

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 6Asan/12/2021  
Identifikačné číslo spisu: 2019200377  
Dátum vydania rozhodnutia: 31. mája 2022  
Meno a priezvisko: JUDr. Petra Príbelská  
Funkcia: predsedníčka senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:2019200377.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Petry Príbelskej, PhD. (spravodajca) a sudcov JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. a JUDr. Juraja Vališa, LL.M., v právnej veci žalobcu: Zuzana Bogárová MP-CENTER, s miestom podnikania Kováčska 532/5, Šamorín, IČO: 41 941 837, právne zastúpený: JUDr. Ján Vician, advokát so sídlom Prievozská 14/A, Bratislava, proti žalovanému (sťažovateľovi): Slovenská obchodná inšpekcia, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie, so sídlom Bajkalská 21/A, P.O.BOX 29, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SK/0359/99/2019 zo dňa 23. októbra 2019, konajúc o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č.k. 20S/209/2019-146 zo dňa 16. decembra 2020,

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

Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .

Žalobcovi sa p r i z n á v a nárok na náhradu trov kasačného konania.

### O d ô v o d n e n i e

1. Krajský súd v Trnave (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) rozsudkom č.k. 20S/209/2019-146 zo dňa 16. decembra 2020 podľa § 191 ods. 1 písm. d/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „S.s.p.“) zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného č. SK/0359/99/2019 zo dňa 23. októbra 2019 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. O trovách konania rozhodol s poukazom na § 167 ods. 1 S.s.p. tak, že žalobcovi priznal náhradu trov konania v celom rozsahu.

2. Napadnutým rozhodnutím č. SK/0359/99/2019 zo dňa 23. októbra 2019 žalovaný podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“) potvrdil rozhodnutie orgánu verejnej správy prvého stupňa - Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Trnave pre Trnavský kraj č. W/0101/02/2019 zo dňa 24. júla 2019, ktorým bola žalobcovi na základe kontroly vykonanej v dňoch 6. marca 2019 a 3. apríla 2019 v prevádzkarni Papiernictvo, hračky, Mliečňanská 2, Šamorín, pre porušenie zákazu uloženého distribútorovi sprístupniť hračku na trhu, ak vie alebo by mal vedieť, že hračka nespĺňa bezpečnostné požiadavky na hračky podľa § 3 zákona č. 78/2012 Z.z. o bezpečnosti hračiek a o zmene a doplnení zákona č. 128/2002 Z.z. o štátnej kontrole vnútorného trhu

vo veciach ochrany spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a prílohy č. 2 ods. 3 písm. a) k tomuto zákonu v zmysle § 7 ods. 1 písm. d/ zákona č. 78/2012 Z.z. o bezpečnosti hračiek a o zmene a doplnení zákona č. 128/2002 Z.z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa (ďalej aj ako „zákon o bezpečnosti hračiek.“) podľa § 23 ods. 1 písm. a/ zákona č. 78/2012 Z.z. uložená pokuta vo výške 4 000,- € na tom skutkovom základe, že v ponuke pre spotrebiteľa sa nachádzal jeden druh výrobku - 2 ks Plastová bábika Pretty, NO.CF555, Made in China v cene 3,99 €, ktorý je vzhľadom a označením identický s výrobkom, ktorý bol dňa 14. januára 2016 zverejnený na internetovej stránke www.soi.sk v časti nebezpečné výrobky/jednotný trh EÚ s údajmi: Plastová bábika „Pretty“, pôvod: Čína, poradové číslo 13416, Typ: „Model: CF555 EAN: 8435399008511“, ktoré predstavuje chemické riziko - obsah ftalátov, oznámenie od členského štátu: Španielsko, číslo notifikácie oznámenia/rok: 1752/2015 a jeden druh výrobku - 3 ks Plastová bábika „The Beautiful Girl“, NO.999, Made in China v cene 2,30 €, ktorý je vzhľadom a označením identický s výrobkom, ktorý bol dňa 15. augusta 2016 zverejnený na internetovej stránke www.soi.sk v časti nebezpečné výrobky/jednotný trh EÚ s údajmi: Plastová bábika „The Beautiful Girl“, pôvod: Čína, poradové číslo 13914, Typ: „Model: NO.999 EAN:5292011000833“, ktoré predstavuje chemické riziko - obsah ftalátov, oznámenie od členského štátu. Cyprus, číslo notifikácie oznámenia/rok: 0902/2016.

3. Krajský súd (vychádzajúc z obsahu správnej žaloby ako i pripojeného administratívneho spisu) v odôvodnení svojho rozsudku uviedol, že nosným argumentom žalobcu spochybňujúcim aplikáciu zákona o bezpečnosti hračiek pri ukladaní predmetnej pokuty bolo tvrdenie, že žalobcu ako zodpovedný subjekt nebolo možné podradiť pod definíciu osoby stojacej v obchodnom reťazci ako „distribútor“, a preto mal žalovaný ako i prvostupňový správny orgán vyhodnotiť zistený skutkový stav ako porušenie § 6 ods. 1 zákona o ochrane spotrebiteľa - ponuka nebezpečných výrobkov a uložiť sankciu podľa § 24 ods. 1 zákona o ochrane spotrebiteľa. V tejto súvislosti správny súd poukázal na to, že zákon o bezpečnosti hračiek nadobudol účinnosť dňa 1. marca 2012 a prebral okrem iného i Smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2009/48/ES zo dňa 18. júna 2009 o bezpečnosti hračiek, ktorá bola zverejnená v Úradnom vestníku EÚ zo dňa 30. júna 2009. Podľa uvedenej smernice hračky takisto podliehajú smernici o všeobecnej bezpečnosti výrobkov a na odvetvie hračiek sa vzťahuje i Nariadenie č. 765/2008.

