tzv. zásady materiálnej pravdy a povinnosti správneho orgánu spoľahlivo zistiť skutočný stav veci zabezpečením aj dôkazov svedčiacich v prospech kontrolovaného subjektu, týkali sa náležitého odôvodnenia rozhodnutia a s tým súvisiacej nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktorú odvolateľ v tejto veci tvrdil, týkali sa tiež uplatnenia tzv. absorpčnej zásady pri ukladaní sankcie so zohľadňovaním sankcie prípustnej pri najprísnejšie trestnom správnom delikte z viacerých naraz posudzovaných v spojení so súčasným použitím priťažujúcej okolnosti spočívajúcej v zohľadnení spáchania viacerých deliktov, čo odvolateľ považoval za neprípustné, týkali sa aj nesprávnej právnej kvalifikácie ustanovenia, podľa ktorého bola pokuta uložená, a nesprávneho uloženia zvýšenej sadzby z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia pojmu opakované porušenie povinnosti zo strany RVPS, týkali sa pochybností o objektívnosti, nestrannosti, dôveryhodnosti, nezávislosti a nepredpojatosti rozhodovania RVPS VnT ako aj ŠVPS SR, ako aj potlačenia zásady dvojinstančnosti konania. Odvolateľ zosumarizoval, že rozhodnutie je nepreskúmateľné, nezákonné, vychádza z nespoľahlivých zistených skutkového stavu veci a pokuta vo výške 1.000.000,- EUR bola uložená nezákonne.

Žalovaná ďalej argumentovala, že ako odvolací orgán vec preskúmala, citovala jednotlivé príslušné ustanovenia zákona o potravinách a Správneho poriadku, konštatovala dôkazný materiál, ktorý použila pri rozhodovaní vo veci. Po posúdení odvolacích námietok dospela k názoru, že bolo dostatočne preukázané, že účastník konania porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách a osobitnými predpismi v nadväznosti na zákaz umiestňovania na trh potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti podľa § 4 ods. 1, § 6 ods. 5 písm. d) a § 12 ods. 1 písm. h) zákona o potravinách, čo bolo zistené dňa 09.07.2016 v čase od 09.30 hod. do 14.30 hod. pri výkone úradnej kontroly potravín v uvedenej prevádzkarni, kde umiestňoval na trh 3 druhy potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti, čím naplnil účastník konania všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách a vzhľadom na to, že v rozhodnutí RVPS Vranov nad Topľou č. k. 762/2015/ZOP zo dňa 09.10.2015, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 30.10.2015, bola účastníkovi konania podľa § 28 ods. 4 písm. h) v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách uložená úhrnná pokuta 5 000 eur za to, že umiestňoval na trh 19 druhov potravín po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti a dátumu spotreby, čím sa účastník konania dopustil správneho deliktu podľa § 28 ods. 4 písm. j) zákona o potravinách, pričom toto konanie bolo s poukázaním na rozhodnutie RVPS Vranov nad Topľou č. k. 711/2014/ZOP zo dňa 19.08.2014 posúdené ako konanie opakované, správny orgán konštatuje, že do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia o uložení pokuty došlo k opakovanému porušeniu povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa ods. 7, čím sú splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 8 zákona o potravinách.

Odvolacie námietky odvolací orgán vyhodnotil ako klamlivé, irelevantné a účelové, s cieľom vyhnúť sa zodpovednosti za zistené protiprávne konanie. V prvom rade ŠVPS SR uvádza, že kontrolu vykonali štyria zamestnanci orgánu úradnej kontroly potravín za prítomnosti vedúcej prevádzky G. H. ; tvrdenie účastníka konania, že potraviny po DMT sa nenachádzali na predajnej ploche je nepravdivé. V Zázname o úradnej kontrole potravín č. ŠVPS SR/2016/So, Mi, Má/30 zo dňa 09.07.2016 je jasne uvedené, že boli prekontrolované predávané druhy potravín.

Odvolací orgán nemal pochybnosti o záveroch, že dotknuté potraviny po DMT v čase úradnej kontroly boli ponúkané na predaj. ŠVPS SR však tiež upozornila, že pre právnu kvalifikáciu uvedeného správneho deliktu nie je podstatné, kde sa potraviny nachádzali (na predajnej ploche alebo v skladových priestoroch), k čomu citovala § 28 ods. 4 zákona o potravinách vo vzťahu k pojmu „umiestnenie na trhu“.

Žalovaná mala tiež za dostatočne preukázané, že účastník konania dňa 09.07.2016 v čase od 09.30 hod. do 14.30 hod. v prevádzkarni: porušil povinnosť na všetkých stupňoch výroby, spracúvania a distribúcie vrátane predaja na diaľku dodržiavať požiadavky upravené zákonom o potravinách, osobitnými predpismi podľa § 4 ods. 1 zákona o potravinách s poukázaním na povinnosť umiestňovať na trh potraviny označené všetkými povinnými údajmi v kodifikovanej podobe štátneho jazyka, vrátane údajov o dátume spotreby a dátume minimálnej trvanlivosti, ktorý musí byť ľahko viditeľný, jasne čitateľný a nezmazateľný podľa § 9 ods. 1 zákona o potravinách, článku 9 ods. 1 písm. i) a článku 13 ods. 1 Nariadenia (EÚ) č. 1169/2011 a to tým, že dňa 09.07.2016 v čase od 9.30 hod. do 14.30 hod. v uvedenej prevádzkarni umiestňoval na trh výrobok Danone Actimel Jogurtové mlieko pričom tento dátum bol nečitateľný, bol rozmazaný. V predaji boli 2 ks takto nesprávne označených potravín. Uvedeným konaním naplnil účastník konania všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. f) zákona o potravinách.

