

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a členov senátu JUDr. Michala Dzurdzika, PhD. a prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD., v právnej veci **žalobcu: MÁGA, s.r.o.**, so sídlom Samuela Kollára 86, 979 01 Čerenčany, IČO: 36 055 832, **právne zastúpený: ...**, proti **žalovanému (sťažovateľovi): Slovenská obchodná inšpekcia, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie**, so sídlom v Bratislave, Bajkalská 21/A, P. O. Box 29, 827 99 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SK/0603/99/2018 zo dňa 26.08.2019, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 24S/247/2019-125 zo dňa 22. októbra 2020, takto

rozhodol:

Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 24S/247/2019-125 zo dňa 22. októbra 2020 sa **zrušuje** a vec sa **v r a c i a** krajskému súdu na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Konanie na správnom súde

1. Krajský súd rozsudkom č.k. 24S/247/2019-125 zo dňa 22. októbra 2020 (ďalej aj ako „*napadnutý rozsudok*“), aplikujúc procesný postup podľa § 198 ods. 1 až ods. 5 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) rozhodol tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Slovenskej obchodnej inšpekcie, Inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie v Banskej Bystrici pre Banskobystrický kraj č. Z0251/06/2018 zo dňa 05.11.2018 vo výroku, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 20.000,- € zmenil talc, že žalobcovi uložil podľa § 28 ods. 2 písm. c) zákona č. 56/2018 Z. z. pokutu vo výške 2.500,- €. O náhrade trov konania čiastočne úspešného žalobcu rozhodol správny súd podľa § 167 ods. 1 S SP tak, že žalobcovi priznal voči žalovanému právo na čiastočnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania vo výške 50 %.
2. Predmetom prieskumu pred Krajským súdom v Banskej Bystrici (ďalej len „*krajský súd*“ alebo „*správny súd*“) bolo rozhodnutie Slovenskej obchodnej inšpekcie, Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie so sídlom v Bratislave (ďalej len „*žalovaný*“) č. SK/0603/99/2018 zo dňa 26.

augusta 2019 (ďalej len „*napadnuté rozhodnutie*“), ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Slovenskej obchodnej inšpekcie, Inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie v Banskej Bystrici pre Banskobystrický kraj č. Z0251/06/2018 zo dňa 05.11.2018, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 20.000,- € za porušenie povinností podľa § 8 ods. 1 písm. b) zákona č. 56/2018 Z. z. o posudzovaní zhody výrobku, sprístupňovaní určeného výrobku na trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „*zákon č. 56/2018 Z. z.*“), nakoľko kontrolou v prevádzke žalobcu bolo zistené, že žalobca preukázateľne sprístupnil na trh pre spotrebiteľa určený výrobok - 16 kusov Čerpadlo WILO typ RS 25/6-3 P á 69 €/ks v celkovej hodnote 1 104,- € (ďalej len „*kontrolovaný výrobok*“), u ktorého si výrobca nesplnil povinnosti vyplývajúce mu z § 5 ods. 1 písm. d) a e) zákona č. 56/2018 Z. z.

3. V odôvodnení rozsudku uviedol, že považoval za nedôvodnú námietku ohľadom nedostatočne zisteného skutkového stavu. Žalobca tvrdil, že zistenie orgánov verejnej správy, o porušení zákazu sprístupniť výrobok na trhu, je rozporné so skutočnosťou, argumentujúc, že kontrolovaný výrobok (čerpadlo WILO RS 25/6-3 P) je súčasťou iných zariadení (kotlov) a žalobca ho predáva ako náhradný diel, keďže je predajcom kotlov a zabezpečuje aj ich servis a opravu. Z tohto dôvodu mal k dispozícii aj kontrolovaný výrobok, ktorý má označenie CE, a teda ho môže predávať. Žalobca si teda mal plniť iba povinnosť vyplývajúcu mu z garancie dostupnosti náhradných dielov 10 rokov po ukončení výroby. Správny súd poznamenal, že rozhodnutím žalovaného (v spojení s rozhodnutím prvostupňového orgánu verejnej správy) nebola žalobcovi uložená pokuta za to, že sprístupňoval na trhu predmetný kontrolovaný výrobok, ale z dôvodu porušenia ust. § 8 ods. 1 písm. b) zákona č. 56/2018 Z.z., t.j. zákazu sprístupňovať na trh výrobok/výrobky, u ktorých si výrobca nesplnil svoje povinnosti stanovené v § 5 ods. 1 písm. d) a e) zákona Č. 56/2018 Z.z. Žalobca bol teda povinný predtým, ako sprístupnil výrobky (v tomto prípade čerpadlá typu WILO, RS 25/6-3 P) na trh, zistiť, či si výrobca splnil povinnosti stanovené zákonom a len v takom prípade, ak si tieto povinnosti výrobca splnil môže žalobca predmetný výrobok sprístupňovať na trhu, t.j. v tomto prípade ak výrobca označil výrobok označením CE a ak bolo vykonané posúdenie o zhode, pričom žalobca musí disponovať ES/EÚ Vyhlásením o zhode určeného výrobku (ďalej len „*Vyhlásenie o zhode*“).

4. Správny súd ďalej uviedol, že pokiaľ žalobca v žalobe tvrdil, že kontrolovaný výrobok ako náhradný diel podľa Smernice nemusí mať označenie CE, správny súd uvádza, že žalobca nekonkretizoval, z ktorej Smernice takéto tvrdenie vyplýva. Právny zástupca žalobcu na pojednávaní upresnil, že nejde o Smernicu, ale o Nariadenie Komisie (ES) č. 641/2009, ktorým sa vykonáva Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/32/ES, pokiaľ ide o požiadavky na eko-dizajn bezupchávkových samostatných obehových čerpadiel a bezupchávkových obehových čerpadiel integrovaných vo výrobkoch (ďalej len „*Nariadenie Č. 641/2009*“). Takáto skutočnosť však nevyplýva ani zo žalobcom označeného čl. 1, bodu 2, písm. b) Nariadenia č. 641/2009. Tvrdenie žalobcu tak nemá oporu v platnej

právnej úprave. Správny súd zároveň zdôraznil, že pokiaľ žalobca namietal, že žalovaný neprihliadol na uvedené tvrdenia žalobcu, táto námietka je vo vzťahu k dôvodom napadnutého rozhodnutia irelevantná, keďže toto rozhodnutie nebolo tak, ako je vyššie uvedené, založené na tom a žalobca ani nebol sankcionovaný za porušenie povinnosti sprístupňovať kontrolované výrobky na trh vo všeobecnosti, ale bol sankcionovaný za porušenie povinnosti stanovenej zákonom (§ 8 zákona č. 56/2018 Z. z.).

