

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 1Stk/23/2022  
Identifikačné číslo spisu: 8019200064  
Dátum vydania rozhodnutia: 31. januára 2024  
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Fečík  
Funkcia: predseda senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:8019200064.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v kasačnom senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Fečíka (sudca spravodajca) a členiek senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD., LL.M. a JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M, v právnej veci žalobcu TESCO STORES SR, a.s., so sídlom Kamenné námestie 1/A, 815 61 Bratislava, IČO: 31 321 828, zastúpeného členmi predstavenstva Martinom Kurucom a Erikom Šiatkovským, právne zastúpeného Barborou Odnogovou, trvale bytom Ružová 18, 919 21 Zeleneč, adresa na doručovanie: Centrála TESCO STORES SR, a.s., Barbora Odnogová, právne oddelenie, Cesta na Senec 2, 821 04 Bratislava, proti žalovanej (sťažovateľke) Štátnej veterinárnej a potravinovej správe Slovenskej republiky, so sídlom Botanická 17, 842 13 Bratislava, v konaní o správnej žalobe vo veci správneho trestania na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej Č. k.: 3859/2018 z 20.12.2018, konajúc o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č.k. 2S/17/2019-191 z 22.9.2022 takto

### **r o z h o d o l :**

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietá.
- II. Žalobcovi p r i z n á v a voči žalovanej úplnú náhradu trov kasačného konania.

### **O d ô v o d n e n i e**

I.  
Priebeh administratívneho konania

1. Regionálna veterinárna a potravinová správa Humenné (ďalej aj „prvostupňový orgán“) rozhodnutím Č. k.: 2018/00598-03 z 22.10.2018 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) uznala žalobcu zodpovedným za spáchanie správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o) v spojení s § 28 ods.

6, § 28 ods. 2 písm. f) v spojení s § 28 ods. 6, § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 8 a § 28 ods. 4 písm. g) zákona č. 152/1995 Z.z. o potravinách (ďalej len „zákon o potravinách“) a uložila mu úhrnnú pokutu vo výške 1 000 000 eur podľa § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách za to, že dňa 27.11.2017 v prevádzkarni Supermarket TESCO, A. Warhola 1408, 068 01 Medzilaborce, opakovane nedodržiaval povinnosti a požiadavky na hygienu pri umiestňovaní potravín na trh, opakovane umiestňoval na trh potraviny nesprávne označené, opakovane umiestňoval na trh nebezpečné potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu a nesplnil uložené opatrenie v požadovanom termíne. V odôvodnení rozhodnutia sa prvostupňový orgán tiež podrobne vyjadril k námietkam žalobcu uvedeným v jeho vyjadrení z 26.9.2018.

2. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom argumentoval tými istými dôvodmi, ako vo svojom vyjadrení z 26.9.2018.

3. O odvolaní žalobcu rozhodla žalovaná rozhodnutím Č. k.: 3859/2018 z 20.12.2018 (ďalej len „rozhodnutie žalovanej“) podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) tak, že odvolanie zamietla a výrok rozhodnutia zmenila tak, že v ňom opísala zistené porušenia právnych predpisov a skonštatovala, že žalobca svojim konaním naplnil všetky znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu podľa § 28 ods. 2 písm. o) ako aj podľa § 28 ods. 2 písm. f) zákona o potravinách, za čo mu podľa § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 8 zákona o potravinách uložila úhrnnú pokutu vo výške 1 000 000 eur.