4. Krajský súd poukázal na to, že pokiaľ ide o vymedzenie pojmu „distribútor“, tento je pre účely zákona o bezpečnosti hračiek potrebné vykladať v kontexte s účelom sledovaným týmto zákonom a v nadväznosti na výklad tohto pojmu obsiahnutý v relevantnej európskej legislatíve pre oblasť bezpečnosti hračiek. Zákon o bezpečnosti hračiek bol prijatý za účelom implementácie Smernice 2009/48/ES o bezpečnosti hračiek, s cieľom zabezpečiť vysokú úroveň ochrany zdravia a bezpečnosti spotrebiteľov, najmä detí, pri súčasnom fungovaní vnútorného trhu ustanovením nových bezpečnostných požiadaviek na hračky. Z obsahu Nariadenia č. 765/2008 ako aj Smernice 2009/48/ES vyplýva, že vo vymedzení pojmov „sprístupnenie na trhu“, „distribútor“, „hospodárske subjekty“ sú kompatibilné a pre účely aplikácie právne záväzných aktov EÚ v oblasti bezpečnosti hračiek sú v definovaní zodpovedných hospodárskych subjektov jednotné. Na základe uvedeného platí, že distribútorom je každá fyzická alebo právnická osoba v dodávateľskom reťazci okrem výrobcu alebo dovozcu, ktorá sprístupňuje hračku na trhu, pričom sprístupnením na trhu je každá dodávka hračky určenej na distribúciu, spotrebu alebo používanie na trhu Spoločenstva v rámci obchodnej činnosti, či už za odplatu alebo bezplatne. Vzhľadom na to, že žalobca v rámci svojej obchodnej činnosti ponúkal na predaj konečnému spotrebiteľovi predmetné hračky, t.j. dodával ich na spotrebu, možno ho podradiť pod hospodársky subjekt v postavení distribútora. Rovnako krajský súd konštatoval, že žalobca je ako distribútor súčasťou dodávateľského reťazca, a to na pozícii priameho dodávateľa hračiek konečnému spotrebiteľovi. Na základe obchodnej činnosti žalobcu, ho možno podradiť pod definíčné znaky statusu distribútora a teda možno od neho požadovať plnenie povinností vyplývajúcich zo zákona o bezpečnosti hračiek a príslušnej európskej legislatívy pre oblasť bezpečnosti hračiek.

5. Správny súd taktiež vyslovil názor, že primárnou požiadavkou na výrok rozhodnutia správneho orgánu vo veci správneho trestania je okrem jasne určenej sankcie a jej právnej podstaty aj

identifikácia protiprávneho konania sankcionovaného subjektu tak, aby toto konanie nebolo zameniteľné s iným jeho konaním. V prípade, keď protiprávne konanie spočíva v ponuke výrobku, teda aj nezameniteľné označenie daného výrobku. Takejto požiadavke bez pochybností zodpovedá označenie výrobkov vo výroku rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu zo dňa 24. júla 2019: plastová bábika Pretty, NO.CF555, Made in China a plastová bábika The Beautiful Girl, NO.999, Made in China, s overením počtu výrobkov zistených v ponuke a ich jednotkovej predajnej ceny. Otázka, či označenie výrobkov zistených v ponuke žalobcu umožňuje ich stotožňovanie s výrobkami predstavujúcimi chemické riziko zverejnenými na internetovej stránke Slovenskej obchodnej inšpekcie a notifikovanými v systéme RAPEX pod č. 1752/2015 a č. 0902/2016 je otázkou inou, ktorú správne orgány v dostatočnom rozsahu zodpovedali v odôvodneniach svojich rozhodnutí poukazom nielen na originálne označenia výrobkov zistených v ponuke žalobcu totožné s označením zverejnených nebezpečných výrobkov v názve výrobkov, číslach modelu NO.CF555, resp. NO.999 a v krajine pôvodu China, ale aj na vzhľad výrobku a jeho balenia dokumentovaný v obsahu administratívneho spisu.