5. Správny súd následne poukázal na všeobecné podmienky uvádzania výrobkov na trh a kritéria postupu posudzovania zhody, najmä na Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 768/2008/ES z 09.07.2008 o spoločnom rámci na uvádzanie výrobkov na trh a o zrušení rozhodnutia č. 93/465/EHS (ďalej aj „*Rozhodnutie č. 768/2008/ES*“) a Smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2006/42/ES zo dňa 17.05.2006 o strojových zariadeniach a o zmene a doplnení Smernice 95/16/ES (ďalej aj „*Smernica č. 2006/42/ES*“). Poukázal na certifikačný postup ako aj povinnosti v zmysle Smernice č. 2006/42/ES, v zmysle ktorých je povinnosťou výrobcu (alebo jeho splnomocnenca) pre uvádzanie výrobkov (strojových zariadení) na trh a do prevádzky, pred uvedením strojového zariadenia na trh (alebo do prevádzky) zabezpečiť, že tieto strojové zariadenia spĺňajú príslušné základné požiadavky na bezpečnosť a ochranu zdravia, zabezpečiť, aby bola k dispozícii technická dokumentácia, zabezpečiť najmä potrebné informácie, ako napríklad návody, vykonať príslušné postupy posudzovania zhody v súlade s čl. 12, vyhotoviť ES/EÚ Vyhlásenie o zhode v súlade s prílohou II., časťou 1, oddielom

A a zabezpečiť, aby bolo priložené k strojovému zariadeniu, umiestniť označenie CE v súlade s čl. 16. Poukázal tiež na náležitosti, ktoré musí obsahovať vyhlásenie o zhode strojových zariadení, z ktorých vyplýva, že *Vyhlásenie o zhode* musí obsahovať tieto podrobné údaje: *opis a označenie strojového zariadenia, vrátane generického určenia, funkcie, modelu, typu, výrobného čísla a obchodného mena* a podľa bodu 4 musí obsahovať *vetu s výslovným vyhlásením, že strojové zariadenie spĺňa všetky príslušné ustanovenia tejto smernice a podľa vhodnosti aj podobnú vetu s vyhlásením o zhode s inými smernicami a/alebo príslušnými ustanoveniami, ktorým strojové zariadenie vyhovuje*. Predmetná Smernica č. 2006/42/ES bola transponovaná aj do Nariadenia Vlády SR č. 436/2008 Z.z. z 01.10.2008 (úč. od 29.12.2009) v znení Nariadenia č. 140/2011 (úč. od 15.12.2011). Toto Nariadenie upravuje technické požiadavky na určené výrobky (§ 1 ods. 1 písm. a) strojové zariadenia) a zároveň v § 4 ods. 1 ukladá výrobcovi (alebo jeho splnomocnencovi) pred uvedením strojového zariadenia na trh (alebo do prevádzky) rovnaké povinnosti ako vyplývajú z predmetnej Smernice č. 2006/42/ES.

6. Následne správny súd poukázal na zákon č. 56/2018 Z. z., okrem iného najmä na § 5 ods. 1, § 23 a § 24, z ktorých vyplýva pre výrobcu povinnosť vypracovať a vydať Vyhlásenie o zhode, označiť výrobok značkou CE a pre hospodársky subjekt povinnosť Vyhlásenie o zhode sprístupniť. Distribútor zároveň podľa § 8 uvedeného zákona nemôže sprístupniť určený výrobok na trhu, ak výrobca uvedené povinnosti

nesplnil.

7. Ďalej správny súd uviedol zistenia z administratívneho spisu a podotkol, že z inšpekčného záznamu z 11.04.2018 vyplýva, že žalobca počas kontroly vykonanej inšpektormi Slovenskej obchodnej inšpekcie nepredložil ku kontrolovanému výrobku Vyhlásenie o zhode, čo medzi účastníkmi konania ani nebolo sporné. Ďalej uviedol, že síce bolo žalobcovi uložené opatrenie zaslať orgánu verejnej správy uvedené Vyhlásenie o zhode, žalobca si uvedenú povinnosť ani dodatočne nesplnil. Vyhlásenie o zhode, ktoré žalobca dodatočne doložil, sa totiž označením typu a prevedenia výrobku nezhodovali s kontrolovaným výrobkom a preto orgány verejnej správy vyhodnotili žalobcom predložený dôkaz v súlade s jeho obsahom. Správny súd podotkol, že sa s vyhodnotením žalobcom predloženého dôkazu tak prvostupňovým orgánom verejnej správy, ako aj žalovaným, stotožnil. Žalobca napriek poučeniu ani v priebehu odvolacieho konania nedoložil Vyhlásenie o zhode týkajúce sa kontrolovaného druhu a typu výrobku, ktoré by obsahovalo všetky predpísané náležitosti. Rovnako žalobcom predložené fotografie v priebehu odvolacieho konania nepreukazujú, že konkrétny kontrolovaný výrobok bol označený značkou CE.

8. Pre úplnosť správny súd ďalej uviedol, že pokiaľ žalobca predložil v prílohe žaloby „*EC Declaration of conformity*“ (Vyhlásenie o zhode) zo dňa 11.09.2014 týkajúce sa typu výrobku RS 25/6-3P, tento dokument *nebol žalobcom predložený* ani počas výkonu kontroly - inšpekcie, ani v administratívnom konaní. Keďže ho orgány verejnej správy nemali k dispozícii, nemohli k takémuto dôkazu prihliadnuť, nemohli ani vyhodnotiť jeho obsah z hľadiska splnenia zákonných náležitostí. K predloženému „*EC Declaration of conformity*“ správny súd navyše uviedol, že predmetné Vyhlásenie o zhode neobsahuje náležitosti podľa Smernice č. 2006/24/ES, konkrétne neobsahuje údaje stanovené v bode 3 a 4 Prílohy II, časť 1, oddiel A a predmetné vyhlásenie nespĺňa ani náležitosti stanovené v § 23 ods. 4 zákona Č. 56/2018 Z. z., keďže nie je vyhotovené v štátnom jazyku a do štátneho jazyka nebolo ani preložené. Z uvedených dôvodov by ani v prípade, ak by bol takýto dôkaz žalobca predložil v administratívnom konaní, nebolo možné považovať takýto dôkaz za Vyhlásenie o zhode, ktoré by spĺňalo zákonné požiadavky. Správny súd napokon uviedol, že v konaní nebolo sporné, že predmetné Vyhlásenie o zhode vydáva výrobca výrobku, avšak poukázal na skutočnosť, že žalobca ako distributor je povinný týmto vyhlásením disponovať a na požiadanie ho predložiť. V opačnom prípade nesmie takýto výrobok sprístupňovať na trhu na území Slovenskej republiky. Ak takýto výrobok napriek tomu na trhu sprístupňuje, takýto postup je porušením povinností stanovených v § 8 ods. 1 písm. b) zákona č. 56/2018 Z. z., za ktoré orgán verejnej správy uložil žalobcovi pokutu v súlade s § 28 ods. 2 písm. c) citovaného zákona, pričom za porušenie tejto povinnosti žalobca zodpovedá objektívne. K námietke žalobcu, že ním predložené Vyhlásenie o zhode spĺňalo náležitosti podľa zák. č. 264/1999 Z.z., správny súd dodal, že citovaný zákon bol účinný do 31.03.2019 a bol nahradený zákonom č. 56/2018 Z.z. účinným od

01.04.2019.