Vzhľadom na skoršie rozhodnutie RVPS Vranov nad Topľou č. k. 285/2016/ZOP zo dňa 28.04.2016, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 18.05.2016, boli splnené podmienky pre uplatnenie zvýšenej sadzby podľa § 28 ods. 6 zákona o potravinách pri tom delikte. Žalovaná podotkla, že prvostupňový orgán neposúdil a neuviedol v napadnutom rozhodnutí opakovanosť protiprávneho konania (§ 28 ods. 6 zákona o potravinách), v súvislosti so zisteným nedostatkom spočívajúcim v umiestňovaní na trh potravín nesprávne označených. Preto odvolací orgán túto skutočnosť uviedol vo výroku a odôvodnení tohto rozhodnutia.

Ďalej k odvolacím námietkam uviedla, že skutočnosť, že prevádzkovateľ zistené nedostatky odstránil neznamená, že nenesie zodpovednosť za porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov.

Následné odstránenie nedostatkov je zákonnou povinnosťou každého prevádzkovateľa potravinárskeho podniku a nie je možné chápať to ako ich absenciu, len ako nápravné opatrenia a nie preventívne kroky na predchádzanie porušovania legislatívy. Vykonaním opatrenia sa neznižuje protiprávnosť konania účastníka konania.

V reakcii na odvolacie námietky ďalej vysvetlila podstatu tzv. absorpčnej zásady pri ukladaní sankcií pri spáchaní viacerých správnych deliktov a v nadväznosti na to aj použitie príťažujúcej okolnosti pri ukladaní sankcie. K ďalšej odvolacej námietke ohľadom zmätočnosti právnej kvalifikácie ustanovenia použitého pri ukladaní sankcie uviedla, že nie je zrejmé, v čom má táto zmätočnosť spočívať, uviedla, že formulácia prvostupňového rozhodnutia bola správna, rovnako nedôvodná bola podľa žalovanej námietky ohľadom nesprávnosti aplikácie okolnosti opakovanosti konania pri spáchaní správneho deliktu a aj námietka o nezákonnosti úradnej kontroly, pričom v súvislosti s touto námietkou poukázala na právnu úpravu, účel zákona, § 18, § 20 ods. 8 zákona o potravinách i Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 882/2004 s dôrazom na časti regulujúce úradné kontroly a uzavrela, že tak začiatok ako aj priebeh kontroly bol v súlade s právom. K námietke o nedodržaní princípu dvojínštančnosti uviedla, že správne konania je okrem iných vedené tzv. princípom všeobecnej klauzuly zabezpečujúcej možnosť podať odvolanie proti každému prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu, v tejto veci rozhodol prvostupňový orgán RVPS Vranov nad Topľou a o odvolaní žalovaná ŠVPS SR a k porušeniu zásady dvojínštančnosti konania nedošlo.

K uloženej sankcii žalovaná v rozhodnutí argumentovala, že pri nedodržaní predpisov, musí orgán úradnej kontroly potravín konať tak, aby zabezpečil, aby prevádzkovateľ situáciu napravil a v prípade porušenia určených povinností musí uložiť účinnú, primeranú a odrádzajúcu sankciu. V zmysle zákona o potravinách sankciu za porušenie ustanovení zákona je pokuta vo výške určenej v § 28 tohto zákona. V prípade dopustenia sa správneho deliktu kontrolovaným subjektom zákon o potravinách neumožňuje príslušnému správne orgánu uvážiť, či osobe zodpovednej za správny delikt pokutu uloží alebo nie. Pokračovala, že ukládanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu (diskrečná právomoc), zákonom dovoľeného rozhodovacieho procesu, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených limitoch, hraniciach, 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 aj náležite zdôvodnené. Prvostupňový správny orgán uložil účastníkovi konania pokutu vo výške 1 000 000 eur s prihliadnutím na určenú sadzbu a kritériá vymedzené v § 28 ods. 9 zákona o potravinách - závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa, opakovanosť protiprávneho konania. Odvolací orgán opätovne prehodnotil všetky súvisiace okolnosti a s pokutou vo výške 1 000 000 eur, ako aj s jej odôvodnením, sa stotožnila, pričom uviedla ďalšie dôvody, pre ktoré považovala uloženie sankcie za súladnú so zákonom a odkázal na zákonnú úpravu § 28 zákona o potravinách opätovne aj s bližším vysvetlením tzv. absorpčnej zásady pri ukladaní sankcií, tiež inštitútu opakovanosti protiprávneho konania, vo vzťahu ku ktorému poukázal na skoršie rozhodnutia ukládajúce žalobcovi sankcie za porušenie zákona o potravinách. Záverom poukázala na vo veci do úvahy prichádzajúce rozpätie sadzby sankcie a vyhodnotil, že uloženie pokuty vo výške 1 000 000 EUR teda na spodnej hranici sadzby bolo zákonné a vo sfére prevádzkovateľa má uložená pokuta plniť úlohu výchovnú, ako aj represívnu a postihovať za protiprávne konanie. Aj keď existovali okolnosti, ktoré by odôvodňovali uloženie pokuty nie na úplne spodnej hranici sadzby (spáchané dva opakované správne delikty, minulosť prevádzkovateľa), zákonom definovaná spodná hranica pokuty pri opakovanom konaní je natoľko vysoká, že postačuje na dosiahnutie represívneho a výchovného účelu, ktorý sankcia sleduje.