4. Žalovaná zohľadnila vo svojom rozhodnutí aj opakovanú recidívu žalobcu vzhľadom na to, že rozhodnutím žalovanej o odvolaní č. k. 1990/2017 z 15.6.2017, právoplatným 22.6.2017, ktorým bolo zmenené rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Humenné č. k. 2017/00152-02 z 28.3.2017, bola žalobcovi podľa § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách uložená úhrnná pokuta vo výške 35 000 eur za to, že dňa 11.3.2016 v dotknutej prevádzkarni umiestňoval na trh potravinárske výrobky, ktoré neboli bezpečné [prvá recidíva vo vzťahu k rozhodnutiu Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Humenné č. k. 2015/00394-02 z 23.6.2015, právoplatného 13.7.2015 o uložení pokuty podľa § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách vo výške 25 000 eur] a rozhodnutím žalovanej o odvolaní č. k.: 3614/2017-02 z 16.11.2017, právoplatným 22.11.2017, ktorým bolo zmenené rozhodnutie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Humenné č. k.: 2017/00363-02 z 26.7.2017, bola žalobcovi podľa § 28 ods. 4 písm. a) v spojení s § 28 ods. 7 zákona o potravinách uložená úhrnná pokuta vo výške 60 000 eur aj za to, že dňa 4.7.2016 v dotknutej prevádzkarni umiestňoval na trh potraviny nevhodné na ľudskú spotrebu.

## II.

### Konanie na krajskom súde

5. Žalobca sa správnu žalobou včas podanou na Krajskom súde v Prešove (ďalej len „krajský súd“) domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia žalovanej. Žalobca v podanej žalobe predovšetkým namietal výšku uloženej pokuty, ktorá bola podľa jeho názoru v rozpore so zásadou primeranosti a individualizácie sankcie a vzhľadom na okolnosti daného prípadu aj zjavne neprimeraná. Podľa žalobcu bola uložená pokuta aj v rozpore s Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 29.4.2004. Žalobca ďalej spochybnil uplatnenie asperačnej zásady pri ukladaní pokuty a poukázal na to, že uloženie pokuty de facto vychádza zo zásady trikrát a dost' v rozsahu, v akom bola táto zásada nakoniec vyhodnotená ako protiústavná. Dodal, že je absurdné, keď uložená pokuta je v rámci správneho trestania prísnejšia, než akoby mohol byť žalobca potrestaný v trestnom konaní v zmysle zákona č. 91/2016 Z.z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Podľa žalobcu zároveň uloženie takej vysokej pokuty odporuje ochrane majetku zaručenej článkom 1. Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

6. Žalovaná sa k podanej žalobe vyjadrila podaním z 9.4.2019. Na vyjadrenie žalovanej reagoval žalobca replikou z 27.5.2019, vo vzťahu ku ktorej žalovaná nepodala dupliku.

7. Krajský súd uznesením č.k. 2S/17/2019-150 z 23.6.2020 prerušil správne súdne konanie do právoplatného skončenia konania na Ústavnom súde Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) sp. zn. PL. ÚS 3/2019 o návrhu Krajského súdu v Bratislave a Krajského súdu v Prešove na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa § 18 ods. 1 písm. d) zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov o súlade § 28 ods. 8 zákona o potravinách s čl. 1 ods. 1, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

8. Podaním zo 7.9.2022 žalobca poukázal na novoprijatý zákon č. 211/2022 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 152/1995 Z.z. o potravinách v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 491/2001 Z.z. o organizovaní trhu s vybranými poľnohospodárskymi výrobkami v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 211/2022 Z.z.“) s tým, že týmto zákonom bol s účinnosťou od 1.7.2022 novelizovaný zákon o potravinách aj v rozsahu ukladania sankcií a to spôsobom pre žalobcu priaznivejším, na podklade čoho navrhol vo veci rozhodnúť v súlade so žalobou.

9. Krajský súd rozsudkom č.k. 2S/17/2019-191 z 22.9.2022 (ďalej len „napadnutý rozsudok“) zrušil rozhodnutie žalovanej a vec jej vrátil na ďalšie konanie a zároveň zaviazal žalovanú zaplatiť žalobcovi plnú náhradu trov konania.