9. K námietke žalobcu ohľadne nesprávneho právneho posúdenia veci správny súd uviedol, že takáto všeobecná námietka, bez uvedenia relevantnej právnej argumentácie, mu neumožnila vykonať prieskum zákonnosti napadnutého rozhodnutia. Správny súd nemohol preskúmať napadnuté rozhodnutia bez toho, aby bola táto námietka bližšie konkretizovaná. Pre úplnosť dodal, že pokiaľ žalobca považuje tvrdenie žalovaného v rozhodnutí, že žalobca porušil zákaz sprístupňovať výrobok, za rozporné so skutočnosťou, toto tvrdenie žalobcu nemá oporu vo vykonanom dokazovaní, ani v podkladoch rozhodnutia nachádzajúcich sa v administratívnom spise (inšpekčný záznam, žalobcom predložené doklady, najmä *Prohlášení o shodě* z 05.01.2009) a nemá oporu ani v odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaného.

Knámietke žalobcu, že Inšpekčný záznam zo dňa 11.04.2018 azo dňa 17.05.2018 je potrebné považovať za zápisnicu, ktorá musí obsahovať náležitosti v zmysle § 22 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „*Správny poriadok*“) správny súd uviedol, že je všeobecná a zároveň nesprávna. Právna povaha inšpekčného záznamu totiž vyplýva z ust. § 6 ods. 2 zák. 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 (ďalej len „*zákon č. 128/2002 Z. z.*“), podľa ktorého inšpektor vyhotoví o opatreniach prijatých pri kontrolnej činnosti písomný záznam. Tvrdenie žalobcu o tom, že v prípade inšpekčného záznamu išlo o dôkaz - zápisnicu podľa ust. § 22 Správneho poriadku, vylučuje aj skutočnosť, že spísanie zápisnice (inšpekčného záznamu) o vykonanej kontrole predchádzalo začatiu administratívneho konania. Administratívne konanie bolo začaté až dňom, ktorým orgán verejnej správy urobil voči účastníkovi konania prvý úkon (doručenia Oznámenia o začatí správneho konania). Pre Inšpekčný záznam tak nie sú ustanovené zákonom (Správnym poriadkom) predpísané náležitosti, je z neho však zrejme označenie kontrolovanej osoby, kontrolovanej prevádzky, dátum, čas a miesto kontroly. Obsahom Inšpekčného záznamu (záznamov) je aj opis zisteného skutkového stavu, vyjadrenie kontrolovanej osoby, resp. jej zamestnanca. V Inšpekčnom zázname (záznamoch) sú tiež uvedené záväzné pokyny uložené inšpektormi žalobcovi v nadväznosti na zistené nedostatky.

11. V súvislosti s námietkou ohľadne porušenia zásad správneho konania, správny súd uviedol, že táto námietka je nedôvodná. Žalobca tvrdil, že žalovaný mal zistiť, či vo výrobkoch (kotloch) je predmetné čerpadlo ako kontrolovaný výrobok použité, čo malo preukázať, že kontrolovaný výrobok bol riadne predávaný ako náhradný diel. Podľa správneho súdu však predmetné zisťovanie nemá pre rozhodnutie vo veci žiadny právny význam a zopakoval, že rozhodnutie žalovaného nebolo založené na tom, že kontrolované výrobky nebolo možné predávať alebo používať, prípadne, že ich nebolo možné predávať ako náhradné diely. Rozhodnutie žalovaného bolo založené na tom, že žalobca kontrolovaný výrobok sprístupnil na trh a pri kontrole výrobok nebol označený značkou CE (§ 5 ods. 1 písm. e/ zákona č. 56/2018 Z.z.) a pri kontrole, a ani v dodatočne stanovenej lehote, nepredložil žalobca Vyhlásenie o zhode. Pokiaľ žalobca navrhol v žalobe doplnenie dokazovania oboznámením sa s obsahom predloženého návodu na obsluhu kotla „*Thermona*“, takýto dôkaz (na ktorom návrhu na pojednávaní netrval), by nemal pre posúdenie zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného i prvostupňového rozhodnutia orgánu verejnej správy žiadny význam. K námietkam porušenia zásady súčinnosti a zásady voľného hodnotenia

dôkazov správny súd taktiež nemohol prihliadnuť, nakoľko žalobca namietané porušenia v žalobe vôbec nekonkretizoval. Zároveň uviedol, že pre posúdenie veci je irelevantné, či žalobca

sprístupňoval konkrétny výrobok v dobrej viere, ani dôvod, pre ktorý mal kontrolovaný výrobok v prevádzke, nakoľko v tomto prípade sa jedná o objektívnu zodpovednosť žalobcu za porušenie povinností stanovených zákonom č. 56/2018 Z. z..

12. K námietke nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného, správny súd rovnako uviedol, že je nedôvodná, nakoľko ju žalobca bližšie nekonkretizoval a zároveň nemá ani oporu v odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaného. Podotkol, že správny súd nie je ďalšou inštanciou administratívneho konania a preto nemá oprávnenie vyhľadávať dôvody nezákonnosti a ani ich za žalobcu dopĺňať alebo konkretizovať. Rozhodnutie žalovaného obsahuje všetky zákonom stanovené náležitosti a rovnako vo vzťahu k odôvodneniu výšky uloženej pokuty odôvodnenie zodpovedá zákonným kritériám. Nesúhlas žalobcu nespôsobuje nepreskúmateľnosť rozhodnutia.