II.

Argumenty žalobcu v podanej žalobe

Včas podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovanej ako aj rozhodnutia RVPS Vranov nad Topľou zo dňa 25.01.2017 o uložení úhrnej pokuty vo výške 1 000 000 EUR. Vo veci nežiadal nariadiť pojednávanie.

Následne konštatoval priebeh správneho konania, vykonanie úradnej kontroly v prevádzke žalobcu s vypracovaním výsledného Záznamu o výkone úradnej kontroly, vykonanie dodatočnej úradnej kontroly potravín v rovnakej prevádzke žalobcu so spísaním Záznamu o výkone dodatočnej kontroly potravín, poukázal na doručenie upovedomenia o začatí správneho konania, ku ktorému sa žalobca vyjadril písomne podaním (uviedol jeho podstatný obsah).

Ďalej pokračoval samostatne žalobnými dôvodmi:

K porušeniu zásady dvojinštančnosti konania poukázal na § 28 ods. 12 a § 31 ods. 2 zákona o potravinách v nadväznosti aj na § 9 ods. 2, § 53 a § 58 ods. 1 Správneho poriadku, upriamil pozornosť na podstatu zásady dvojinštančnosti v zmysle Správneho poriadku, to v súvislosti s poukazom na to, že je nemysliteľné, aby sa druhostupňový orgán (žalovaný) podieľal na výkone úradnej kontroly potravín, pričom vo veci vykonali kontrolu potravín dňa 09.07.2016 inšpektori žalovaného, čím bola bez akýchkoľvek pochybností narušená objektivnosť, nestrannosť, dôveryhodnosť, nezávislosť a nepredpojatosť rozhodovania RVPS VT, ako aj žalovaného, potlačená zásada dvojinštančnosti konania garantovaná Správnym poriadkom a v konečnom dôsledku aj ústavné právo žalobcu na súdnu a inú právnu ochranu, keďže odvolanie žalobcu teda bolo v dôsledku tohto len formálnym odvolaním, ktoré mu nedávalo akúkoľvek nádej, že prvostupňové rozhodnutie nezávisle preskúma žalovaný, ktorý autoritatívne deklaroval závery o porušení zákona o potravinách už v Zázname o výkone úradnej kontroly potravín. Na základe uvedeného dospel k záveru, že rozhodnutie o odvolaní je nepreskúmateľné a nezákonné.

Ďalšie žalobné argumenty smerovali proti nepreskúmateľnosti zhromaždených dôkazov a nezákonnosti samotného výkonu kontroly, pričom 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, vykonali úradnú kontrolu potravín bez toho, aby ich sprevádzal akýkoľvek poverený zamestnanec žalobcu. Namietol tiež absenciu zápisnice o vykonanej kontrole, záznam o nej zápisnicou nie je a nemožno ho považovať za dostatočný, navyše obsahovo z pohľadu všetkých dôležitých skutočností pri kontrole nie je dostatočný, nepredstavuje spoľahlivé zistenie skutkového stavu, neobsahuje ani žiadne prílohy, na ktoré inak odkazuje, nebol zožurnalizovaný, čo by mohlo vyvolávať pochybnosti o zásahoch do jeho obsahu, rovnako aj o obsahu fotodokumentácie, ktorá nebola žalobcovi poskytnutá bezprostredne po kontrole, ale až s odstupom času.

Žalobca tvrdil a odôvodňoval absenciu samotnej protiprávnosti jeho konania, či už v podobe porušenia zákazu uvádzať na trh potraviny po uplynutí dátumu minimálnej trvanlivosti (tovar bol mimo predajnej plochy v skladových priestoroch) a samotné takéto konanie ani nebolo preukázané.

Pokračoval argumentáciou o nesprávnej právnej kvalifikácii jeho konania, ktorá je v rozhodnutí zmätočná a ktorá sa týkala opakovaného porušenia povinnosti, pri ktorej však má podľa žalobcu ísť o povinnosť nielen podľa toho istého odseku, ale aj toho istého písmena zákona o potravinách, pričom citoval § 28 ods. 8 a § 28 ods. 4 písm. i) zákona o potravinách v tom čase účinného.