10. Napadnutý rozsudok odôvodnil krajský súd predovšetkým zmenou právnej úpravy v prospech žalobcu. Dňa 1.7.2022 totiž nadobudol účinnosť zákon č. 211/2022 Z.z. a dňa 21.7.2022 nadobudol účinnosť zákon č. 257/2022 Z.z., ktoré sú vlastne novelizáciami zákona o potravinách. Znenie § 28 ods. 4 zákona o potravinách bolo predmetnou novelou upravené a zmenené. Hoci táto zmena nadobudla účinnosť až po právoplatnosti rozhodnutia žalovanej, dospel krajský súd k záveru, že na ňu musí prihliadnuť, keďže žalobca namietal neprimeranosť uloženej pokuty a jej likvidačný dopad na neho. V tejto súvislosti poukázal žalobca na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Asan/9/2017 z 21.2.2018. Podľa krajského súdu z ustanovení zákona č. 211/2022 Z.z. vyplývajú nové skutočnosti, s ktorými sa musia správne orgány v danej veci opätovne vysporiadať pri svojom následnom rozhodovaní. Následne krajský súd poukázal na zmenené znenie § 28 ods. 4, 8 a 9 zákona o potravinách.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

11. Proti rozsudku krajského súdu podala žalovaná (ďalej len „sťažovateľka“) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“), pretože krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že jej nesprávnym procesným postupom znemožnil uskutočniť jej patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a súčasne rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Sťažovateľka kasačnému súdu navrhla napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

12. Vo vzťahu k porušeniu práva na spravodlivý proces podľa sťažovateľky pochybil krajský súd predovšetkým tým, že:

- po predchádzajúcom prerušení konania v ňom pokračoval bez toho, aby odpadol dôvod tohto prerušenia spočívajúci v rozhodnutí ústavného súdu a bez vydania príslušného rozhodnutia,
- vyjadrenie žalobcu z 7.9.2022 obsahujúce poukaz na novelu zákona o potravinách zákonom č. 211/2022 Z.z. nebolo krajským súdom doručené sťažovateľke a táto tak svoje stanovisko k nemu nemohla predniesť už v konaní pred krajským súdom ale až v kasačnej sťažnosti.

13. Podanie kasačnej sťažnosti sťažovateľka odôvodnila vo vzťahu k nesprávne právnemu posúdeniu veci predovšetkým tým, že:

- nie je zrejmé, prečo krajský súd vyhodnotil za nesprávny postup pri určení výšky pokuty, keďže nie je jasné, či krajský súd vytýka uloženie pokuty na samej spodnej hranici sadzby účinnej v čase rozhodovania, pretože sa mu zdá sadzba drakonická alebo či krajský súd vytýka nedostatočné odôvodnenie výšky pokuty, resp. či súd vzhľadom na citovanú judikatúru zrušil rozhodnutie žalovanej vzhľadom na následnú výhodnejšiu právnu úpravu,  
- ak však krajský súd zrušil rozhodnutie žalovanej kvôli následne výhodnejšej právnej úprave, takýto dôvod rozhodnutia nie je možné subsumovať pod znenie § 191 ods. 1 písm. c) SSP, resp. ani pod žiadny iný dôvod zrušenia žalobou napadnutého rozhodnutia,  
- absencia použiteľného dôvodu pre zrušenie rozhodnutia žalovanej z dôvodu následne výhodnejšej právnej úpravy bola zrejmá aj krajskému súdu, ak ale dôvodom jeho rozhodnutia bolo nesprávne vyhodnotenie recidívy zo strany žalovanej alebo nedostatočné vyhodnotenie určených hľadísk, tieto museli byť krajskému súdu známe už po doručení žaloby a preto následné prerušenie konania bolo účelové, pretože krajský súd mohol vo veci rozhodnúť.

14. Žalobca sa vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti stotožnil so závermi vyjadrenými v napadnutom rozsudku krajského súdu, na základe čoho navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť. Vo vzťahu k nesprávne právne posúdeniu veci poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorú krajský súd správne aplikoval. V nadväznosti na sťažovateľkou vytýkané porušenie práva na spravodlivý proces v dôsledku pokračovania krajského súdu v konaní dodal, že v dôsledku legislatívnej zmeny ústavný súd vecne nerozhodoval, pretože konanie zastavil. K námietke nedoručenia vyjadrenia žalobcu z 7.9.2022 sťažovateľke uviedol, že toto vyjadrenie len upozorňovalo na legislatívnu zmenu a jeho súčasťou nebolo doloženie žiadneho nového dôkazu, listiny alebo iných nových skutočností. Takéto vyjadrenie nemohlo sťažovateľku ukrátiť na právach, pretože publikácia zákona v Zbierke zákonov je známou a záväznou pre všetkých. Sťažovateľka sa pritom tiež mohla k danej legislatívnej zmene vyjadriť.