13. Záverom sa správny súd venoval návrhu žalobcu na využitie práva sankčnej moderácie správnym súdom, nakoľko uložená výška pokuty vo výške 20.000,- eur bola pre žalobcu zničujúca, neprimerane prísna a nemožno ju považovať za preventívnu. K žiadosti žalobcu aby bola zohľadnená jeho dobrá viera, súčinnosť a prvotné porušenie zákona správny súd uviedol, že finančný postih nemôže byť neprimerane mierny vo vzťahu k závažnosti protiprávneho konania a orgán verejnej správy pri určení výšky pokuty musí prihliadať na zákonom stanovené kritéria, ktorými sú spôsob, čas trvania a následky protiprávneho konania. Správny súd preto konštatoval, že výška pokuty bola žalovaným (i prvostupňovým orgánom verejnej správy) riadne odôvodnená, boli zohľadnené kritériá stanovené v § 28 ods. 7 zákona č. 56/2018 Z.z. a bola uložená v medziach zákona. Správny súd sankciu považoval za dôvodne uloženú, pretože v administratívnom konaní bolo preukázané, že žalobca sa dopustil porušenia zákona a spáchal správny delikt. Pokiaľ žalobca namietal, že žalovaný (ani prvostupňový orgán verejnej správy) neprihliadli na to, že sa žalobca doteraz nedopustil protiprávneho konania, že úzko spolupracoval so žalovaným a podával mu vysvetlenia, neboli skutočnosťami, ku ktorým by bol žalovaný i prvostupňový orgán verejnej správy povinný prihliadať pri určení výšky pokuty. Pokiaľ žalobca tvrdil, že obdobnú sankciu by bolo možné očakávať v prípadoch, kde by vznikla škoda alebo ohrozenie zdravia, uviedol, že tieto skutočnosti nie sú nevyhnuté na to, aby mohla byť žalobcovi uložená sankcia. Rovnako tvrdenie žalobcu, že v tomto prípade išlo „o konanie v dobrej viere“, nie je relevantné, nakoľko sa jedná o objektívnu zodpovednosť za porušenie povinností podľa zákona č. 56/2018 Z.z., teda bez ohľadu na zavinenie.

K návrhu žalobcu na zníženie pokuty správny súd tiež uviedol, že žalobca v žalobe netvrdil, že sankcia je neprimeraná povahe skutku, ani o tom nepredkladal žiadne dôkazy. Toto tvrdenie prezentoval až na pojednávaní s argumentáciou, že žalobca predal iba jeden výrobok v hodnote 69,- € a takáto vysoká

pokuta bola ukladaná subjektom, ktoré takéto výrobky distribuovali vo veľkých objemoch. Na toto svoje tvrdenie však žalobca nepredložil žiadny dôkaz. Tvrdenie, že bol sankcionovaný za predaj len jedného výrobku v hodnote 69,- €, nemá oporu v preskúmaných rozhodnutiach a ani v obsahu administratívneho spisu.

15. Žalobca však v žalobe podľa názoru správneho súdu dôvodne tvrdil, že pokuta uložená vo výške 20.000,- € bola neprimerane prísna a má pre neho likvidačný charakter, aj keď orgán verejnej správy pri jej uložení nevybočil zo zákonného rámca správnej úvahy a uložil ju v zákonom stanovenom rozpätí. V žalobe i na pojednávaní poukázal žalobca na charakter jeho podnikateľskej činnosti a miesto podnikania, argumentujúc, že je zamestnávateľom v problémovom regióne - v okrese Rimavská Sobota, kde je veľká nezamestnanosť, poukázal na počet a na hospodárske výsledky dosiahnuté v rokoch 2017, 2018 a 2019 a na ekonomické dopady pandémie COVID-19. Správny súd po vykonanom dokazovaní dospel k záveru, že uložená pokuta vo výške 20.000,- € by mala pre žalobcu likvidačný charakter, a preto rozhodol, že sú splnené podmienky na postup podľa § 198 ods. 1 písm. a) SSP a znížil uloženú sankciu na 2.500,- €. Uloženie sankcie v tejto výške, pri dolnej hranici zákonom stanoveného rozpätia, správny súd považoval za primerané okolnostiam prípadu, charakteru a povahe porušenej povinnosti a súčasne zodpovedajúce aj požiadavke generálnej prevencie, pričom zohľadnil najmä ekonomickú situáciu žalobcu a výsledky jeho podnikateľskej činnosti, obmedzenie jeho podnikateľskej činnosti, ako aj skutočnosť, že ide o prvé zistenie takéhoto nedostatku, ďalej zohľadnil následky a aj to, že žalobca bezprostredne po vykonaní inšpekcie stiahol predmetné výrobky z predaja a vrátil ich dodávateľovi, t.j. prihliadol aj na skutočnosti, ku ktorým orgán verejnej správy v zmysle § 28 ods. 7 zákona č. 56/2018 Z.z. nebol oprávnený prihliadnuť.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

16. Proti právoplatnému rozsudku správneho súdu podal **žalovaný** v procesnom postavení sťažovateľa (ďalej len „*sťažovateľ*“) kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP a navrhol aby kasačný súd napadnutý rozsudok podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. Zároveň navrhol, aby sa žalobcovi náhrada trov konania nepriznala.

17. Sťažovateľ k dôvodu sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g) uviedol, že napadnutý rozsudok vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a je v rozpore so zásadou právnej istoty. Nesúhlasí s konštatovaním krajského súdu, že sankcia uložená vo výške 20.000,- € by mala pre žalobcu likvidačný charakter, a zároveň, že uloženie sankcie vo výške 2.500,- €, t.j. pri dolnej hranici zákonom stanoveného rozpätia, je primerané okolnostiam prípadu, charakteru a povahe porušenej povinnosti a súčasne zodpovedajúce aj požiadavke generálnej prevencie. Podľa sťažovateľa došlo k výraznému zníženiu sankcie uloženej správnym orgánom aj napriek tomu, že na to neboli splnené zákonné podmienky. V

súvislosti s využitím inštitútu sankčnej moderácie podľa § 198 ods. 1 písm. a) SSP musia byť splnené tieto podmienky: a) vykonanie dokazovania správnym súdom a b) neprimeranosť sankcie povahe skutku alebo likvidačný charakter sankcie pre žalobcu.