Ďalej žalobca uviedol dôvody týkajúce sa porušenia práva na spravodlivý proces a práva na ochranu súkromia podľa článku 8 Dohovoru, ku ktorému malo dôjsť, keďže vo veci šlo o konanie o „trestnom obvinení“, pričom takéto povaha tohto konania vyplýva z judikatúry ESLP na základe tzv Engelových kritérií používaných na posúdenie trestného charakteru určitého konania správnych orgánov. Porušenie spočívalo v tom, že vo veci nerozhodoval nezaujatý subjekt, použité boli nezákonné dôkazy. Z podmienok vyšpecifikovaných judikatúrou ESLP pre takéto konania ohľadom možnosti zasiahnuť do obydľia právnickej osoby (t. j. i. súlad zásahu so zákonom, ii. sledovanie legitímneho cieľa, iii. nevyhnutnosť zásahu v demokratickej spoločnosti) nebola splnená podmienka nevyhnutnosti uvedeného zásahu v demokratickej spoločnosti, a to aj z dôvodu neposkytnutia dostatočných a efektívnych záruk voči zneužitiu a absencia príkazu na vykonanie inšpekcie vydaného sudcom alebo iným nezávislým orgánom (rozhodnutie ESLP Sociétés Colas est and others v. France).

Následne žalobca namietal neprimeranosť výšky uloženej pokuty. Poukázal na tvrdo sankčný charakter pokuty v tejto veci, ktorá prichádzala do úvahy až do výšky 5 000 000 EUR a ktorá predstavuje približne trojnásobok sumy, ktorú môže súd uložiť právnickej osobe podľa zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný

poriadok v znení neskorších právnych predpisov v súvislosti so spáchaním trestného činu. Poukázal tiež na Nariadenie č. 882/2004 a č. 178/2002 Európskeho parlamentu a Rady vo vzťahu k povahy sankcií, ktoré podľa nariadení majú byť účinné, úmerné a odradzujúce. Pokuta uložená vo výške 1 000. 000 EUR podľa žalobcu nespĺňa tieto charakteristiky, predovšetkým úmernosť.

Žalobca mal za to, že Krajský súd v Prešove je na základe vyššie uvedených skutočností povinný zabezpečiť plný účinok noriem Európskeho práva a z vlastnej moci neuplatniť každé vnútroštátne ustanovenie, ktoré by bolo v rozpore s Európskym právom, v tomto prípade ust. § 28 ods. 8 Zákona o potravinách, a to bez toho, aby musel najprv žiadať alebo čakať na jeho zrušenie legislatívnou cestou. Krajský súd v Prešove je teda povinný v zmysle judikatúry Európskeho súdneho dvora ust. § 28 ods. 8 Zákona o potravinách, ktoré je zjavne v rozpore s právom Európskej únie, neuplatniť.

Vychádzajúc z princípu, že na administratívne trestanie sa primerane aplikujú zásady trestnoprávneho trestania, žalobca poukázal na rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky, spis. zn.: PL. ÚS 106/2011, v ktorom Ústavný súd SR zdôraznil požiadavku proporcionality trestov.

Neprimeranosť výšky pokuty uloženej žalobca videl taktiež v tom, že správny orgán (žalovaný) bez ohľadu na závažnosť konania kontrolovaného subjektu, skutkové okolnosti daného prípadu, následky spôsobené porušením právnej povinnosti a tiež bez ohľadu na okolnosti a závažnosť skutkov minulých, musí kontrolovanému subjektu (Žalobcovi) uložiť (pri treťom opakovaní skutku rovnakej povahy) pokutu minimálne v sume 1 000 000 EUR. Ukladanie neprimeraných peňažných sankcií je zásahom do ústavného práva podnikat'.

Následne sa žalobca venoval protiústavnosti § 28 ods. 8 zákona o potravinách. Uviedol, že v prípade, ak by Krajský súd v Prešove nezabezpečil plný účinok noriem Európskeho práva v zmysle skutočností uvedených v žalobe, tak na základe vyššie uvedených skutočností a v súlade s ust. § 18 ods. 1 a s ust. § 38 ods. 1 Zákona o organizácii Ústavného súdu navrhol žalobca, aby správny súd prerušil konanie a podal návrh na začatie konania o súlade právneho predpisu - § 28 ods. 8 zákona o potravinách s Listinou základných práv a slobôd a Nariadením č. 882/2004 a č. 178/2002. Alternatívne žalobca navrhol v zmysle článku 257 Zmluvy o fungovaní EÚ prerušiť konanie a podať Súdnemu dvoru EÚ otázky týkajúce sa výkladu európskeho práva (čl. 55 ods. 1 Nariadenia č. 882/2004 a čl. 17 ods. 2 Nariadenia č. 178/2002) a súladu pokuty uloženej vo veci vo výške 1 000 000 EUR s týmto právom. Žalobca v zmysle článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie navrhol, aby súd požiadal Súdny dvor Európskej únie o predbežný nález k nasledovným otázkam týkajúcim sa výkladu európskeho práva, ktorých znenie žalobca konkrétne špecifikoval pod písmenami a), b).