6. Krajský súd sa nestotožnil ani s námietkou žalobcu, že nebola preukázaná zhoda množstva nebezpečných látok v hračkách zistených v jeho ponuke, pretože žalovaný sporné hračky nepodrobil kontrolnej laboratórnej skúške zameranej na zistenie množstva nebezpečných látok v nich obsiahnutých. Mal za to, že ak by mala platiť konštrukcia spôsobu kontroly bezpečnosti hračiek realizovanej orgánmi dozoru podľa výkladu žalobcu, nikdy by v praxi ani nemohla byť naplnená skutková podstata administratívneho deliktu porušenia povinnosti distribútora hračiek podľa § 7 ods. 1 písm. d/ zákona o bezpečnosti hračiek, spočívajúcej v zákaze sprístupniť na trhu hračku, ak vie alebo by mal vedieť, že hračka nespĺňa požiadavky podľa § 3 a prílohy č. 2, nakoľko pred vykonaním kontrolnej skúšky obsahu nebezpečných látok v konkrétnej hračke sprístupnenej distribútorom na trhu by nemohol byť splnený predpoklad subjektívnej stránky predmetného správneho deliktu, vedomého alebo nedbanlivého sprístupnenia nebezpečnej hračky na trhu distribútorom. Hoci v zákone o bezpečnosti hračiek explicitne nie je upravená povinnosť hospodárskych subjektov sledovať vysielanie verejnoprávnych médií alebo webových stránok orgánu dozoru nad vnútorným trhom, ktoré sú zamerané na zverejnenie informácií o nebezpečnosti kontrolnej skúške podrobených výrobkov a prijatých opatreniach na zamedzenie ich ďalšieho predaja, verejný záujem chránený zákonom o bezpečnosti hračiek nepochybne robí legitímnou požiadavkou na podnikateľské subjekty zabezpečiť získanie aktuálnych informácií o bezpečnosti, resp. nebezpečnosti ponúkaných hračiek, aby sa v tomto smere pasívne nespoliehali na možnosť, že sa k informácii o nebezpečnosti „svojho“ tovaru náhodne dostanú prostredníctvom verejnoprávnych médií rovnako ako konečný spotrebiteľ, ale aby informácie o výrobku aktívne vyhľadávali, na čo primárne slúžia práve špecializované stránky orgánu dozoru.

7. Podľa názoru krajského súdu rozhodnutie o uložení pokuty bolo vydané na základe dostatočne zisteného skutkového stavu, zrozumiteľne ozrejmuje všetky skutočnosti podstatné pre prijatie záveru o danosti delikátnej zodpovednosti žalobcu a zrozumiteľne objasňuje skutkový i právny základ uloženia pokuty. Odôvodnenie tohto rozhodnutia zodpovedá požiadavkám kladeným naň ustanovením § 47 ods. 3 správneho poriadku, avšak s výnimkou odôvodnenia výšky pokuty, pri ktorej sa síce formálne konštatovalo zohľadnenie závažnosti času trvania a následkov konania a skutočnosť, že nešlo o opakované porušenie povinnosti v zmysle § 23 ods. 5 zákona o bezpečnosti hračiek, avšak spôsob zohľadnenia jednotlivých okolností prípadu dostatočne nebol nevysvetlený. V súvislosti (zrejme) s posudzovanými následkami protiprávneho konania žalobcu bolo v rozhodnutiach orgánov verejnej správy konštatované, že porušením zákona o bezpečnosti hračiek dochádza k tzv. ohrozovacím správnym deliktom, k naplneniu skutkovej podstaty ktorých stačí zistenie, že v dôsledku porušenia povinnosti došlo k ohrozeniu práv spotrebiteľa, z čoho možno iba usudzovať, že správny orgán žiaden konkrétny existujúci následok protiprávneho konania žalobcu nezistil.

8. Správny súd mal za to, že v súvislosti so závažnosťou protiprávneho konania orgán verejnej správy prvého stupňa iba všeobecne konštatoval, že išlo o ponúkanie nebezpečných výrobkov, používaním ktorých by mohlo dôjsť k ohrozeniu zdravia života a majetku spotrebiteľa, a že išlo o hračky, teda výrobky určené pre deti, hoci ide o skutočnosti, ktoré sú priamo súčasťou skutkovej podstaty daného správneho deliktu, a v prípade, ak by nešlo o hračky určené deťom a neohrozovali by ich bezpečnosť a zdravie, nešlo by o delikt podľa zákona o bezpečnosti hračiek. Tieto všeobecné konštatovania

prvostupňového správneho orgánu vo vzťahu k určení pokuty z jej zákonného rozpätia od 1 500,- do 50 000,- € práve vo výške 4 000,- € nemajú prakticky žiadnu výpovednú hodnotu.

9. Správny súd konštatoval, že uvedený nedostatok odôvodnenia rozhodnutia nebol odstránený žalovaným napriek odvolacím námietkam žalobcu týkajúcim sa práve výšky pokuty (žalobca inak v odvolaní svoju zodpovednosť za správny delikt uznal), keď tento v obsahu odôvodnenia svojho rozhodnutia iba prakticky zopakoval okolnosti zohľadnené prvostupňovým správnym orgánom a konštatoval, že uložená pokuta je vzhľadom na jej represívno-výchovnú funkciu, zákonom stanovené medze a hľadiská primeranou a zodpovedajúcou zistenému protiprávnemu stavu a charakteru porušenia zákona. Konkrétnymi námietkami odvolateľa - žalobcu, hoci nie zjavne nedôvodnými, sa žalovaný nezaoberal, hoci kritériá zohľadnené podľa § 23 ods. 5 zákona o bezpečnosti hračiek pri určení výšky pokuty sú stanovené iba demonštratívne a zákon tak pri posudzovaní primeranosti ukladanej pokuty a naplnenia jej funkcií nevylučuje možnosť zohľadnenia aj iných okolností uvádzaných žalobcom, ako je napríklad veľkosť jej prevádzky, počet kusov nebezpečných výrobkov, ktoré predával, a z toho vyplývajúca miera ohrozenia spotrebiteľa, postoj kontrolovaného subjektu k zisteniam inšpektorátu, či likvidačný charakter výšky uloženej pokuty. Žalovaný sa tak v odôvodnení rozhodnutia nevysporiadal so zásadnými odvolacími námietkami účastníkov konania, čím porušil jedno z jeho základných procesných práv a súčasne zaťažil svoje rozhodnutie vadou nepreskúmateľnosti pre nedostatok odôvodnenia.