#### IV.

##### Právny názor kasačného súdu

15. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podala žalovaná - sťažovateľka v lehote včas [§ 443 ods. 2 písm. a) SSP v znení účinnom do 30.6.2023], preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu.

##### A. Porušenie práva na spravodlivý proces

###### A.1. K nevydaniu rozhodnutia o pokračovaní v konaní

16. Z vykonaného dokazovania je zrejmé, že krajský súd uznesením č. k. 2S/17/2019-150 z 23.6.2020 prerušil správne súdne konanie do právoplatného skončenia konania na ústavnom súde sp. zn. PL. ÚS 3/2019. Vo veci krajský súd rozhodol napadnutým rozsudkom dňa 22.9.2022 bez toho, aby formálne vydal uznesenie o pokračovaní v správnom súdnom konaní sp. zn. 2S/17/2019. Ústavný súd pritom v predmetnej veci rozhodol až uznesením č. k. PL. ÚS 3/2019-86 z 12.10.2022, ktorým zastavil konanie z dôvodu predchádzajúcej legislatívnej zmeny uskutočnenej zákonom č. 211/2022 Z.z.

17. Správny súdny poriadok (na rozdiel od Civilného sporového poriadku) v druhej vete § 100 ods. 3 výslovne ustanovuje, že „Len čo odpadne prekážka, pre ktorú sa konanie prerušilo, alebo uplynul čas, na ktorý sa konanie prerušilo, predseda senátu aj bez návrhu uznesením rozhodne o pokračovaní v konaní.“

18. Z uvedeného je zrejmé, že krajský súd procesne pochybil, keď formálne nerozhodol o pokračovaní v konaní sp. zn. 2S/17/2019. Na druhej strane nie každé procesné pochybenie znamená, že v jeho dôsledku došlo k porušeniu práva účastníka na spravodlivý proces. Takúto povahu má v zásade aj

pokračovanie v správnom súdnom konaní bez vydania rozhodnutia o pokračovaní v konaní. Uznesenie o pokračovaní v konaní má totiž len povahu rozhodnutia upravujúceho vedenie konania, ktoré nakoniec nevydáva ani senát ale len jeho predseda a ktoré ani nie je spôsobilým predmetom pre podanie kasačnej sťažnosti v zmysle § 439 ods. 2 písm. a) SSP (porovnaj aj Baricová, J., Fečík, M., Števec, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 565).

19. Uvedená povaha rozhodnutia o pokračovaní v konaní sa premieta do toho, že jeho prípadným nevydaním nemohli byť v materiálnom rozsahu dotknuté práva účastníkov konania na spravodlivý proces. Tomuto záveru nakoniec svedčí aj skutočnosť, že nevydanie rozhodnutia o pokračovaní v konaní sa rovnako dotýka všetkých účastníkov konania, pričom v prípade kasačného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP z povahy veci vyplýva, že sa porušenie práva na spravodlivý proces vzťahuje predovšetkým na niektorého alebo niektorých z neúspešných účastníkov konania.

#### A.2. K nedoručeniu vyjadrenia žalobcu z 7.9.2022 sťažovateľke

20. Správne súdne konanie je podľa svojej povahy konaním kontradiktórnym. Kontradiktórnosť konania možno zjednodušene definovať tak, že v konaní proti sebe stoja účastníci s rozdielnymi až protichodnými záujmami na jeho výsledku, pričom v záujme zachovania rovnosti šancí týchto účastníkov na úspech v konaní (princíp rovnosti zbraní) má správny súd povinnosť zabezpečiť ich informovanosť o návrhoch a vyjadreniach (podaniach) ostatných účastníkov konania.