Žalobným petitom sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovanej v nadväznosti na rozhodnutie RVPS Vranov nad Topľou č.k.: 59/2017/ZOP zo dňa 25.01.2017, vrátenia veci na ďalšie konanie žalovanej a priznania náhrady trov konania. V závere žaloby navrhol priznať odkladný účinok správnej žalobe podľa § 185 písm.a)SSP.

III.

Vyjadrenie žalovanej k žalobe

Vo vyjadrení k žalobe žalovaná opísala priebeh administratívneho konania, v zásade zopakovala skutkové a právne závery z rozhodnutia, citovala príslušné ustanovenia právnych predpisov. Stotožnila sa so závermi prvostupňového orgánu a zotrvala na vlastných záveroch v napadnutom rozhodnutí, v týchto intenciách sa vysporiadala so žalobnými námietkami. Osobitne k námietke žalobcu o neprimeranosti uloženej sankcie uviedla, že orgány úradnej kontroly nemôžu na základe vlastnej úvahy meniť kvalifikáciu protiprávneho konania a ukladať sankcie mimo určeného rámca, resp. modifikovať zákony. Žalovaná navrhla žalobu v celom rozsahu zamietnuť. Nežiadala vo veci nariadiť pojednávanie.

IV.

Uznesením sp.zn.6S/24/2017-86 zo dňa 21.11.2017 správny súd zamietol návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe zo dňa 23.júna 2017proti rozhodnutiu žalovanej zo dňa 24. apríla 2017 číslo:898/2017, nakoľko neboli splnené podmienky podľa § 185 písm. a) SSP.

V.

Replika žalobcu

V replike sa žalobca pridržal svojich argumentov uvedených v správnej žalobe. Zvlášť zdôraznil porušenie zásady dvojinštančnosti konania pri výkone úradnej kontroly, poukázal pri tom na ust. § 6 ods. 2 písm. a), c) zákona o veterinárnej starostlivosti a § 23 ods. 11 zákona o potravinách, nepreskúmateľnosť zhromaždených dôkazov, nepreukázanie jeho protiprávneho konania, nesprávnu právnu kvalifikáciu, porušenie Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, neprimeranosť výšky uloženej pokuty. Zotrvával na žalobnom petite i návrhu na prerušenie konania a iniciovanie konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky vo veci nesúladu právnych predpisov.

VI.

Duplika žalovanej

Žalovaná v duplike zo dňa 12.02.2018 reagovala na repliku žalobcu v intenciách svojho rozhodnutia a vyjadrenia k žalobe, osobitne k namietanému porušeniu Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd. Nestotožnila sa s názorom žalobcu, že vykonaním kontroly a spôsobom jej vykonania došlo k zásahu do súkromia žalobcu ako právnickej osoby, k porušeniu práva na spravodlivý proces, poukázala pri tom na niektoré rozhodnutia správnych súdov, tiež NS SR a ÚS SR.

VII.

Dňa 21.02.2018 bol správne súdu doručený opätovný návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe podľa § 185 písm.a) SSP, ktorý žalobca podrobne odôvodnil.

Správny súd uznesením sp.zn.6S/24/2017-139 zo dňa 19.04.2018 priznal správnej

žalobe odkladný účinok, ktorý zaniká právoplatným rozhodnutím vo veci samej.

Uznesením sp.zn. 6S/24/2017-146 zo dňa 31.05.2018 správny súd prerušil konanie do právoplatného skončenia konania na Ústavnom súde SR o návrhu Krajského súdu v Prešove na konanie o súlade časti ustanovenia § 28 ods. 8 zákona č. 152/1995 Z. z. o potravinách „od 1 000 000 eur“ s čl. 1 ods. 1, prvá veta, čl. 12 ods. 2 a čl. 20 ods. 1, prvá veta a druhá veta Ústavy SR a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Dňa 23.05.2019 bolo správne súdu doručené podanie žalobcu- Doplnenie argumentácie návrhu na predloženie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru EÚ a návrh nového znenia prejudiciálnych otázok, ktorých znenie žalobca konkrétne špecifikoval pod písmenami a), b), c).

Správne súdu bolo dňa 12.07.2022 doručené vyjadrenie žalobcu v súvislosti s prijatou novelou zákona o potravinách, v ktorom poukázal na novelizáciu ustanovení zákona vzťahujúcich sa na ukládanie sankcií za umiestňovanie na trh potravín po uplynutí DMT pričom zdôraznil predovšetkým vypustenie spodnej hranice sadzby pokuty vo výške 1 000 000 eur a nemožnosť uložiť pokutu podľa § 28 ods. 9 zákona o potravinách v znení novelizácie za opakované porušenie zákazu umiestňovania na trh potravín po uplynutí DMT do jedného roka odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty. Následne vo vyjadrení zopakoval skutkovú situáciu vo veci vo vzťahu k týmto dotknutým právnym okolnostiam a v dôsledku uvedeného navrhol zrušiť napadnuté rozhodnutie žalovanej i RVPS Vranov nad Topľou a vrátiť vec prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie alternatívne využiť právo moderácie a uložiť mu pokutu vo výške 2 000 eur.

Písomné podania žalobcu zo dňa 12.07.2022 a zo dňa 13.07.2022 správny súd zaslal Ústavnému súdu SR.

