



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 195/2018-23

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 12. apríla 2018 predbežne prerokoval sťažnosť spoločnosti BILLA s. r. o., Bajkalská 19/A, Bratislava, právne zastúpenej advokátskou kanceláriou SOUKENÍK – ŠTRPKA, s. r. o., Šoltésovej 14, Bratislava, v mene ktorej koná advokát Mgr. Andrej Guba, LL.M., vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7 Sžo 262/2015 z 27. septembra 2017 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť spoločnosti BILLA s. r. o. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 11. januára 2018 doručená sťažnosť spoločnosti BILLA s. r. o. (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6

ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 7 Sžo 262/2015 z 27. septembra 2017 (ďalej aj „napadnuté rozhodnutie“).

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že v prevádzke sťažovateľky bola 14. januára 2014 vykonaná úradná kontrola potravín. Kontrolu vykonala Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky (ďalej len „štátna veterinárna a potravinová správa“). Na základe zistení inšpektorov štátnej veterinárnej a potravinovej správy uvedených v zázname o vykonaní úradnej kontroly potravín zo 14. januára 2014 (ďalej len „záznam“) vydala Regionálna veterinárna a potravinová správa Topoľčany (ďalej aj „regionálna veterinárna a potravinová správa“) rozhodnutie č. 2014/00017, č. vet. 2014/000580 z 2. apríla 2014 (ďalej len „rozhodnutie regionálnej veterinárnej a potravinovej správy“), ktorým sťažovateľke uložila pokutu vo výške 100 000 €. Proti rozhodnutiu regionálnej veterinárnej a potravinovej správy sa sťažovateľka odvolala. O odvolaní rozhodla štátna veterinárna a potravinová správa rozhodnutím č. 1723/2014 z 19. júna 2014. Sťažovateľka nebola v odvolacom konaní úspešná.

Sťažovateľka napadla administratívne konanie žalobou o preskúmanie zákonnosti (ďalej len „správna žaloba“) na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“). Krajský súd rozhodnutím sp. zn. 1 S 141/2014 z 18. júna 2015 (ďalej len „rozhodnutie krajského súdu“) správnu žalobu zamietol. Proti rozhodnutiu krajského súdu podala sťažovateľka odvolanie. Najvyšší súd napadnutým rozhodnutím rozhodnutie krajského súdu potvrdil.

Sťažovateľka je toho názoru, že najvyšší súd *«v danom prípade nedostatočne odôvodnil svoje rozhodnutie a tiež nesprávne vyložil a aplikoval na daný prípad právne normy, čo viedlo k nesprávnemu rozhodnutiu vo veci samej, ktoré vyúsťuje do porušenia Sťažovateľovho základného práva na poskytnutie právnej ochrany pred nezákonným rozhodnutím orgánu verejnej moci...»*

... A.) K porušeniu zásady dvojinstančnosti správneho konania:

Podľa ust. § 6 ods. 2 písm. a) a c) zákona č. 39/2007 Z. z. Zákona o veterinárnej starostlivosti, „Štátna veterinárna a potravinová správa riadi, usmerňuje, koordinuje a kontroluje výkon štátnej správy, ktorý uskutočňujú regionálne veterinárne a potravinové správy a ústav kontroly veterinárnych liečiv, určuje dokumentované postupy veterinárnych kontrol podľa tohto zákona a v súlade s osobitným predpisom vykonáva vnútorný audit veterinárnych kontrol, ktoré vykonávajú regionálne veterinárne a potravinové správy a ústav kontroly veterinárnych liečiv; osobitný predpis sa vzťahuje na vykonávanie vnútorného auditu primerane, rozhoduje v druhom stupni vo veciach, o ktorých v prvom stupni rozhoduje regionálna veterinárna a potravinová správa a ústav kontroly veterinárnych liečiv.“

Správny poriadok vychádza z princípu tzv. generálnej klauzuly, ktorá hovorí o tom, že každý účastník môže podať riadny opravný prostriedok proti každému prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu. Na základe dvojinštančnosti správneho konania je každé rozhodnutie preskúmateľné ešte ďalšou inštanciou v odvolacom konaní za predpokladu, že k tomu dal daný účastník konania podnet prostredníctvom podania riadneho opravného prostriedku.