10. Krajský súd preto preskúmané rozhodnutie žalovaného podľa § 191 ods. 1 písm. d/ S.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie s tým, že v ďalšom konaní správny orgán napraví svoje pochybenie spočívajúce v nedostatkoch odôvodnenia výšky pokuty a súčasne aj nejednoznačnosť vyplývajúcu z uvádzania dňa 3. apríla 2019 ako jedného z dvoch dní kontroly so zisteniami porušenia ustanovení zákona, ktorá (nejednoznačnosť) by inak samotná nepredstavovala dôvod pre zrušenie preskúmaného rozhodnutia.

11. Proti tomuto rozsudku podal žalovaný - sťažovateľ z dôvodu uvedeného v ust. § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p. kasačnú sťažnosť. V kasačnej sťažnosti uviedol, že výšku pokuty uloženej žalobcovi správny orgán dostatočne odôvodnil a je primeraná povahe skutku. Z hľadiska miery zavinenia sťažovateľ prihliadol na skutočnosť, že žalobca za zistené porušenie zákona o bezpečnosti hračiek nesie objektívnu zodpovednosť, bez ohľadu na subjektívnu stránku správneho deliktu. Zavinenie nie je pojmovým znakom predmetného správneho deliktu. Sťažovateľ ďalej poukázal na ust. § 23 ods. 1 písm. a/ zákona o bezpečnosti hračiek, z ktorého vyplýva, že správny orgán je povinný v prípade zistenia nedostatkov, resp. preukázaného porušenia zákona obligatórne uložiť sankciu za spáchaný správny delikt. S ohľadom na rozhodovaciu prax orgány dozoru hodnotia nedodržanie zákazu v zmysle § 7 ods. 1 písm. d/ zákona o bezpečnosti hračiek zvlášť prísne, čo sa aj prejavuje na výške uložených pokút. Sťažovateľ mal zároveň za to, že pokuta uložená v nižšej výške by nebola adekvátna závažnosti porušenia zákona, predovšetkým by bola v rozpore so zásadou materiálnej rovnosti upravenou v ust. § 3 ods. 5 Správneho poriadku. Sankcia bola zdôvodnená sledujúc všetky kritériá uvedené v ust. § 23 ods. 5 zákona o bezpečnosti hračiek a taktiež funkcie sankcie, ktorými sú represia, výchova a prevencia. Porušenie zákonnej povinnosti žalobcom považoval sťažovateľ za pomerne závažný nedostatok, ktorým bol ohrozený právom chránený záujem na ochrane zdravia maloletej osoby, ktorá je predpokladaným používateľom hračiek. V danom prípade bolo prihliadnuté na počet nebezpečných výrobkov nachádzajúcich sa v ponuke na predaj pre spotrebiteľa, ako aj na to, že nešlo o opakované porušenie zákona. Pri určovaní výšky pokuty správne orgány zohľadnili závažný charakter zisteného protiprávneho konania, nakoľko nebezpečné výrobky predstavujú najmä na základe svojich vlastností a spôsobu používania zvýšené riziko pre spotrebiteľa a preto zistenie, že spotrebiteľovi boli ponúkané nebezpečné výrobky, bolo potrebné zohľadniť pri stanovení výšky postihu. Podľa sťažovateľa nemožno opomenúť, že ohrozeným z predmetného správneho deliktu bol maloletý spotrebiteľ - dieťa, ktoré požíva osobitnú právnu ochranu. Uloženú pokutu zároveň nemožno považovať za likvidačnú, keď žalobca za týmto účelom nepredložil žiadne doklady, ktoré by likvidačný charakter pokuty preukázali. Sťažovateľ taktiež poukázal na to, že v danej veci ide o tzv. ohrozovací delikt, pričom toto konštatovanie nie je v rozpore so skutočnosťou, že správny orgán prihliadol pri určení výšky pokuty na kritéria v zmysle § 23 ods. 5 zákona o bezpečnosti hračiek.