Následne bolo správne mu súdu doručené aj uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 3/2019-86 zo dňa 12.10.2022, ktorým ústavný súd zastavil konanie v súlade s ustanovením § 87 prvej vety zákona o ústavnom súde, lebo preskúmaný právny predpis stratil platnosť pred vyhlásením nálezu vo veci, keďže zistil, že napadnuté ustanovenie § 28 ods. 8 zákona o potravinách stratilo platnosť dňa 30.06.2022 prijatím zákona č. 211/2022 Z. z., (ktorým sa mení a dopĺňa zákon o potravinách aj zákon č.491/2001 Z.z.) a bolo nahradené novou právnou úpravou aktuálne § 28 ods. 9 zákona o potravinách, pričom ústavný súd zdôraznil vôľu zákonodarcu zmeniť neprimerané sankcie. Ústavný súd SR tiež poukázal na § 195 písm. d) SSP a uviedol, že „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 ukládanie 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“, tiež „od krajských súdov sa tak očakáva, že ustanovenie § 31ai ods. 1 zákona č. 152/1995 Z. z. zinterpretujú rozširujúco, nie formalisticky, s prísny m rešpektom k podústavne definovanej kategórii právoplatnosti, a tým aj ústretovo k základným právam, vyslovenia porušenia ktorých sa napadnutým ustanovením navrhovateľa (krajské súdy) domáhali.“

Na základe vyššie uvedených skutočností správny súd najskôr rozhodol o pokračovaní v konaní podľa § 100 ods. 3 SSP.

VII.

Právne závery správneho súdu

Dňa 01.07.2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

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.

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.

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.

Podľa § 191 ods. 1 SSP, správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu

verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak

a/ bolo vydané na základe neúčinného právneho predpisu,
b/ ho vydal orgán, ktorý na to nebol zo zákona oprávnený,
c/ vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci,
d/ je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov,
e/ zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci,
f/ skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia, je v rozpore s administratívnymi spismi alebo v nich nemá oporu,
g/ došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej.

Podľa § 137 ods. 4 SSP vo veciach, v ktorých správny súd rozhoduje rozsudkom bez

nariadenia ústneho pojednávania, oznámi miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku na úradnej tabuli súdu a na webovej stránke príslušného súdu v lehote najmenej 5 dní pred jeho vyhlásením. S poukazom na citované ustanovenie, upovedomenie o termíne verejného vyhlásenia rozhodnutia bolo zverejnené na úradnej tabuli súdu od 09.01.2023 do 19.01.2023. Rozsudok správny súd verejne vyhlásil vyvesením písomného vyhotovenia bez odôvodnenia na úradnej tabuli súdu po dobu 14 dní (§ 137 ods.3 SSP) dňa 19.01.2023.

Predmetom preskúmania bolo rozhodnutie o uložení pokuty vo výške 1 000 000 EUR podľa § 28 ods. 4 písm. i) v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách v znení do 31.12.2016 za nedostatky zistené pri úradnej kontrole potravín vykonanej dňa 9.7.2016 v prevádzkarni BILLA s.r.o., filiálka č. 512, ul. Hronského, 093 01 Vranov nad Topľou.

Podľa § 28 ods. 4 písm. i) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách účinného do 31.12.2016, (ktoré bolo vo veci aplikované správnymi orgánmi), 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.

Podľa § 28 ods. 8 tohto zákona, 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.

Podľa § 28 ods. 7 tohto zákona, 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.

Podľa § 28 ods. 8 zákona č. 152/1995 Z.z. 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.

Podľa § 28 ods. 9 zákona č. 152/1995 Z.z. 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 povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 8, orgán úradnej kontroly potravín uloží pokutu až do štvornásobku sadzby pokuty podľa odseku 4.

Podľa § 31a ods.1 zákona č.152/1995 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.júna 2022, sa dokončí podľa tohto zákona v znení účinnom od 1.júla 2022.

Z vyššie citovanej právnej úpravy a s poukazom na jej zmenu je evidentné, 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, ale aj v otázke povahy porušených povinností, pre porušenie ktorých správny orgán mieni pristúpiť k uloženiu pokuty, keďže pôvodné znenie ust. § 28 ods. 8 zákona o potravinách upravuje opakované porušenie povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 7 (to odkazuje na ods. 4), a novelizované znenie citovaného ustanovenia zákona o potravinách upravuje opakované porušenie tých istých povinností, za ktoré bola uložená pokuta podľa odseku 4. Pritom ustanovenie § 28 ods. 4 zostalo bez zmeny aj po novelizácii zákona o potravinách.