Zo Záznamu o výkone úradnej kontroly potravín vyplýva, že kontrolu potravín dňa 14. 1. 2014 vykonali inšpektori ŠVPS SR ([redacted] a [redacted] [redacted]) [rozumej štátna veterinárna a potravinová správa, pozn.], pričom medzi kompetencie ŠVPS SR v zmysle Zákona o veterinárnej starostlivosti patrí najmä kontrola výkonu štátnej správy, ktorý uskutočňujú regionálne veterinárne a potravinové správy, ako aj rozhodovanie v druhom stupni vo veciach, o ktorých v prvom stupni rozhoduje regionálna veterinárna a potravinová správa.

Odvolanie Sťažovateľa zo dňa 25. 4. 2014 proti Rozhodnutiu RVPS TO [rozumej regionálna veterinárna a potravinová správa, pozn.] teda bolo len formálnym odvolaním, ktoré mu nedávalo akúkoľvek nádej, že Rozhodnutie RVPS TO nezávisle preskúma ŠVPS SR, ktorý autoritatívne deklaroval závery o porušení Zákona o potravinách už v Zázname o výkone úradnej kontroly potravín. Uvedením zistených porušení ŠVPS SR v Zázname o výkone úradnej kontroly potravín vzniklo riziko, že pri vydávaní Rozhodnutia RVPS TO bude RVPS TO vnímať závery obsiahnuté v Zázname o výkone úradnej kontroly potravín ako inštrukcie (záväzné pokyny) pre vydanie svojho rozhodnutia (Rozhodnutia RVPS TO).

Ak ŠVPS SR vykonal úradnú kontrolu potravín, a teda konal v prvom stupni, tak mal následne aj pokračovať v konaní a vydať prvostupňové rozhodnutie, pričom v zmysle ust. § 5 písm. c) Zákona o veterinárnej starostlivosti by o odvolaní voči rozhodnutiu ŠVPS SR následne malo rozhodovať Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky. Zo Zákona o potravinách ani zo Správneho poriadku nevyplýva oprávnenie ŠVPS SR po vykonaní kontroly postúpiť konanie na príslušnú regionálnu veterinárnu a potravinovú správu, ktorá by následne pokračovala v začatom správnom konaní a vydala prvostupňové rozhodnutie.

Porušovateľ sa však pri formulácii tohto záveru v odôvodnení Rozhodnutia NS SR opomenul zaoberať námietkou Sťažovateľa, že zo všeobecne záväzných právnych predpisov ŠVPS SR ako druhoінстанčného správneho orgánu nevyplýva oprávnenie vykonať kontrolu a záznam z nej postúpiť príslušnému prvoінстанčnému správneho orgánu a následne vo veci rozhodovať v druhej інстанcii o odvolaní účastníka konania ako druhoінстанčný správny orgán. Posúdenie tejto námietky Sťažovateľa zo strany Porušovateľa bolo nevyhnutné na vyvodenie záveru, či vo veci došlo resp. nedošlo zo strany správnych orgánov k porušeniu zásady dvojinстанčnosti konania.

... B.) K nepreskúmateľnosti zhromaždených dôkazov a výkonu úradnej kontroly potravín:

Porušenie základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivý proces v danom prípade vidí Sťažovateľ najmä v tom, že Porušovateľ sa nezaoberal a neprihliadal na skutočnosti, že vykonanie kontroly predstavuje dôležitý úkon správneho orgánu v konaní vo veci uloženia pokuty za porušenie ustanovení Zákona o potravinách [zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov, pozn.], z ktorého sa má vyhotovovať v zmysle ust. § 22 Správneho poriadku zápisnica. V danom prípade však ŠVPS SR namiesto zápisnice vyhotovila Záznam o výkone úradnej kontroly potravín, pričom tento nie je možné z obsahového hľadiska považovať za zápisnicu v zmysle ust. § 22 Správneho poriadku [zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, pozn.], nakoľko nespĺňa zákonom predpísané náležitosti, ktoré Správny poriadok od zápisnice vyžaduje. Vyhotovenie zápisnice z úradnej kontroly potravín je nevyhnutné na to, aby bolo možné priebeh kontroly v neskoršom štádiu