Správny orgán musí pri určovaní výšky pokuty brať do úvahy všetky kritériá, ktoré zákon stanovuje, napr. v prípade zisteného poškodenia zdravia spotrebiteľa predmetnými výrobkami, by žalobcovi uložil sankciu vo väčšej výške. K poukazu krajského súdu na to, že sťažovateľ pri určovaní výšky pokuty nezohľadnil postoj kontrolovaného subjektu - žalobcu k zisteniam inšpektorátu uviedol, že tak ako bolo konštatované v rozhodnutiach správnych orgánov odstránenie zistených nedostatkov hodnotí pozitívne, avšak v zmysle § 7 ods. 3 zákona č. 128/2002 Z.z. ide o povinnosť a teda nie je dôvodom na zrušenie rozhodnutia a nemá ani vplyv na výšku sankcie. K samotnému vymedzeniu času spáchania správneho deliktu sťažovateľ uviedol, že uvedený atribút výroku rozhodnutia je splnený, ak je vo výroku uvedený dátum vykonanej kontroly, v čase ktorej bolo zistené porušenie zákona, s čím sa stotožnili aj sudy vo svojej rozhodovacej činnosti napr. rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp.zn.6Sžo/34/2013 zo dňa 22. februára 2013, ale i Krajského súdu v Trnave sp.zn. 20S/61/2019 zo dňa 1. apríla 2020. Sťažovateľ poukázal na to, že z inšpekčného záznamu zo dňa 6. marca 2019 a zo dňa 3. apríla 2019 je jednoznačné, kedy boli predmetné nebezpečné hračky zistené v prevádzkarni žalobcu, a to dňa 6. marca 2019. Záverom poukázal na rozhodnutia krajského súdu v obdobných veciach vydaných v konaniach pod sp.zn. 20S/94/2018, sp.zn. 20S/61/2019, sp.zn. 14S/117/2019.

12. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa stotožňuje so záverom krajského súdu vysloveným v napadnutom rozsudku pokiaľ ide o odôvodnenie výšky pokuty, keď závažnosť protiprávneho konania bola odôvodnená len všeobecne. Uvedený nedostatok odôvodnenia pritom neodstránil ani sťažovateľ v odvolacom konaní. Relevantnosť týchto záverov krajského súdu preukazuje napr. aj rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 2Sžp/16/2011 zo dňa 30. mája 2011. Podľa názoru žalobcu sa javí ako nepreskúmateľný aj nejednoznačný záver sťažovateľa v napadnutom rozhodnutí, a to v uvádzaní dňa 3. apríla 2019 ako jedného z dvoch dní kontroly so zisteniami porušenia ustanovení zákona o bezpečnosti hračiek, a teda vymedzenia času trvania protiprávneho konania. Citácie v rozhodnutí krajského súdu nepovažoval za relevantné, nakoľko jednotlivé prípady boli posudzované individuálne a nemožno ich bez ďalšieho aplikovať na každú vec. Žiadal preto, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

13. Dňom 1. augusta 2021 začal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky svoju činnosť, t.j. začal konať a rozhodovať vo všetkých veciach, v ktorých do 31. júla 2021 konal a rozhodoval Najvyšší súd Slovenskej republiky v Správnom kolégiu (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Od 1. augusta 2021 teda koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach Najvyšší správny súd Slovenskej republiky. Predmetná vec bola náhodným spôsobom pridelená do piateho senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod pôvodnou spisovou značkou.

14. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 2 písm. a/ S.s.p.), je prípustná (§ 439 S.s.p.) a bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 S.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky [www.nssud.sk](http://www.nssud.sk) (§ 137 ods. 2 a 3 S.s.p.).

15. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým podľa § 191 ods. 1 písm. d/ S.s.p. zrušil napadnuté rozhodnutie sťažovateľa č. SK/0359/99/2019 zo dňa 23. októbra 2019 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Uvedeným rozhodnutím sťažovateľ potvrdil rozhodnutie Inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Trnave pre Trnavský kraj č. W/0101/02/2019 zo dňa 24. júla 2019, ktorým bola žalobcovi na základe kontroly vykonanej v jeho prevádzkarni v dňoch 6. marca 2019 a 3. apríla 2019 podľa § 23 ods. 1 písm. a/ zákona č. 78/2012 Z.z. uložená pokuta vo výške 4000 eur pre porušenie § 3 zákona č. 78/2012 Z.z. a prílohy č. 2 ods. 3 písm.

a/ k tomuto zákonu v zmysle § 7 ods. 1 písm. d/ zákona č. 78/2012 Z.z., keď ako distribútor na trhu sprístupnil hračku, o ktorej vedel alebo mal vedieť, že hračka nespĺňa bezpečnostné požiadavky.

16. Kasačný súd vychádzajúc z dôvodov kasačnej sťažnosti považoval za potrebné posúdiť správnosť záverov krajského súdu o nezákonnosti žalobou napadnutého rozhodnutia sťažovateľa, založených na nedostatočnom odôvodnení tohto rozhodnutia v časti určenia výšky pokuty uloženej žalobcovi, majúcej za to, že správnymi orgánmi neboli náležitým spôsobom zohľadnené kritéria pre určenie výšky pokuty, t.j tak, ako to predpokladá ust. § 23 ods. 5 zákona o bezpečnosti hračiek.