18. Sťažovateľ uviedol, že podľa neho z napadnutého rozsudku nevyplýva, že by správny súd vykonal dokazovanie, práve naopak, z neho vyplýva (konkrétne bod 68), že správne orgány správne zistili skutkový stav veci a zároveň, že súd nevykonával na pojednávaní doplnenie dokazovania. Vzhľadom na uvedené, vykonaná moderácia výšky sankcie podľa § 198 SSP nebola oprávnená a považuje ju za protizákonný súdny zásah, za zásah do diskrečnej právomoci správneho orgánu a to na základe skutočnosti, že nebola splnená základná podmienka pre sankčnú moderáciu - vykonanie dokazovania vo veci skutkového stavu súdom. Podotkol, že podľa rozhodnutia Nejvyššího správního soudu České republiky zo dňa 18.12.2003, č.k.: 5 A 139/2002-46 nie je úlohou súdu nahrádzať činnosť správneho orgánu. Poukázal tiež na skutočnosť, že na viacerých miestach v napadnutom rozsudku správny súd potvrdzuje, že rozhodnutie sťažovateľa nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom a tiež potvrdil, že uložená pokuta je zákonná, správne uložená a v súvislosti a protiprávnym konaním žalobcu dôvodne uložená. Súčasne bolo správnym súdom potvrdené, že žalobcom došlo k porušeniu zákona ak spáchaníu správneho deliktu. Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa sťažovateľ domnieva, že v zmysle § 27 ods. 2 SSP bol oprávnený pri vydaní svojho rozhodnutia využiť možnosť správnej úvahy, ktorá už nepodlieha súdnemu prieskumu, nakoľko sám správny súd potvrdil, že vo veci skutkového stavu už nebolo potrebné vykonať dokazovanie. V tomto zmysle sa vyslovil aj Ústavný súd v uznesení Hl. ÚS 479/2011-33 podľa ktorého: „*Všeobecné súdy mali preskúmať správne uváženie z pohľadu, či nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Ak zistili, že je v súlade s pravidlami logického uvažovania, ak podmienky takej úvahy boli zistené riadnym procesným postupom, potom súdy nemohli z tých istých skutočností vyvodzovať iné, alebo aj opačné závery, lebo by tým zasiahli do správneho uváženia príslušného správneho orgánu.*“ Záverom uvedeného bodu sťažovateľ dodal, že ani v rámci odôvodnenia napadnutého rozsudku správny súd neuviedol podstatnú skutočnosť, t.j. vykonanie nového dokazovania vo veci skutkového stavu, na základe ktorého by mohol znížiť výšku pokuty uloženú správnym orgánom.

19. V súvislosti s prípadnou neprimeranosťou sankcie povahe skutku sťažovateľ poukazuje na zmätočnosť odôvodnenia napadnutého rozsudku, keď na jednej strane správny súd uvádza, že pokutu považuje za dôvodne uloženú, následne však uviedol protichodné stanovisko keď uviedol, že po vykonanom dokazovaní dospel k záveru, že pokuta uložená žalobcovi nezodpovedá povahe skutku a súčasne by mala pre žalobcu likvidačný charakter.

20. V ďalšom sťažovateľ uviedol, že podľa neho nebolo dostatočne preukázané, že sankcia

stanovená žalovaným správnym orgánom by bola pre žalobcu likvidačná. Domnieva sa, že pod likvidačným charakterom sankcie treba rozumieť situáciu, kde by uplatnením takejto sankcie došlo k likvidácii alebo zániku žalobcu ako právnickej osoby. Sťažovateľ namietal, že pri použití sankčnej moderácie použil správny súd kritéria, ktoré nebol oprávnený použiť, konkrétne: prvé zistenie takéhoto nedostatku, stiahnutie predmetných výrobkov z predaja a vrátenie ich dodávateľovi.

21. Správny súd tak podľa sťažovateľa nedostatočne odôvodnil na základe Čoho považoval sankciu 20 000,- € uloženú správnym orgánom za likvidačnú, pričom nevysvetlil prečo sankcia v zníženej výške 2 500,- € už likvidačné nebude pôsobiť. V samotnom odôvodnení rozsudku nedošlo k podrobnejšiemu vysvetleniu akým spôsobom boli predložené informácie týkajúce sa majetkových pomerov (Daňové priznania k dani z príjmu právnickej osoby za rok 2017 a 2018, Výkaz ziskov a strát za rok 2019, údaje zo stránky www.finstat.sk) vyhodnotené. Preto nemôže byť určenie zníženej sankcie súdom stanovené len akýmsi odhadom, ale musí obsahovať pomerne presné kritériá, na základe ktorých vyhodnotí súd ekonomickú situáciu žalobcu, a následne určí výšku sankcie primeraným spôsobom.

22. K ekonomickej činnosti žalobcu sťažovateľ uviedol, že na stránke www.finstat.sk, na ktorú sa odvolával aj správny súd, sa v časti súvahy nachádzajú okrem iného údaje týkajúce sa nerozdeleného zisku, a to v rozhodnom období predmetného správneho konania za rok 2018 vo výške 90 664,- €, a za rok 2019 vo výške 103 335,- €, a ďalej vo výkaze zisku a strát z tohto webu za rok 2018, kde je uvedený veľký obrat výroby tejto spoločnosti vo výške 855.144,- € (v roku 2019 vo výške 909.898,- €) súvisiaci v týchto rokoch s relatívne veľkými, vzbudzujúcimi značné pochybnosti výrobnými nákladmi vo výške 775.082,- € (v roku 2019 vo výške 750.10,- €) vzhľadom k pomerne nízkym žalobcovým mzdovým nákladom. Podotkol tiež, že spoločnosť má síce len 13 zamestnancov, čo však môže byť z dôvodu, že sa jedná o sezónne služby výroby, predaja a servisu vykurovacích kotlov. Uvedené skutočnosti však správny súd pri rozhodovaní nebral do úvahy.

23. Záverom sťažovateľ uviedol, že uvedený správny delikt nemožno bagatelizovať, uvedené konanie nekalým spôsobom zasahuje do konkurencie medzi hospodárskymi subjektmi a poukázal tiež na podnet od spoločnosti WILO CS, s.r.o., ktorého materská spoločnosť vyrába predmetné obehové čerpadlá, a ktorá vo svojom podnete uviedla, aké nepríjemné následky malo konanie žalobcu na podnikateľskú činnosť tejto spoločnosti. Zároveň k trovám konania dodal, že tie vznikli zavinením žalobcu, pretože nezaplatil uloženú pokutu v rozhodnom období, keď bol preukázateľne vysoko solventný. Preto by žalobcovi nemala byť priznaná žiadna náhrada trov konania v zmysle § 167 ods. 3 SSP.

24. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril **žalobca**, ktorý uviedol, že postih podľa pôvodného rozhodnutia sťažovateľa je pre žalobcu likvidačný a neobstojí ani s argumentom, že ide o „*spodných 10%*

", nakoľko ak má mať sankcia povahu prevencie a nie len individuálnej represie, potom sa obe tieto úvahy musia stretnúť. Podotkol, že nemožno opomenúť ekonomicko-epidemiologickú situáciu, ktorá u žalobcu pôsobí regresívne, doslova prežíva a na úhradu sankcie vo výške 20.000,-€ nemá finančný priestor.