konania podrobne rekonštruovať a náležite kontrolovať, čo však v tomto konaní nie je možné, keďže ŠVPS SR takúto zápisnicu z úradnej kontroly potravín nevyhotovila. Zároveň sa Porušovateľ pri svojom rozhodovaní nezaoberal ani skutočnosťou, že ŠVPS SR úradnú kontrolu potravín vykonala bez prítomnosti zástupcu Sťažovateľa, ktorý by bol oprávnený kontrolovať inšpektorov a náležite sa vyjadriť ku všetkým zisteniam a že inšpektori vykonali kontrolu bez toho, aby ich sprevádzal akýkoľvek poverený zamestnanec Sťažovateľa a na túto skutočnosť vôbec neprihliadol. Porušovateľ v tejto súvislosti len bez bližšieho zdôvodnenia konštatoval, že tieto námietky sú nedôvodné, keďže Sťažovateľ vraj nijakým spôsobom nespochybnil skutkové zistenia kontrolórov. Takýto prístup Porušovateľa Sťažovateľ považuje rovnako ako v bode A.) tohto článku sťažnosti za arbitrárny a v rozpore s princípmi materiálneho právneho štátu, v ktorom je ústavnou právomocou a zároveň povinnosťou súdov preskúmať zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci (čl. 142 ods. 1 Ústavy SR). Zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy je potrebné posúdiť aj s ohľadom na celkový postup týchto orgánov počas správneho konania (t.j. aj počas výkonu úradnej kontroly potravín).

... C.) K možnosti vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom počas správneho konania:

Porušenie základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivý proces v danom prípade vidí Sťažovateľ najmä v tom, že Porušovateľ sa nezaoberal tým, že Sťažovateľ počas správneho konania nemal možnosť vyjadriť sa k vykonávaným dôkazom, k podkladu rozhodnutia a k spôsobu jeho zistenia, mal len možnosť vyjadriť sa k Záznamu o výkone úradnej kontroly potravín, ktoré aj využil, a preto na to pri svojej rozhodovacej činnosti (pri prijímaní Rozhodnutia NS SR) neprihliadal. Porušovateľ sa v odôvodnení Rozhodnutia NS SR s touto žalobnou námietkou Sťažovateľa žiadnym spôsobom nevysporiadal, ale len konštatoval na strane č. 28 Rozhodnutia NS SR, že skutočnosti, z ktorých vychádzal prvoinštančný správny orgán (RVPS TO) a následne ŠVPS SR ako druhoinsančný správny orgán, museli byť Sťažovateľovi známe. To, že tieto skutočnosti boli Sťažovateľovi známe, nemá absolútne žiadny vplyv na to, že správne orgány neumožnili Sťažovateľovi vyjadriť sa k vykonávaným dôkazom, k podkladu

rozhodnutia a k spôsobu jeho zistenia, ale umožnili Sťažovateľovi vyjadriť sa výlučne len k Záznamu o výkone úradnej kontroly potravín, čím porušili jeho právo na spravodlivý proces.

Ďalšie porušenie základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivý proces vidí Sťažovateľ v tom, že Porušovateľ sa nezaoberal tým, že správny orgán podľa názoru Sťažovateľa porušil jeho právo na spravodlivý proces garantované v čl. 6 ods. 1 Dohovoru, t.j. právo na spravodlivý súdny proces, a preto na to pri svojom rozhodnutí (pri vydaní Rozhodnutia NS SR) neprihliadal. Súčasťou tohto práva je právo na spravodlivé súdne konanie, ktoré subsumuje základné súdnoprocesné princípy a z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva, že sa tieto vzťahujú aj na konanie správne a exekučné. Podľa Sťažovateľa došlo k porušeniu jeho práv tým, že správny orgán (RVPS TO a ani ŠVPS SR) vo veci nenariadil pred vydaním rozhodnutia ústne pojednávanie, na ktorom by bola vec prejednaná a na ktorom by sa Sťažovateľ mohol vyjadriť ku všetkým vykonaným dôkazom.».