17. Predmetom súdneho preskúmacieho konania bolo rozhodnutie trestného/sankčného charakteru, ktorým došlo k uloženiu peňažnej sankcie - pokuty za protiprávne konanie žalobcu - správny delikt vymedzený zákonom o bezpečnosti hračiek. Kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje na to, že ukládanie pokút za správne delikty, a teda i rozhodovanie o ich výške, sa realizuje vo sfére voľného správneho uváženia (diskrečné právo správneho orgánu). Správna úvaha, resp. voľná úvaha správneho orgánu vyjadruje určitý stupeň voľnosti rozhodovania správneho orgánu, ktoré mu umožňuje v medziach zákona prijať/vydať také rozhodnutie aké uzná za najvhodnejšie, a to s prihliadnutím na konkrétne okolnosti veci. Ide teda o právomoc, na základe ktorej má správny orgán istý stupeň slobody pri prijímaní rozhodnutia, pričom si môže vybrať z viacerých právne prijateľných rozhodnutí jedno, ktoré pokladá za najvhodnejšie. Podrobiť správne uváženie súdnemu prieskumu je možné iba vtedy, ak správny orgán buď prekročil zákonom stanovené medze tohto uváženia, alebo voľné uváženie zneužil. Riadne zdôvodnenie ukladanej sankcie v prípade správneho trestania je základným predpokladom pre preskúmateľnosť úvahy, ktorou bol správny orgán pri svojom rozhodovaní vedený. Zohľadnenie všetkých hľadísk, ktoré je možné v konkrétnej veci považovať za relevantné, potom určuje mieru zákonnosti stanoveného postihu. Správny orgán je povinný pri ukladaní sankcie presne, jasne, zrozumiteľne a presvedčivo odôvodniť, k akým skutočnostiam pri stanovení výšky sankcie prihliadol. Výška uloženej pokuty teda musí byť v každom rozhodnutí dostatočne odôvodnená a musí byť odrazom konkrétnych okolností individuálneho prípadu. Kritéria pre určenie konečnej výšky pokuty sú stanovené výpočtom skutočností, ku ktorým je nutné zo strany správneho orgánu prihliadnuť. V prípade správneho trestania správny súd sleduje, či správny orgán náležite zdôvodnil uloženie sankcie v určitej výške, ak zákon pripúšťa rozpätie sankcie, či prihliadol na jednotlivé skutočnosti, ktoré mohli mať vplyv na uloženie pokuty a až na základe zváženia týchto skutočností uložil pokutu.

18. Vychádzajúc z vyššie uvedeného na účely stanovenia výšky pokuty za správny delikt žalobcu, spočívajúci v porušení zákazu sprístupniť hračku na trhu, ak vie alebo by mal vedieť, že hračka nespĺňa bezpečnostné požiadavky podľa § 3 zákona č. 78/2012 Z.z. zákonodarcia v ust. § 23 ods. 5 tohto zákona stanovil, že pri určení výšky pokuty sa prihliada najmä na závažnosť, čas trvania a následky protiprávneho konania a na opakované porušenie povinností podľa tohto zákona. Predmetné zákonné ustanovenie tak stanovuje kritéria, na ktoré správny orgán pri určení výšky pokuty (obligatórne) prihliada. Ide pritom o demonštratívny výpočet kritérií, t.j. do úvahy prichádzajú i ďalšie kritériá, zohľadnením ktorých sa sleduje požiadavka nutnosti individualizácie uloženej sankcie v každom posudzovanom prípade zvlášť.

19. Kritériom, ktoré krajský súd vo svojom zrušujúcom rozsudku označil ako nedostatočne vyhodnotené vo vzťahu k ust. § 23 ods. 5 zákona č. 78/2012 Z.z. bola v prvom rade závažnosť protiprávneho konania žalobcu v súvislosti s porušením dotknutých hmotnoprávných ustanovení zákona č. 78/2012 Z.z. Kasačný súd na tomto mieste musel prisvedčiť názoru krajského súdu, že uvedené kritérium, t.j. otázka závažnosti protiprávneho konania žalobcu v rozhodnutiach orgánov verejnej správy nebola vyhodnotená dostatočne, keď svoje úvahy v zásade obmedzili na všeobecné konštatovania, že žalobca svojim protiprávnym konaním ohrozil právom chránený záujem na ochrane zdravia maloletej osoby, ktorá je predpokladaným používateľom hračky ponúkanej na predaj; že predmetná hračka predstavuje chemické riziko z dôvodu obsahu ftalátov, čím možno konštatovať ohrozenie zdravia dieťaťa; pri používaní nebezpečného výrobku takéhoto výrobku by mohlo dôjsť k ohrozeniu zdravia, života či majetku spotrebiteľa, zároveň bolo zohľadnené, že išlo o hračky, teda výrobky určené pre deti, ako aj to, že oznam o nebezpečnosti hračky bol zverejnený na internetovej

stránke SOI už dňa 14. januára 2016, resp. 15. augusta 2016. Uvedená argumentácia orgánov verejnej správy, týkajúca sa ponuky hračiek so škodlivým chemickým zložením, s ktorým spájali zvýšené nebezpečenstvo ohrozenia/poškodenia zdravia detí i podľa názoru kasačného súdu bez ďalšieho nezakladá, resp. neodôvodňuje vyššiu mieru závažnosti protiprávneho konania, ktoré by bolo možné zohľadňovať pri určovaní výšky pokuty. Ide tak iba o vymenovanie, či opis skutočnosti, ktoré zodpovedajú samotnej skutkovej podstate správneho deliktu kladeného žalobcovi za vinu, t.j. nezohľadňujú kritérium závažnosti jeho protiprávneho konania, tak ako to predpokladá ust. § 23 ods. 5 zákona č. 78/2012 Z.z.