21. Normatívne je táto povinnosť správneho súdu upravená vo vzťahu k žalobe v § 105 písm. a) SSP a pri ďalších vyjadreniach v § 106 SSP.

22. Hoci z § 106 SSP vyplýva, že sa povinnosť správneho súdu doručovať vyjadrenia jedného účastníka ostatným účastníkom vzťahuje len na vyjadrenie k žalobe, repliku (vyjadrenie žalobcu k vyjadreniu k žalobe) a dupliku (vyjadreniu žalovaného k replike), z kontradiktórnej povahy správneho súdneho konania je zrejmé, že sa táto povinnosť musí vzťahovať na všetky podania niektorého z účastníkov konania vo veci samej a to v podstate bez ohľadu na ich právnu relevanciu. Na tomto závere nič nemení ani znenie druhej vety § 106 ods. 2 SSP, v zmysle ktorého „Na ďalšie vyjadrenia správny súd nemusí prihliadať, o čom účastníkov konania poučí.“

23. Porušenie povinnosti správneho súdu doručiť vyjadrenie účastníka konania vo veci samej ostatným účastníkom konania má preto povahu porušenia kontradiktórnosti správneho súdneho konania a princípu rovnosti zbraní. Meritom danej veci je však posúdenie, či a prípadne za akých podmienok má takéto porušenie za následok aj porušenie práva na spravodlivý proces v rozsahu zakladajúcom dôvod kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 ods. 1 písm. f) SSP. Práve tento moment prešiel aj v rámci judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) určitým vývojom.

24. Možno konštatovať, že v rámci rozhodovacej činnosti ESLP najskôr prevládal formalistický prístup. Podľa neho bola kontradiktórnosť vnímaná absolutisticky a povinnosť zaslať vyjadrenie protistrane, resp. ostatným účastníkom konania bola daná bez ohľadu na obsah doručených vyjadrení, teda aj v prípade, ak neobsahovali žiadne nové skutkové a právne argumenty. Klasickým sa v tomto prístupe stal rozsudok vo veci Nideröst-Huber proti Švajčiarsku (rozsudok, č. 18990/91, 18. 2. 1997), kde ESLP okrem iného uviedol, že pri posudzovaní otázky rešpektovania práva na spravodlivosť konania nezohráva rolu to, či stanovisko, ku ktorému sa strana nemala možnosť vyjadriť, malo nejaký vplyv na rozhodnutie príslušného vnútroštátneho orgánu (§ 27). Takisto nie je podstatné, či dané vyjadrenie obsahuje nejaké nové skutočnosti alebo argumenty; je na účastníkovi konania, aby sám posúdil, či dané podanie vyžaduje z jeho strany komentár (§ 29). Tieto princípy aplikoval ESLP aj v ďalších rozhodnutiach, napr. Werz proti Švajčiarsku, rozsudok, 17. 12. 2009, č. 22015/05, § 53 - § 55; S. H. proti Fínsku, rozsudok, 29. 7. 2008, č. 28301/03, § 34 - § 36, Antunes a Pires proti Portugalsku, rozsudok, 21. 6. 2007, č. 7623/04, § 33 - § 36; ešte formalistickejšie napr. Ferreira Alves proti Portugalsku (č. 4), rozsudok, 14. 4. 2009, č. 41870/05, § 28 - § 30; Ferreira Alves proti Portugalsku (č.

5), rozsudok, 14. 4. 2009, č. 30381/06, § 32 - § 34, Hudáková a ďalší proti Slovensku, rozsudok, 27. 4. 2010, č. 23083/05, § 28 a § 29, Trančíková proti Slovenskej republike, 13. 1. 2015, § 43 - § 47.