Správny súd konštatuje, že právna teória v rámci verejnoprávnej zodpovednosti za protispoločenské konanie rozoznáva trestné činy, priestupky, iné správne delikty, v ďalšej špecifikácii ešte správne disciplinárne delikty a správne delikty poriadkové. Deliktom je len také porušenie povinnosti (konanie alebo opomenutie), ktoré konkrétne zákona takto označuje. Rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera ich typovej spoločenskej nebezpečnosti vyjadrenej v znakoch skutkovej podstaty, u iných správnych deliktoch a disciplinárnych deliktoch ešte aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu dopustiť (výstižne to určuje zákon o priestupkoch). Iné správne delikty sú svojou povahou najbližšie práve priestupkom. V oboch prípadoch ide o súčasť tzv. správneho trestania, o postih správny orgánom za určité nedovolené konanie (či opomenutie). Je potrebné zdôrazniť, že formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúcemu zaradeniu medzi trestné činy, priestupky, iné správne delikty a z toho vyvolané následky v podobe sankcií, vrátane príslušného konania, pritom či už ide o oblasť súdneho alebo správneho trestania, je len vyjadrením reálnej trestnej politiky štátu, teda reflexia názoru spoločnosti na potrebnú mieru ochrany jednotlivých vzťahov a záujmov. Kriminalizácia, či naopak dekriminalizácia určitého konania nachádza výraz v platnej právnej úprave a v ich zmenách, voľbe procesných nástrojov potrebných k odhaleniu a dokázaniu konkrétnych skutkov ako aj prísnosti postihu delikventa.

Aj v prípade správneho trestania sa použije analógia legis so zásadami v trestnom konaní v takom rozsahu, v akom chýba špeciálna úprava v jednotlivých zákonoch upravujúcich administratívnu zodpovednosť za správne delikty, v danom prípade zákon č. 39/2013 Z.z.. V súvislosti s uvedeným je to zásada vyplývajúca nielen z ust. § 2 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z.z.. Trestný zákon, že v prípade, cit.: „Ak v čase medzi spáchaním činu a vynesením rozsudku nadobudnú účinnosť viaceré zákony, trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona, ktorý je pre páchatel'a priaznivejší“, uvedená zásada je zákonným odrazom článku 50 ods. 6 veta druhá Ústavy Slovenskej republiky, cit.: „Neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchatel'a priaznivejší“. Ide o zásadu nepravej retroaktivity, ktorá sa uplatní v prípade, ak neskoršia právna úprava je pre páchatel'a deliktu priaznivejšia.

Správny súd dáva do pozornosti právny názor Najvyššieho súdu SR vyslovený v rozsudku sp.zn. 5Asan/10/20017 zo dňa 27.09.2018... „Trestnoprávna zásada aplikácie neskoršieho zákona, ak je pre páchatel'a priaznivejšia, ktorá je ustanovená v článku 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky sa vzťahuje na všetky delikty verejného práva, teda aj na ukladanie sankcií za porušenie povinností vo vzťahu k záujmom chránených správnym právom. Trestnoprávna zásada aplikácie neskoršieho zákona, ak je pre páchatel'a priaznivejšia, sa vzťahuje aj na správne delikty, a to aj v prípade, ak to zákon výslovne neustanovuje, keďže povinnosť aplikácie tejto zásady vyplýva priamo z Ústavy Slovenskej republiky. Taktiež je potrebné poukázať aj na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 12. mája 2010, sp.zn. III. ÚS 120/2010, v ktorom Ústavný súd Slovenskej republiky vyslovil právny záver, že všeobecný súd pri realizácii základného práva na súdnu ochranu podľa Ústavy Slovenskej republiky a podľa Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je povinný aplikovať ústavnú požiadavku jednoduchého práva, že každý má právo na rozhodnutie podľa relevantnej právnej normy. Ak došlo k zmene právnej úpravy, všeobecný súd musí na túto skutočnosť reagovať a jeho reakcia musí nájsť odraz v odôvodnení rozhodnutia. V tomto smere odvolací súd poukazuje aj na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky z 13. júna 2008, sp.zn. 2As 9/2008. Princíp možného retroaktívneho pôsobenia zákona v prospech páchatel'a je pre účely trestného konania zakotvený na ústavnej úrovni v Ústave Slovenskej republiky a taktiež v článku 50 ods. 6 Listiny základných práv a slobôd. S poukazom

na ustanovenie § 135 SSP, na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy, je potrebné dodať, že pokiaľ by bolo uvedené ustanovenie chápané ako absolútne, dostalo by sa do zjavného rozporu s hmotnoprávnou úpravou podmienok zodpovednosti za správne delikty, ktoré má oporu vo vyššie uvedenej ústavnoprávnej úprave a medzinárodných záväzkoch. Kasačný súd má za to, že má povinnosť prihliadnuť pri posudzovaní zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu nielen k hmotnoprávnej úprave deliktuálnej zodpovednosti, ktorá platila v dobe rozhodovania správneho orgánu, ale aj k úprave platnej a účinnej v dobe rozhodovania odvolacieho súdu, ak je to pre páchatel'a správneho deliktu priaznivejšie. V tejto súvislosti súd odkazuje na svoje rozhodnutie v obdobnej veci č.k. 8Sžo/2/2016 z 31. mája 2018“.

Správny súd poukazuje na právny názor Najvyššieho súdu SR vyslovený v rozsudku sp.zn.4Asan/2/2019 zo dňa 05.11.2019 a zároveň publikovaný v Zbierke stanovísk NS a súdov SR 2/2021 pod č.20, 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“.