Na základe uvedeného sťažovateľka v petite sťažnosti žiada, aby ústavný súd nálezom vyslovil, že rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 7 Sžo 262/2015 z 27. septembra 2017 bolo porušené jej základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a jej právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, aby napadnuté rozhodnutie najvyššieho súdu zrušil, aby vec vrátil najvyššiemu súdu na ďalšie konanie a aby sťažovateľke priznal náhradu trov konania.

II.

Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na prerokovanie ktorých nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného práva alebo slobody, realnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (porov. napr. I. ÚS 105/06, II. ÚS 66/2011, III. ÚS 155/09, IV. ÚS 35/02).

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

Ústavný súd v súlade so svojou ustálenou judikatúrou konštatuje, že obsahom základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru sú obdobné záruky, že vec bude spravodlivo prerokovaná nezávislým a nestranným súdom postupom ustanoveným zákonom. Z uvedeného dôvodu v týchto právach nemožno vidieť podstatnú odlišnosť (II. ÚS 27/07).

Predmetom sťažnosti sú tri okruhy námietok. Prvým je tvrdenie, že najvyšší súd sa v odôvodnení napadnutého rozhodnutia odmietol zaoberať skutočnosťou, že na kontrole potravín vykonanej u sťažovateľky sa zúčastnili dvaja inšpektori štátnej veterinárnej a potravinovej správy (z celkového počtu 4 inšpektorov; ďalší dvaja inšpektori boli zamestnancami Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Trenčín a Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Topoľčany). Sťažovateľka vytýka administratívne konaniu neobjektívnosť, pretože po vykonaní kontroly potravín o veci rozhodla regionálna veterinárna a potravinová správa a ako odvolací orgán v druhom stupni štátna veterinárna a potravinová správa. Odvolacie konanie teda malo prebehnúť len formálne, keďže podľa názoru sťažovateľky autoritatívny názor odvolacieho orgánu už mal byť vyjadrený v zázname o vykonaní kontroly potravín. Sťažovateľka vidí ako materiálne správny postup taký, v ktorom by o odvolaní v administratívnom konaní rozhodlo Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky.

K uvedenej námietke najvyšší súd uviedol: „Z ustanovenia § 8 ods. 3 písm. d/ zákona o veterinárnej starostlivosti v znení účinnom v čase konania a rozhodovania prvoinštančného správneho orgánu a žalovaného vyplýva právomoc regionálnej veterinárnej a potravinovej správy ako prvoinštančného správneho orgánu ukladať pokuty podľa § 28 zákona o potravinách vo väzbe na úpravu § 21 a § 23 ods. 1 a 5 zákona o potravinách v znení účinnom v čase konania a rozhodovania žalovaného a prvoinštančného správneho orgánu.

Právomoc žalovaného ako druhoinsančného správneho orgánu vyplýva z ustanovenia § 6 ods. 2 písm. c/ zákona o veterinárnej starostlivosti, vo väzbe na právnu úpravu § 21 písm. c/ zákona o potravinách, § 23 ods. 1 a 5 zákona o potravinách, ako aj

znenie § 8 zákona o veterinárnej starostlivosti, keď explicitne nevyplýva právomoc ukladať pokuty, len právomoc rozhodovať v druhej inštancii o veciach, v ktorých v prvej inštancii rozhodovala regionálna veterinárna a potravinová správa.

Podľa odvolacieho súdu bola daná právomoc prvoinštančného správneho orgánu a následne žalovaného ako druhoinsťančného správneho orgánu, konať a rozhodovať vo veci uloženia pokuty podľa zákona o potravinách a nemohlo dôjsť k porušeniu zásady dvojinštančnosti konania a nenastala situácia, že by v prejednávanej veci rozhodovali orgány, ktorým na to nebola daná právomoc, tak ako žalobca namietal v doplnení dôvodov odvolania.