25. Neskôr začal ESLP k otázke posudzovania kontradiktórnosti pristupovať menej rigidne a pripustil, že je potrebné zohľadniť aj to, či vyjadrenie protistrany obsahovalo také skutkové alebo právne argumenty, ktoré by mohli ovplyvniť výsledné rozhodnutie vo veci alebo či zvolené právne riešenie dávalo vôbec nejaký priestor na diskusiu (pozri Vokoun proti Českej republike, rozsudok z 3.7.2009, § 26). Tento prístup sa prejavil v ďalšej rozhodovacej činnosti ESLP, napr. Stepinska proti Francúzsku, rozsudok z 15.6.2004, č. 1814/02, § 17 - § 20; P. D. proti Francúzsku, rozsudok z 20.12.2005, č. 54730/00, § 31 - § 35; Salé proti Francúzsku, rozsudok, z 21.3.2006, č. 39765/04, § 17 - § 20; Fougere proti Francúzsku, rozhodnutie z 19.9.2006, č. 10397/03, oddiel B; Société Diffusion Pédagogique Calédonienne proti Francúzsku, rozhodnutie z 12.10.2006, č. 26814/02, oddiel 1; Verdú proti Španielsku, rozsudok z 15.2.2007, č. 43432/02, § 25 - § 28; Eisenfeld a Duker proti Taliansku a Flatov proti Taliansku, rozhodnutie z 2.9.2008, č. 541/08 a č. 625/08, oddiel B; Ringier Axel Springer Slovakia, a. s., proti Slovensku, rozhodnutie z 4.10.2011, č. 35090/07, § 89 - § 91; Čičmanec proti Slovenskej republike, rozsudok z 28.6.2016, § 60 - § 65). Tento druhý neformalistický prístup teda pripustil, že zásada kontradiktórnosti nemá absolútny charakter a nejde o porušenie práva na spravodlivý proces, ak by vyjadrenie nemalo vplyv na výsledok konania.

26. Pri voľbe jedného z uvedených dvoch prístupov sa Najvyšší správny súd Slovenskej republiky nechal inšpirovať aktuálnou judikatúrou Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý už uprednostnil práve druhý neformalistický prístup. V náleze č.k. I. ÚS 155/2020 z 16.12.2020 ústavný súd uviedol, že "je potrebné určiť kritériá, kedy je potrebné, aby súd strane doručil podanie protistrany na prípadné vyjadrenie. Ústavný súd vníma, že tieto kritériá sa môžu v jeho ďalšej judikatúre vyvíjať a formovať aj v závislosti od typu konania. Nepochybne je však toho názoru, že medzi ne patrí situácia, ak je vyjadrenie bezobsažné, ak sa v ňom len opakujú už uvedené argumenty alebo ak v danej veci do úvahy prichádza len určité súdom zvolené riešenie, na ktoré vyjadrenie strany nemôže mať žiadny vplyv. Nie dávno takýto prístup zvolil aj ESLP vo veci Sarkocy proti Slovensku z 22.9.2020 (sťažnosť č. 36446/17)." Rovnaké závery pritom prijal ústavný súd aj vo veci sp. zn. IV. ÚS 660/2020 z 15.12.2020.

27. Zhodne s Ústavným súdom Slovenskej republiky možno preto skonštatovať, že nedoručenie vyjadrenia účastníka konania ostatným účastníkom konania je nesprávnym procesným postupom znemožňujúcim dotknutým účastníkom konania uskutočniť im patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, vtedy, ak takéto vyjadrenie nie je bezobsažné a nespočíva len v zopakovaní už uvedených argumentov alebo bez ohľadu na vyjadrenia účastníkov konania prichádza do úvahy len určité riešenie veci.

28. V danej veci je nepochybné, že krajský súd vyjadrenie žalobcu z 7.9.2022 nedoručil sťažovateľke pred rozhodnutím vo veci. Krajský súd týmto síce nesporne porušil kontradiktórnosť správneho súdneho konania a princíp rovnosti zbraní, avšak, či v takej kvalifikovanej podobe, ktorá mala za následok porušenie práva žalobcu na spravodlivý proces bude závislé od posúdenia obsahu predmetného vyjadrenia žalobcu.