20. Ukladanie trestov je v demokratickom právnom štáte založené na dvoch základných princípoch, a to princípe zákonnosti trestu a princípe individualizácie trestu. Medzi hľadiská individualizácie trestu možno okrem iného zaradiť najmä závažnosť správneho deliktu. Pri posudzovaní konkrétnej závažnosti správneho deliktu nie je hlavným kritériom skutková podstata deliktu, ale predovšetkým intenzita skutkových okolností, s akou došlo k porušeniu právom chránených hodnôt a záujmov v konkrétnom prípade (rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR č.k. 7As 71/2010-97 zo dňa 30. septembra 2010).

21. Odôvodnenie závažnosti protiprávneho konania žalobcu orgánmi verejnej správy tak iba nasvedčuje dôvodnosti vyodenia deliktuálnej zodpovednosti voči žalobcovi, bez toho, aby z neho vyplývala určitá kvalifikovaná „nadstavba“, s popisom skutkových okolností, ktoré by odôvodňovali uplatnenie zvoleného sankčného postihu. V predmetnej veci bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 4 000,- € (zákon stanovuje rozpätie od 1 500,- € do 50 000,- €), t.j. nešlo o uloženie sankcie na dolnej hranici sadzby a preto bolo nutné v tomto smere žalobcovi predostrieť vlastné úvahy, podporené konkrétnymi skutkovými okolnosťami, z ktorých by bolo zrejmé, v čom mala spočívať závažnosť protiprávneho konania žalobcu, resp. aké skutočnosti boli vzaté do úvahy pri hodnotení tohto kritéria.

22. Kasačný súd ďalej poukazuje na to, že otázka zavinenia, t.j. či ide o zodpovednosť za správny delikt na princípe objektívnej alebo subjektívnej zodpovednosti sa viaže na samotnú skutkovú podstatu správneho deliktu a preto nemôže byť posudzovaná, resp. nie je možné na ňu prihliadať aj ako na okolnosť, ktorá by mala mať vplyv na určenie výšky pokuty v zmysle kritérií uvedených v ust. § 23 ods. 5 zákona č. 78/2012 Z.z.

23. Možno sa stotožniť s tvrdením sťažovateľa o nutnosti rešpektovať tzv. precedenčnú zásadu v zmysle § 3 ods. 5 Správneho poriadku. Uvedenou zásadou sa pritom sleduje najmä to, aby v rámci rozhodovacej činnosti správnych orgánov nevznikali excesívne odklony v skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch. Podobnosť vo výške sankcie je však objektívne možné očakávať len v prípade, ak sú súčasne podobné aj ďalšie okolnosti súvisiace so spáchaným deliktom a jeho páchatelom. V opačnom prípade by totiž išlo o „paušálnu“ sankciu bez prihliadnutia na špecifiká osoby, ktorá sa deliktu dopustila. Na tomto mieste však kasačný súd podotýka, že sťažovateľovi zrušujúcim rozsudkom krajského súdu nebola vytýkaná neprimeranosť uloženej pokuty, ale nedostatočné odôvodnenie kritérií, ktoré je nutné vziať do úvahy pri určovaní výšky pokuty.

24. Kasačný súd taktiež uvádza, že krajský súd (v bode 61. svojho rozsudku) poukázal aj na nezrozumiteľnosť/zmätočnosť argumentácie správnych orgánov, ktoré sa mali v rámci posudzovania následkov protiprávneho konania žalobcu odvolávať na nutnosť kvalifikácie predmetného deliktu ako tzv. ohrozovacieho deliktu, keď k naplneniu jeho skutkovej podstaty postačuje zistenie, že v dôsledku porušenia povinnosti došlo k ohrozeniu práv spotrebiteľa, z čoho však krajský súd usudzoval, že správny orgán žiadny konkrétny existujúci následok protiprávneho konania žalobcu nezistil. Kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje na to, že pre naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu a vyodenie deliktuálnej zodpovednosti podľa zákona č. 78/2012 Z.z. postačuje už samotné „sprístupnenie hračky na trhu“, t.j. vystavenie spotrebiteľa určitému riziku - možnému ohrozeniu jeho práv. V prípade ak porušením uvedenej zákonnej povinnosti dôjde aj k protiprávnemu/negatívnemu následku, je potrebné ho zohľadniť pri určovaní výšky pokuty v zmysle ust. § 23 ods. 5 zákona č. 78/2012 Z.z. V posudzovanom prípade však orgány verejnej správy takýmto zistením nedisponovali, resp. ho v rozhodnutiach nezmiňovali. Na strane druhej však bolo žiadúce, aby orgány verejnej

správy v rámci komplexného posúdenia kritérií v zmysle ust. § 23 ods. 5 zákona č. 78/2012 Z.z. túto skutočnosť v odôvodnení svojich rozhodnutí uviedli. Aj z ustálenej judikatúry súdov vyplýva záver, že správny orgán sa pri ukladaní trestu/sankcie musí výslovne zaoberať všetkými kritériami, ktoré zákon stanovuje pre stanovovanie výšky trestu (sankcie). V prípade, že niektoré z kritérií stanovených zákonom nie je pre posúdenie veci relevantné, má správny orgán povinnosť sa s takým kritériom vysporiadať a odôvodniť jeho neopodstatnenosť (rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR č.k. 8As 17/2006-78 zo dňa 27. septembra 2007).