V prejednávanej veci kontrolu vykonali dvaja kontrolóri regionálnej a potravinovej správy (Trenčín, Topoľčany) a dvaja kontrolóri zo Štátnej veterinárnej a potravinovej správy SR, ktorí sú v Protokole o úradnej kontrole zo dňa 14.01.2014 označení menom, priezviskom, funkciou a číslom služobného preukazu. Títo inšpektori aj fyzicky protokol o kontrole podpísali. Štátna veterinárna a potravinová správa Slovenskej republiky bola kompetentná poveriť vykonaním kontroly aj kontrolóra z inej regionálnej správy mimo kontrolovanej prevádzky a mala kompetenciu kontrolovať regionálne veterinárne a potravinové správy a ich kontrolórov (§ 6 ods. 2 písm. a/ zákona č. 39/2007 Z. z.). Pokiaľ kontrolu vykonávali dvaja kontrolóri regionálnej veterinárnej a potravinovej správy, tak kontrola bola vykonávaná konkrétnymi kontrolórm, a nie Regionálnou veterinárnou a potravinovou správou, ako orgánom spolu s kontrolórm Štátnej veterinárnej a potravinovej správy. Na uvedenom závere nič nemení ani skutočnosť, že v Zázname o úradnej kontrole sa nachádza hlavička Štátnej veterinárnej a potravinovej správy Slovenskej republiky, Bratislava, keď v Zázname o úradnej kontrole je na strane 7 vymedzené, ktorí konkrétni kontrolóri - inšpektori kontrolu vykonali.

Žalobca hodnovernosť záverov uvedených v zázname o úradnej kontrole nespochybnil, nespochybnil skutkové závery, ktoré boli východiskom pre konanie a rozhodovanie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu. Odvolací súd vyhodnotil námietku žalobcu o nezákonnosti kontroly za nedôvodnú a účelovú, keď táto námietka nijakým spôsobom nespochybňuje skutkové zistenia kontrolórov (konkrétne porušenia povinnosti žalobcu na konkrétnom skutkovom základe), ktoré boli podkladom pre vydanie napadnutého rozhodnutia.“

Skutočnosť, že na kontrole potravín sa zúčastnili dvaja kontrolóri štátnej veterinárnej a potravinovej správy nie je spornou. Podľa názoru ústavného súdu najvyšší súd správne vo veci poukazuje na to, že prítomnosť inšpektorov štátnej veterinárnej a potravinovej správy pri výkone kontroly sledovala zistenie skutkového stavu, ktorý v konečnom dôsledku bol vo veci preukázaným, a nie právne posúdenie veci. Právne posúdenie veci vykonal v administratívnom konaní vecne aj miestne príslušný správny orgán. Najvyšší súd správne poukazuje na to, že sťažovateľka nespochybnila skutkové zistenia v zázname, na ktoré nadväzuje právne posúdenie veci. Ovplyvnenie veci *in concreto* netvrdí (zisťovanie skutkového stavu nie je v posudzovanej veci možné považovať za autoritatívne vyjadrenie alebo prejudikovanie právneho názoru odvolacieho orgánu) a ani zo spisového materiálu nevyplýva, že by inšpektori štátnej veterinárnej a potravinovej správy boli zainteresovaní na právnom posúdení skutkových zistení uvedených v zázname.

Ústavný súd konštatuje, že v okolnostiach daného prípadu sa námietka porušenia základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozhodnutím najvyššieho súdu posunula do výlučne akademickej roviny a v takýchto prípadoch sa teória i prax ústavných súdov vyhranene prikláňa k odmietnutiu v takejto veci rozhodovať (pozri napr. uznesenie Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. IV. ÚS 122/99 z 8. septembra 1999, publikované v Sbírcе nálezů a usnesení Ústavního soudu, zväzok č. 15, uznesenie č. 56, s. 315 a nasl., resp. Barron, J., Dienes, C. *Constitutional Law*. 4. vyd., St. Paul 1995, s. 83 – 85 alebo Schleich K. *Das Bundesverfassungsgericht*. 3. vyd., München 1994, s. 142150), pretože tu chýba možnosť bezprostredného a trvajúceho zásahu, ktorý by mohol mať vplyv na pozíciu sťažovateľky.