29. Posúdenie obsahu pritom neznamená posudzovanie správnosti právnych záverov obsiahnutých vo vyjadrení z 7.9.2022, ale toho, či obsah tohto vyjadrenia mohol mať podstatný vplyv na rozhodnutie krajského súdu. Pod podstatným vplyvom je pritom potrebné v danom prípade rozumieť predovšetkým to, či by krajský súd mohol rozhodnúť spôsobom uvedeným v napadnutom rozsudku aj bez vyjadrenia žalobcu z 7.9.2022, resp. či krajský súd na vyjadrenie žalobcu z 7.9.2022 v odôvodnení napadnutého rozsudku zásadným spôsobom poukázal.

30. Z obsahu vyjadrenia žalobcu z 7.9.2022 vyplýva, že tento dával krajskému súdu na vedomie prijatie zákona č. 211/2022 Z.z. novelizujúceho zákon o potravinách spôsobom, ktorý žalobca vyhodnotil pre seba ako priaznivejší s tým, že krajský súd by mal túto legislatívnu zmenu s

prihliadnutím na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pri svojom rozhodovaní zohľadniť.

31. Podľa názoru kasačného súdu však podanie žalobcu z 7.9.2022 nepredstavovalo také vyjadrenie, bez znalosti ktorého by krajský súd nerozhodol vo veci tak, ako je uvedené v napadnutom rozsudku. Samotná skutočnosť, že žalobca upozornil krajský súd na prijatú legislatívnu zmenu, totiž nemá právnu relevanciu, pretože platí, že súd jednak pozná právo (iura novit curia) a súčasne zákon, ktorý sa ako právny predpis povinne uverejnením vyhlasuje v Zbierke zákonov § 12 ods. 1 písm. a) zákona č. 400/2015 Z.z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov, je v zmysle § 15 daného zákona „známym každému, koho sa to týka“. Krajský súd zároveň fundamentálnu časť napadnutého rozsudku (body 73 až 75 odôvodnenia) odôvodnil prijatím zákona č. 211/2022 Z.z. s odkazom na príslušnú judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky bez toho, aby vo svojom rozhodnutí vôbec poukázal na vyjadrenie žalobcu z 7.9.2022.

32. Obdobné závery pritom vyplývajú aj z rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžk 8/2020 z 27.10.2021 publikovaného v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pod č. 34/2022 ZNSS.

33. Na podklade uvedeného preto kasačný súd dospel k záveru, že krajský súd tým, že nedoručil vyjadrenie žalobcu z 7.9.2022 sťažovateľke neznemožnil tejto nesprávnym procesným postupom uskutočniť jej patriace procesné práva v takej miere, že by došlo k porušeniu práva sťažovateľky na spravodlivý proces v rozsahu predpokladanom § 440 ods. 1 písm. f) SSP.

#### B. Nesprávne právne posúdenie

34. Podľa kasačného súdu, predovšetkým z bodov 73 až 75 odôvodnenia napadnutého rozsudku, jednoznačne vyplýva, že primárnym dôvodom zrušenia rozhodnutia žalovanej bolo zohľadnenie novely zákona o potravinách zákonom č. 211/2022 Z.z. Námitka sťažovateľky týkajúca sa nejasností napadnutého rozsudku vo vzťahu k identifikácii dôvodu zrušenia rozhodnutia žalovanej preto neobstojí. Krajský súd síce kriticky komentoval aj rozsah odôvodnenia výšky uloženej pokuty zo strany sťažovateľky a to sčasti i vo vzťahu k jej neprimeranosti, avšak vzhľadom na zohľadňovanú legislatívnu zmenu bolo postačujúce, ak krajský súd poukázal (len) na to, že všetky relevantné skutočnosti bude musieť sťažovateľka opakovane zohľadniť práve pri aplikácii novej pre žalobcu priaznivejšej právnej úpravy.