25. Podľa žalobcu správny súd rozhodol správne, keď prihliadol na všetky legálne aspekty, pričom cieľom správnych orgánov by nemal byť len výber sankcie, no aj skôr kladenie dôrazu na prevenciu. Zákonný rámec ukladania pokút je daný, avšak ten začína na spodnej hranici a nie naopak. Práve preto by zvyšovanie tejto hranice na úroveň uloženej sankcie správnym orgánom má byť jednoznačne podložené a odôvodnené tak, aby sankcia nebola likvidačná. Kasačnú sťažnosť sťažovateľa preto nepovažuje za dôvodnú, vníma ju len ako účelový nástroj na formálne stíhanie žalobcu. Uviedol, že aj znížená sankcia je dostatočná, uviedol prepočet sankcií na starú menu, čo je podľa neho v pomere k hodnote výrobku viac ako dostatočná výška. Záverom navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol a priznal žalobcovi plnú náhradu trov kasačného konania.

m.

Konanie na kasačnom súde

26. Prejednávaná vec bola dňa 01.03.2021 predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky - ako súdu príslušnému na konanie a rozhodnutie - podľa právnej úpravy účinnej k danému dňu. Na Najvyššom súde Slovenskej republiky bola vec náhodným výberom pridelená na rozhodnutie senátu 1S - sp. zn.: IAsan/4/2021. S účinnosťou ku dňu 1. augusta 2021 (§ 101 e ods. 1 zákona Č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov) začal svoju právomoc vykonávať Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, pričom k tomuto dňu prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky výkon súdnictva vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101 e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety po jej predložení na rozhodnutie o kasačnej sťažnosti náhodným výberom pridelená na rozhodnutie kasačnému senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky 4S, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod pôvodnou spisovou značkou.

27. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S SP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a/ SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 a ods. 2 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že kasačná

sťažnosť je dôvodná.

28. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 24S/247/2019-125 zo dňa 22. októbra 2020, ktorým rozhodol tak, že napadnuté rozhodnutie sťažovateľa v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Slovenskej obchodnej inšpekcie, Inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie v Banskej Bystrici pre Banskobystrický kraj č. Z0251/06/2018 zo dňa 05.11.2018 vo výroku, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 20.000,- € zmenil tak, že žalobcovi uložil podľa § 28 ods. 2 písm. c) zákona č. 56/2018 Z. z. pokutu vo výške 2.500,- €.

29. Pred rozhodnutím vo veci samej sa kasačný súd oboznámil s obsahom administratívneho spisu, z ktorého poukazuje najmä na nasledovné relevantné skutkové a právne okolnosti:

30. Na základe podnetu spoločnosti WILO CS, s. r. o. zo dňa 22. marca 2018, v ktorom bol Inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie v Banskej Bystrici pre Banskobystrický kraj (ďalej len „SOI“) upozornený na to, že žalobca ponúka na slovenskom trhu produkt, ktorý nespĺňa požiadavky platnej legislatívy a nesmie byť v Európskej Únii a v Slovenskej republike predávaný a používaný, tento vykonal kontrolný nákup. Dňa 11.04.2018 vykonal inšpektori SOI v pozícii spotrebiteľa na prevádzkovej jednotke kontrolovaného subjektu jeden kontrolný nákup, do ktorého bol zakúpený vopred objednaný výrobok. O vykonanej kontrole bol vyhotovený Inšpekčný záznam zo dňa 11.04.2018, z ktorého vyplýva, že zakúpený kontrolovaný výrobok (Čerpadlo WILO typ RS 25/6-3P) bol odpredaný samostatne, bez akéhokoľvek obalu a bez akéhokoľvek návodu na použitie a na výrobku sa nenachádzalo označenie značky zhody CE. Napriek požiadavke kontrolovaný subjekt ku kontrole nepredložil (k nahliadnutiu) Vyhlásenie o zhode na jeden druh určeného výrobku. V čase kontroly sa v ponuke predaja pre spotrebiteľa nachádzalo u kontrolovaného subjektu celkovo 16 ks kontrolovaného výrobku v hodnote 69,- €/ks v celkovej hodnote 1.104,- €. Kontrolovaný výrobok bol ponechaný u žalobcu na zistený nedostatok (chýbajúce označenie značkou zhody CE u jedného druhu určeného výrobku) bolo žalobcovi umožnené prijatie dobrovoľných opatrení s tým, že do doby, pokiaľ zistený nedostatok nebude odstránený, uvedený jeden druh určeného výrobku nebude ďalej predávať, resp. distribuovať. Po oboznámení sa s obsahom podnetu a inšpekčného záznamu, ako aj s výsledkami kontroly zástupca žalobcu uviedol, že výrobok je dočasne stiahnutý z predaja a vec bude riešiť s dodávateľom. Kontrolovanému subjektu boli uložené záväzné pokyny - opatrenia podľa zákona č. 128/2002 Z. z.:

1. informovať o vykonanej kontrole, jej priebehu a zistených nedostatkoch vedenie spoločnosti
2. zaslať prvostupňovému orgánu verejnej správy EÚ/ES Vyhlásenie o zhode na určený druh výrobku čerpadlo WILO typ RS 25/6-3P do 20.04.2018.

31. Žalobca bol poučený, že v prípade nezaslania Vyhlásenia o zhode sa bude toto konanie

považovať za marenie výkonu kontroly, za čo môže byť kontrolovanému subjektu uložená pokuta podľa zákona č. 128/2002 Z. z. Žalobca v prílohe podania zo 16. apríla 2018 doručil prvostupňovému orgánu verejnej správy „*Pr ohlásení o zhode podie zákona 22/1997 Sb. č. PIRS/98*“ vydané spoločnosťou WILO Praha, s. r. o., Čestlice zo dňa 05.01.2009 s tým, že uvedený výrobok zodpovedá harmonizovaným českým technickým normám a príslušným požiadavkám Smernice EHS (EÚ): 91/368/EHS, 93/44/EHS a 93/68/EHS. Súčasne predložil Návod na inštaláciu a uvedenie obehových čerpadiel označených v predmetnom návode do prevádzky.