Sťažovateľka ďalej namieta nepreskúmateľnosť zhromaždených dôkazov a vykonanej kontroly potravín. Vytýka porušenie zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (*správny poriadok*) v znení neskorších predpisov tým, že o vykonanej kontrole potravín nebola spísaná zápisnica, ale záznam, avšak záznam neobsahuje zákonom predpísané náležitosti zápisnice, čím sa priebeh kontroly stal spätne nerekonštruovateľným. Výkonu

kontroly tiež vytýka, že nebola vykonaná za prítomnosti zástupcu sťažovateľky, ktorý by bol oprávnený inšpektorov kontrolovať.

K uvedenej námietke najvyšší súd uviedol: „*Pokiaľ žalobca v doplnení odvolania tvrdil, že úradná kontrola potravín bola vykonávaná bez prítomnosti žalobcu, resp. jeho zástupcu a je nezákonná z dôvodu, že k zisteniam, k postupom a k metódam úradnej kontroly potravín nemohol vyjadriť a považoval obsah záznamu o výkone úradnej kontroly potravín za nedostatočne konkrétny, ktorým nebol spoľahlivo zistený skutkový stav, a ktorý neobsahuje prílohy, nie je žumalizovaný a podľa žalobcu, nie je možné z neho identifikovať priebeh kontroly, odvolací súd zdôrazňuje, že tieto námietky neuviedol žalobca v žalobe, ani v riadne a včas podanom odvolaní. Z tohto dôvodu nie je možné na ne prihliadať.*

Naviac žalobca v zázname o úradnej kontrole potravín uviedol, že voči jeho obsahu, úplnosti, nič nenamieta. Napriek absencii tohto žalobného bodu a riadne a včas podaného odvolacieho dôvodu, odvolací súd po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu konštatuje, že záznam o úradnej kontrole potravín je zrozumiteľný, z jeho obsahu sú zrejmé pochybenia žalobcu, obsahuje v časti V. podpis zástupcu žalobcu pri kontrole, možnosť jeho vyjadrenia, ktoré žalobca nevyužil. Z obsahu záznamu o úradnej kontrole potravín je zrejmé, že sa žalobca prostredníctvom vedúceho prevádzky, v ktorej bola vykonávaná úradná kontrola potravín, s jeho obsahom oboznámil, ako aj s prílohami k nemu, mal sa možnosť ku kontrolovaným zisteniam vyjadriť, čo však napokon v podaní zo 17. januára 2014 vo vyjadrení urobil, v ktorom konštatoval, že akceptuje výkon kontroly, kontrolné zistenia a uložené opatrenia a tieto nerozporuje. Aj z dôvodu, že tieto námietky neboli podané riadne a včas, odvolací súd na tieto argumenty žalobcu neprihliadol.“

Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že ústava rozdeľuje ústavnú ochranu základných práv a slobôd, ako aj ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z príslušnej medzinárodnej zmluvy medzi všeobecné súdy a ústavný súd, pričom systém tejto ochrany je založený na princípe subsidiarity, ktorý určuje aj rozsah právomoci ústavného súdu pri poskytovaní ochrany týmto právam a slobodám vo vzťahu k právomoci všeobecných súdov (čl. 142 ods. 1 ústavy), a to tak, že všeobecné súdy sú primárne zodpovedné za výklad a aplikáciu zákonov, ako aj za dodržiavanie základných práv a slobôd (čl. 144

ods. 1 a čl. 152 ods. 4 ústavy). Ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o sťažnostiach týkajúcich sa porušenia základných práv a slobôd vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia najvyššieho súdu vyplýva, že sťažovateľka v správnej žalobe ani v riadne a včas podanom odvolaní nespochybňovala neprítomnosť jej zástupcu pri výkone kontroly potravín a rovnako tak obsah záznamu z výkonu kontroly potravín bol najvyšším súdom preskúmaný nad rámec vymedzeného prieskumu veci v rámci *obiter dicta*, pričom odvolací súd sa s tvrdeniami sťažovateľky nestotožnil. Námietka nesprávneho postupu správneho orgánu spočívajúceho vo vyhotovení záznamu z kontroly namiesto zápisnice je v posudzovanom prípade len otázkou formy právneho úkonu, ktorá bezprostredne nemusí vplývať na jeho obsah. Spôsob, akým sa nedostatok formy mal negatívne prejavíť v postavení sťažovateľky, v sťažnosti uvedený nie je, z čoho je možné vyvodzovať neopodstatnenosť predmetnej námietky.