35. Pokiaľ sťažovateľka namietala, že prijatie novej pre žalobcu priaznivejšej právnej úpravy po právoplatnosti rozhodnutia žalovanej nie je možné formálne podradiť pod žiadny zo zákonom ustanovených dôvodov pre zrušenie preskúmaného rozhodnutia uvedených v § 191 ods. 1 SSP, je nutné poukázať na potrebu ústavne-konformného výkladu daného ustanovenia v zmysle čl. 152 ods. 4 ústavy. Táto potreba je odôvodnená tým, že iný správny delikt sa konštantne považuje za „trestné obvinenie“, ktoré má na mysli znenie čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane základných práv a slobôd. To následne znamená, že aj na správne trestanie sa aplikujú základné zásady trestného konania vrátane ústavnej zásady vyjadrenej v čl. 50 ods. 6 ústavy, podľa ktorej sa „Trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie.“

36. Aplikácia zásady použitia neskoršej priaznivejšej právnej úpravy zo strany správneho súdu, ktorá nastala až po vydaní (právoplatnosti) preskúmaného rozhodnutia správneho orgánu, vyplýva aj z ustálenej judikatúry kasačného súdu reprezentovanej predovšetkým rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4Asan/2/2019 z 5.11.2019 publikovaným v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. 20/2021. Podľa právnej vety tohto rozhodnutia "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 zmena nastala hoci až po právoplatnosti rozhodnutí správnych orgánov vo veci samej."

37. Na základe uvedeného preto kasačný súd konštatuje, že pod dôvod zrušenia preskúmaného rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci možno podradiť aj prípad, kedy je zo strany správneho súdu potrebné aplikovať na vec zásadu použitia neskoršej priaznivejšej právnej úpravy v zmysle čl. 50 ods. 6 ústavy.

38. Kasačný súd pritom pre lepšiu zrozumiteľnosť uvádza, že zákonom č. 211/2022 Z.z. bol zákon o potravinách s účinnosťou od 1.7.2022 novelizovaný v tom smere, že opakovaná recidíva pri porušení povinností vymedzených v § 28 ods. 4 písm. a) zákona o potravinách je sankcionovaná v zmysle § uvádzacej vety § 28 ods. 4 a § 28 ods. 9 zákona o potravinách v rámci intervalu od 4 000 eur do 2 000 000 eur a to v dôsledku zvýšenia sadzieb pokút na štvornásobok. V rámci pôvodnej právnej úpravy účinnej do 30.6.2022 a aplikovanej sťažovateľkou sa ale pokuta za opakovanú recidívu ukladala v pevne stanovenom intervale od 1 000 000 eur do 5 000 000 eur.

39. Aj keď sa výška pokuty uloženej žalobcovi v sume 1 000 000 eur nachádza v intervale účinnom de lege lata, vzhľadom na skutočnosti, ktoré by mali byť vo vzťahu k žalobcovi zohľadňované pri ukladaní pokuty v zmysle § 28 ods. 1 zákona o potravinách (závažnosť, trvanie, následky protiprávneho konania, minulosť prevádzkovateľa, opakovanosť protiprávneho konania) možno jednoznačne dospieť k záveru, že právna úprava správnych deliktov upravená v § 28 a § 29 zákona o potravinách je v znení účinnom od 1.7.2022 pre žalobcu priaznivejšia v rozsahu predpokladanom čl. 50 ods. 6 ústavy.

40. Úlohou sťažovateľky v ďalšom priebehu (odvolacieho) konania bude znovu rozhodnúť o odvolaní žalobcu aplikujúc právnu úpravu de lege lata.

41. Kasačný súd preto nezistil nesprávne právne posúdenie veci zo strany krajského súdu v rozsahu predpokladanom znením § 440 ods. 1 písm. g) SSP.

V.  
Záver

42. Na podklade vyššie uvedeného preto kasačný súd nezistil dôvodnosť kasačnej sťažnosti a v nej uplatnených sťažnostných bodov.

43. Kasačný súd preto kasačnú sťažnosť sťažovateľky podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

44. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní mal úspech, priznal voči neúspešnej sťažovateľke - žalovanej plnú náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP).

45. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v kasačnom senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 prvá veta SSP).

## **Poučenie :**

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.