32. Dňa 17. mája 2018 bol vyhotovený Inšpekčný záznam o vykonaní kontroly v prevádzkovej jednotke žalobcu zameranej na kontrolu plnenia prijatých dobrovoľných opatrení a uložených záväzných pokynov pri kontrole zo dňa 11.04.2018. Prvostupňový orgán verejnej správy konštatoval, že žalobcom doručené Vyhlásenie o zhode nie je možné považovať za doklad preukazujúci posúdenie zhody určeného druhu kontrolovaného výrobku, nakoľko na výrobku a v doručenom Vyhlásení o zhode sú uvedené rozdielne údaje. Na základe zistení vykonanej inšpekcie prvostupňový orgán verejnej správy žalobcovi dňa 04.10.2018 doručil Oznámenie o začatí správneho konania č. Z/0251/06/2018 zo dňa 02.10.2018, v ktorom ho oboznámil s predmetom vykonanej kontroly, s nedostatkami zistenými pri predmetnej kontrole, ktoré boli zadokumentované v inšpekčnom zázname zo dňa 11.04.2018 a zo dňa 17.05.2018, z ktorých vyplýva, že žalobca v postavení distribútora sprístupnil na trh pre spotrebiteľa určený výrobok 16 kusov čerpadlo WILO typ RS 25/6-3 P A 60 € v celkovej hodnote 1 104,- €, t.j. celkom 1 druh určeného výrobku v celkovej hodnote 1 104,- €, u ktorého si výrobca nesplnil svoje povinnosti vyplývajúce mu z § 5 ods. 1 písm. d) zák. č. 56/2018 Z. z., na ktorý výrobca nevydal Vyhlásenie o zhode podľa § 23 citovaného zákona, keď v Čase kontroly kontrolovaný subjekt nepredložil žiadne doklady týkajúce sa posúdenia zhody jedného druhu výrobku Čerpadlo WILO typ RS 25/6-3P á 69 €/ks do kontrolného nákupu a predmetný kontrolovaný výrobok nebol výrobcom označený značkou zhody CE v zmysle § 5 ods. 1 písm. e) zák. č. 56/2018 Z. z. a ďalej, že kontrolovaný subjekt zaslal na požiadanie orgánu dozoru dňa 16.04.2018 Vyhlásenie o zhode k výrobku čerpadlo WILO typ RS 25/6-P á 69 €/ks zakúpeného do kontrolného nákupu, avšak vo Vyhlásení o zhode W1 RS/98 zo dňa 05.01.2009 vydanom spoločnosťou WILO Praha s.r.o. Čestlice kontrolovaný výrobok nebol žiadnym spôsobom uvedený. Žalobca teda ako distribútor sprístupnil na trh určený výrobok, na ktorý nemal pri sprístupnení na trh Vyhlásenie o zhode a ktorý výrobca neoznačil značkou zhody CE, čím došlo k porušeniu § 8 ods. 1 písm. b) zákona č. 56/2018 Z. z., za ktoré porušenie zodpovedá žalobca. Prvostupňový orgán verejnej správy oznámil žalobcovi, že podľa § 18 ods. 2 správneho poriadku začína voči žalobcovi správne konania o uložení postihu podľa § 28 ods. 2 písm. c) zákona č. 56/2018 Z. z.

33. Prvostupňový orgán verejnej správy následne vydal dňa 05.11.2018 Rozhodnutie č. Z/0251/06/2018, ktorým žalobcovi pre porušenie zákazu sprístupniť určený výrobok na trh, ak výrobca

nesplnil svoju povinnosť podľa § 5 ods. 1 písm. d) a e) zák. č. 56/2018 Z. z., keď kontrolou bolo zistené, že žalobca v postavení distribútora preukázateľne sprístupnil na trh pre spotrebiteľa určený výrobok - 16 kusov Čerpadlo WILO typ RS 25/6-3 P á 69 €/ks v celkovej hodnote 1 104,- €:

- u ktorého si výrobca nesplnil svoje povinnosti vyplývajúce mu z § 5 ods. 1 písm. d) zákona č. 56/2018 Z. z., keď kontrolovaný subjekt zaslal orgánu dozoru dňa 16.04.2018 Vyhlásenie o zhode k výrobku Čerpadlo WILO typ RS 25/6-3 P d 69 €/ks, avšak vo Vyhlásení o zhode Č. W1 RS/98 zo dňa 05.01.2009 vydanom spoločnosťou WILO Praha s.r.o., Čestlice kontrolovaný výrobok nebol žiadnym spôsobom uvedený

-na ktorý výrobca nevydal Vyhlásenie o zhode podľa § 23 citovaného zákona, keď v čase kontroly kontrolovaný subjekt nepredložil žiadne doklady týkajúce sa posúdenia zhody jedného druhu výrobku - Čerpadlo WILO, typ RS 25/6-P á 69 €/ks, zakúpeného do kontrolného nákupu a predmetný kontrolovaný výrobok nebol výrobcom označený značkou zhody CF v zmysle § 5 ods. 1 písm. e) zák. č. 56/2018 Z. z.

34. V zmysle uvedeného žalobca ako distribútor sprístupnil na trh určený výrobok, na ktorý nemal pri sprístupnení na trh Vyhlásenie o zhode a ktorý výrobca neoznačil značkou zhody CE, teda za porušenie povinností ustanovených v § 8 ods. 1 písm. b) zák. č. 56/2018 Z. z. na základe správnej úvahy uložil účastníkovi konania podľa § 28 ods. 2 písm. c) zákona č. 56/2018 Z. z. pokutu vo výške 20 000,- €. Voči uvedenému prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie. Žalovaný o odvolaní rozhodol žalobou napadnutým rozhodnutím, v ktorom sa v celom rozsahu stotožnil s prvostupňovým rozhodnutím správneho orgánu a toto rozhodnutie potvrdil.

IV.

Právne predpisy a právne názory kasačného súdu

35. Podľa § 2 ods. 1, 2 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

36. Podľa § 197 SSP, správny súd vychádza zo skutkového stavu zisteného orgánom verejnej správy, môže doplniť dokazovanie vykonané orgánom verejnej správy, a to aj na návrh účastníka konania, ktorým však nie je viazaný.

37. Podľa § 198 ods. 1 písm. a) SSP, správny súd môže na základe výsledkov ním vykonaného dokazovania na návrh žalobcu rozsudkom zmeniť druh alebo výšku sankcie, aj keď orgán verejnej správy pri jej uložení nevybočil zo zákonného rámca správnej úvahy, ak táto sankcia je neprimeraná povahe skutku alebo by mala pre žalobcu likvidačný charakter.

38. Podľa § 28 ods. 2 písm. c) zákona č. 56/2018 Z. z. orgán dohľadu uloží pokutu od 200 eur do 200 000 eur tomu, kto poruší ustanovenia tohto zákona alebo ustanovenia technického predpisu z oblasti posudzovania zhody tým, že sprístupní na trhu určený výrobok bez posudzovania zhody určeného výrobku.

39. Podľa § 28 ods. 7 zákona č. 56/2018 Z. z. (v znení účinnom do 15.07.2021) sa pri určení výšky pokuty prihliadne na závažnosť, spôsob, čas trvania a následky protiprávneho konania.

40. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej aj „*kasačný súd*“) preskúmal rozsudok správneho súdu v rozsahu podanej kasačnej sťažnosti. Po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici, po preskúmaní a oboznámením sa s obsahom pripojeného spisového materiálu konštatoval, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

41. V rozsahu kasačných bodov sa kasačný súd zamerail na posúdenie správnosti postupu správneho súdu, ak za vyššie uvedených okolností tento dospel k záveru, že pokuta uložená žalobcovi orgánom verejnej správy (sťažovateľom) vo výške 20,000,- € nezodpovedá povahe skutku a súčasne má pre žalobcu likvidačný charakter, a ktorý tak využil inštitút sankčnej moderácie podľa § 198 ods. 1 písm. a) SSP a znížil výšku uloženej sankcie na výšku 2.500,- €.