Správny súd považuje za potrebné uviesť, že o návrhu žalobcu na začatie prejudiciálneho konania pred Súdnym dvorom Európskej únie (v správnej žalobe návrh o predbežný nález k dvom predbežným otázkam a dňa 21.05.2019 nové znenie už troch prejudiciálnych otázok) nerozhodoval z dôvodu, že konanie vedené pod sp.zn. 6S/24/2017bolo prerušené do právoplatného skončenia konania na Ústavnom súde SR a zároveň z dôvodu, že správny súd má oprávnenie v prípade, ak dospeje k záveru, že vnútroštátne právo je v rozpore s právom EÚ, prednostne aplikovať ustanovenia európskeho práva pred vnútroštátnou úpravou. S dôrazom na nižšie uvedené skutočnosti predloženie prejudiciálnych otázok na SD EÚ správny súd nepovažoval za nevyhnutné pre vydanie svojho rozhodnutia.

Správny súd poukazuje na to, že uznesením Ústavného súdu SR sp.zn. PLs ÚS 24/2018 zo dňa 17.10.2018 bol návrh Krajského súdu v Bratislave a návrh Krajského súdu v Prešove na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 28 ods. 8 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov v časti slov "od 1 000 000 eur" s článkom 1 ods. 1 prvou vetou, čl. 12 ods. 2 a čl. 20 ods. 1 prvou a druhou vetou Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatočného protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, spojený na spoločné konanie, ktoré je vedené pod sp.zn. Rvp 1159/2018. Uznesením Ústavného súdu Slovenskej republiky č.k. PL.ÚS 3/2019-31 zo dňa 16.1.2019 bol návrh Krajského súdu v Bratislave a návrh Krajského súdu v Prešove prijatý na ďalšie konanie. Od uvedeného rozhodnutia Ústavného súdu SR záviselo do značnej miery rozhodnutie vo veci samej, preto správny súd nevykonával žiadne úkony v konaní do rozhodnutia Ústavného súdu SR v predmetnej veci.

Ústavný súd Slovenskej republiky uznesením PL. ÚS 3/2019-86 zo dňa 12.10.2022 zastavil konanie v súlade s ustanovením § 87 prvej vety zákona o ústavnom súde, lebo preskúmaný právny predpis stratil platnosť pred vyhlásením nálezu vo veci, keďže zistil, že napadnuté ustanovenie § 28 ods. 8 zákona o potravinách stratilo platnosť dňa 30.06.2022 prijatím zákona č. 211/2022 Z. z.,(ktorým sa mení a dopĺňa zákon a potravinách aj zákon č.491/2001 Z.z.) a bolo nahradené novou právnou úpravou aktuálne § 28 ods. 9 zákona o potravinách, pričom ústavný súd zdôraznil vôľu zákonodarcu zmeniť neprimerané sankcie.

Na základe vyššie uvedených skutočností správny súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

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.

Správny orgán s poukazom na právny názor správneho súdu vyslovený v tomto rozhodnutí, je povinný vysporiadať sa s novou právnou úpravou, ktorá je priaznivejšia pre žalobcu a postupovať v konaní v súlade so znením prechodných ustanovení v zákone o potravinách k úpravám účinným od 1. júla 2022. Ide tu o rešpektovanie princípov správneho trestania a aplikáciu nepravej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatel'a. Zároveň je 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 z 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 správny orgán vyložil aj obsah právnej normy tak, aby účastníci pochopili vzťah medzi skutkovým zistením a právnym posúdením vecí. Nepreskúmateľnosť z „nedostatku dôvodov“ neznamena len absolútny nedostatok odôvodnenia, ale zahŕňa aj prípady, keď pre dané rozhodnutie nebol dostatok dôvodov.

V tejto súvislosti správny súd poukazuje na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorá nevyžaduje, aby v odôvodnení rozhodnutia bola daná odpoveď na každý argument strany. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie kľúčový, vyžaduje sa osobitná odpoveď práve na tento argument (Georgidias vs. Grécko z 29.05.1997, Higgs vs. Francúzsko zo dňa 19.02.1998). Obdobne Ústavný súd SR v uznesení sp.zn. III.ÚS 237/2012 zo dňa 13.06.2012 konštatoval: „... súčasťou obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy a práva na spravodlivé konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky..., ... súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov uvádzaných účastníkmi konania...“.

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).

O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal nárok na úplnú náhradu trov konania proti žalovanej. S poukazom na § 175 ods. 2 SSP o výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa toto konanie končí samostatným uznesením, ktoré vydá vyšší súdny úradník.

Senát správneho súdu rozhodol v pomere hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť a to v lehote 30 dní od doručenia rozhodnutia krajského súdu oprávnenému subjektu, ktorú je potrebné podať na Krajský súd v Prešove (§ 443 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 444 ods. 1 SSP).

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podaných podľa § 57 SSP uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (ďalej len sťažnostné body), návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti (§ 445 ods. 1, 2 SSP).

Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom.

Tieto povinnosti neplatia, ak má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie II. stupňa; ak ide o konanie o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c/ a d/SSP; ak je žalovaným Centrum právnej pomoci (§ 449 ods. 1, 2 SSP).