Napokon sťažovateľka namieta odňatie možnosti vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom počas administratívneho konania. Namieta najmä to, že najvyšší súd sa nezaoberal tým, že sťažovateľka mala možnosť vyjadriť sa iba k záznamu o výkone kontroly a nemala možnosť sa vyjadriť k iným vykonávaným dôkazom.

K uvedenej námietke najvyšší súd uviedol: *„K námietke žalobcu ohľadne postupu správnych orgánov pred vydaním rozhodnutia, keď žalobca poukazoval, že predchádzajúce právoplatné rozhodnutia, ktoré uvádza ako podklad pre prvoinštančné rozhodnutie pri uložení pokuty, podľa právnej úpravy účinnej od 1. apríla 2014, netvorili súčasť dôkazného materiálu a neboli podkladom pre vydanie prvoinštančného rozhodnutia, v dôsledku čoho správne orgány porušili právo žalobcu upravené v § 33 ods. 2 Správneho poriadku, keď k týmto podkladom sa žalobca, pred vydaním rozhodnutia prvoinštančného správneho orgánu, nemohol vyjadriť, odvolací súd konštatuje, že táto odvolacia námietka absentuje v obsahu žalobných bodov podanej žaloby.*

Odvolací súd zhodne s názorom prvoinštančného súdu konštatuje, že nezistil chybenia v postupe správnych orgánov, pred vydaním rozhodnutia prvoinštančného správneho orgánu a rozhodnutia žalovaného. K tejto konkrétnej námietke uvádza, že i keď nebola uvedená ako obsah žalobných bodov, skutočnosti, z ktorých prvoinštančný správny orgán ako aj žalovaný vychádzali pri uložení pokuty (existencia právoplatných správnych rozhodnutí o uložení pokút žalobcovi) musela byť žalobcovi známa, keďže bol účastníkom týchto konaní a tieto rozhodnutia mu boli doručené. Preto nebolo potrebné, aby správne orgány žalobcu s týmito listinnými dôkazmi oboznamovali, keď žalobca musel legitímne očakávať, že môže (za splnenie zákonných podmienok) správny orgán na obsah týchto právoplatných správnych rozhodnutí prihliadať, a to najmä v prípade ďalšieho porušenia povinnosti žalobcu. Navyiac odvolací súd konštatuje, že listinné dôkazy - správne rozhodnutia, nie sú súčasťou predloženého administratívneho spisu, jedná sa však o nesporne zistené skutočnosti, známe správnemu orgánu z úradnej činnosti, ktoré sú známe žalobcovi a žalobcom nespochybne. Odvolací súd nezistil ani vo vzťahu k tejto námietke žalobcu jej dôvodnosť, navyiac, keď tento odvolací dôvod nebol obsiahnutý v žalobných bodoch v podanej žalobe. Preto aj z tohto dôvodu táto odvolacia námietka nemôže spochybniť zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.“

Odpoveď najvyššieho súdu na vymedzené námietky sťažovateľky hodnotí ústavný súd ako vyčerpávajúcu bez zjavných logických protirečení, plne zodpovedajúcu kritériám stanoveným pre kvalitné odôvodnenie rozhodnutí všeobecných súdov judikatúrou ústavného súdu. Navyše, z odôvodnenia najvyššieho súdu opäť vyplýva, že prieskum predmetných námietok bol vykonaný nad rámec správnu žalobou vymedzeného predmetu konania.

Ústavný súd uznáva, že súčasťou obsahu základného práva na spravodlivé konanie podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Všeobecný súd však 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 sporu uvádzaných účastníkmi konania. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, preto postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (IV. ÚS 115/03).

Z uvedených dôvodov ústavný súd sťažnosť odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

O ďalších návrhoch sťažovateľky formulovaných v sťažnostnom petite (zrušenie napadnutého rozhodnutia najvyššieho súdu, vrátenie veci najvyššiemu súdu na ďalšie konanie, náhrada trov konania) z dôvodu odmietnutia sťažnosti nebolo potrebné rozhodnúť.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 12. apríla 2018