25. Správny súd vychádzajúc z toho, že v zmysle § 23 ods. 5 zákona č. 78/2012 Z.z. ide o demonštratívny výpočet kritérií, predostrel aj ďalšie okolnosti, ktoré bolo možné zo strany orgánov verejnej správy pri určení výšky pokuty zohľadniť. Konkrétne poukázal na to, že sťažovateľ sa dostatočne nevysporiadal so žalobcom uvádzanými okolnosťami napr. veľkosť prevádzky, počet kusov nebezpečných výrobkov, ktoré boli ponúkané na predaj, postoj žalobcu k zisteniam inšpektorátu, či likvidačný charakter uloženej pokuty. Kasačný súd v tejto súvislosti uvádza, že zákonodarcom vymenované kritéria v ust. § 23 ods. 5 zákona č. 78/2012 Z.z. pochopiteľne možno považovať pre určenie výšky pokuty za zásadné (i z hľadiska požiadavky na ich odôvodnenie), pričom vyhodnotenie ďalších do úvahy prichádzajúcich okolností môže prispieť k náležitej individualizácii sankcie. Pokiaľ žalobca v administratívnom konaní výslovne uvádzal jednotlivé okolnosti, ktoré žiadal zohľadniť pri určení výšky pokuty (pričom nešlo zjavne o také skutočnosti, ktoré by nemohli mať vplyv na vyhodnotenie predovšetkým závažnosti jeho protiprávneho konania) bolo povinnosťou orgánov verejnej správy ich vo svojich rozhodnutiach v tomto zmysle aj vyhodnotiť. Orgány verejnej správy v odôvodnení rozhodnutí síce poukázali na počet žalobcom predaných nebezpečných hračiek, vyjadrili sa k postoju žalobcu k zisteniam inšpektorátu, avšak absentovalo v nich jasné a zrozumiteľné hodnotenie toho, akú mieru intenzity porušenia/ohrozenia právom chránených hodnôt a záujmov (v tomto konkrétnom prípade) uvedeným skutkovým okolnostiam priznali. Z rozhodnutí orgánov verejnej správy pritom dostatočne nevyplýva, či a akým spôsobom pri určovaní výšky pokuty zohľadnili napr. aj veľkosť prevádzky žalobcu, či možný likvidačný charakter uloženej pokuty pre žalobcu. Na tomto mieste je potrebné opätovne uviesť, že pokiaľ by orgány verejnej správy jednotlivé kritéria nepovažovali za relevantné, či žalobcom preukázané (napr. likvidačný charakter pokuty) bolo ich povinnosťou sa s týmito skutočnosťami vysporiadať a odôvodniť ich neopodstatnenosť. Odôvodnenia rozhodnutí orgánov verejnej správy tak síce sčasti popisujú jednotlivé skutkové okolnosti vzaté do úvahy pri rozhodovaní o uložení sankcie, avšak absentuje v nich ich hodnotenie vo väzbe na kritéria v ust. § 23 ods. 5 zákona č. 78/2012 Z.z. Zároveň je potrebné zdôrazniť, že jednotlivé kritéria nemožno posudzovať izolovane, ale v súhrne s ostatnými zákonnými kritériami, t. j. predovšetkým závažnosťou protiprávneho konania.

26. V súvislosti s krajským súdom vytýkaným pochybením ohľadne uvádzania dňa 3. apríla 2019 ako jedného z dvoch dní vykonanej kontroly so zisteniami porušenia zákona, kasačný súd uvádza, že nebezpečné výrobky - hračky boli v prevádzke žalobcu zistené dňa 6. marca 2019, t.j. uvedený deň bolo potrebné v rozhodnutí (predovšetkým v jeho výroku) jednoznačne vymedziť tak, aby nevznikli pochybnosti o vymedzení času trvania deliktuálneho konania žalobcu.

27. Pokiaľ sa sťažovateľ odvolával na rozhodovacia činnosť krajského súdu v iných veciach, kasačný súd musel konštatovať, že jednotlivé prípady boli posudzované individuálne so zreteľom na konkrétne skutkové okolnosti a dôvody, na ktorých boli rozhodnutia orgánov verejnej správy založené a preto ich bez ďalšieho nemožno aplikovať na prejednávajúcu vec.

28. Kasačný súd s poukazom na vyššie uvedené konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa v zásade odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov vo veci samej, spolu so správnym poukazom na právnu úpravu vzťahujúcu sa k predmetu konania, uvedených v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Kasačný súd preto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 S.s.p. zamietol.



29. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší správny súd Slovenskej republiky podľa § 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 167 ods. 1 S.s.p. tak, že v kasačnom konaní úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov kasačného konania voči sťažovateľovi.

30. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

**Poučenie :**

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