42. Z odôvodnenia rozsudku správneho súdu je zrejmé, že žalobcovi bola uložená sankcia vo forme pokuty vo výške 20.000,- €, ktorá bola následne správnym súdom pomocou inštitútu sankčnej moderácie podľa § 198 ods. 1 písm. a) SSP znížená na výšku 2.500,- € a to za spáchanie správneho deliktu, ktorého sa mal žalobca dopustiť tým, že nesplnil svoju povinnosť podľa § 5 ods. 1 písm. d) a e) zák. č. 56/2018 Z. z., keď v postavení distribútora preukázateľne sprístupnil na trh pre spotrebiteľa určený výrobok - 16 kusov Čerpadlo WILO typ RS 25/6-3 P d 69 €/ks v celkovej hodnote 1 104,- €:

- u ktorého si výrobca nesplnil svoje povinnosti vyplývajúce mu z § 5 ods. 1 písm. d) zákona č. 56/2018 Z. z., keď kontrolovaný subjekt zaslal orgánu dozoru dňa 16.04.2018 Vyhlásenie o zhode k výrobku Čerpadlo WILO typ RS 25/6-3 P d 69 €/ks, avšak vo Vyhlásení o zhode č. W1 RS/98 zo dňa 05.01.2009 vydanom spoločnosťou WILO Praha s.r.o., Čestlice kontrolovaný výrobok nebol žiadnym spôsobom uvedený,

- na ktorý výrobca nevydal Vyhlásenie o zhode podľa § 23 citovaného zákona, keď v čase kontroly

kontrolovaný subjekt nepredložil žiadne doklady týkajúce sa posúdenia zhody jedného druhu výrobku - Čerpadlo WILO, typ RS 25/6-P d 69 €/ks, zakúpeného do kontrolného nákupu a predmetný kontrolovaný výrobok nebol výrobcom označený značkou zhody CF v zmysle § 5 ods. 1 písm. e) zákona č. 56/2018 Z. z., čím sa, tak ako je uvedené v rozhodnutí správneho súdu, dopustil porušenia povinností ustanovených v § 8 ods. 1 písm. b) zákona č. 56/2018 Z. z.

Kasačný súd po preskúmaní administratívneho aj súdneho spisu konštatuje, že so žalobnými bodmi sa správny súd v tomto smere náležite vysporiadal, vykonal dokazovanie v primeranom rozsahu tak, aby bez pochyb preukázal spáchanie správneho deliktu žalobcom. Zároveň kasačný súd konštatuje, že nakoľko sa žalobca dopustil porušenia zákona a predmetný delikt preukázateľne spáchal, uloženie sankcie bolo v zmysle ustanovení zákona č. 56/2018 Z. z. taktiež dôvodné. Uvedenú skutočnosť sťažovateľ a ani žalobca nerozporuje.

43. Kasačný súd však ako dôvodnú vzhliadol námietku sťažovateľa, v ktorej poukázal na zmätočnosť a nepreskúmateľnosť rozhodnutia správneho súdu v časti uplatnenia inštitútu sankčnej moderácie a jeho odôvodnenia.

44. Povinnosť súdu riadne odôvodniť svoje rozhodnutie vyplývajúce z ustanovenia § 139 ods. 2 SSP znamená právo účastníka na dostatočné a presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia a jeho porušením sa účastníkovi odníma možnosť náležite skutkovo aj právne argumentovať proti rozhodnutiu súdu, voči ktorému chce využiť možnosť opravného prostriedku. Nedostatok riadneho a vyčerpávajúceho odôvodnenia súdneho rozhodnutia je preto porušením práva na spravodlivé súdne konanie. V tejto súvislosti, kasačný súd poukazuje aj na konštantnú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. veci *García Ruiz* proti Španielsku, rozsudok zo dňa 21.01.1999; *Ruiz Torija* proti Španielsku, rozsudok zo dňa 09.12.1994; *Van de Hurk* proti Holandsku, rozsudok zo dňa 19.04.1994), judikatúru Ústavného súdu SR (III. ÚS 209/04 zo dňa 23.06.2004, sp. zn. III. ÚS 95/06 zo dňa 15.03.2006, sp. zn. III. ÚS 260/06 zo dňa 23.08.2006), podľa ktorej *nie je nutné, aby na každú žalobnú námietku bola daná súdom podrobná odpoveď a rozsah povinnosti odôvodniť súdne rozhodnutie sa môže meniť podľa povahy rozhodnutia a musí byť analyzovaný s ohľadom na okolnosti každého prípadu, ak však súd v odôvodnení nereaguje na zásadnú, relevantnú námietku, súvisiacu s predmetom súdnej ochrany prednesenú žalobcom, je potrebné tento nedostatok považovať za prejav arbitrárnosti (svojvoľnosti). Súd je povinný dbať na to, aby jeho rozhodnutie bolo presvedčivé, na podporu čoho uvedie dostatočné argumenty.*

45. Podstata sankčnej moderácie spočíva v tom, že v rámci správnej žaloby napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy výrok o vine za spáchaný priestupok, iný správny delikt, alebo iné podobné protiprávne konanie zostane nezmenený, ale správny súd zmení v prospech žalobcu výrok o

sankcií. Konkrétne dôjde k zmene výroku buď vo vzťahu k druhu sankcie, alebo vo vzťahu k výške uloženej sankcie, alebo k upusteniu od potrestania. Využitie sankčnej moderácie správnym súdom prichádza do úvahy len za kumulatívne splnených troch podmienok a to 1. podanie návrhu žalobcom, 2. vykonanie dokazovania a 3. naplnenie dôvodov na jeho uplatnenie. Pri sankčnej moderácii sa tak zvyrazňuje výhradný dispozičný charakter správneho súdnictva. Podstatou podmienky vykonania dokazovania je skutočnosť, že správny súd v samotnej administratívnej veci vydáva rozhodnutie, ale súčasne si zabezpečuje preň aj podklad. Bez vykonania dokazovania by totiž zmena rozhodnutia orgánu verejnej správy mala povahu zásahu do jeho správnej úvahy bez toho, aby správny súd správne uváženie orgánu verejnej správy nahradil vlastným. Samotné dokazovanie bude pritom závislé predovšetkým od uplatneného dôvodu sankčnej moderácie a osobitný význam bude mať najmä pri zisťovaní likvidačného dopadu sankcie na žalobcu, pretože pôjde o otázku, ktorá v administratívnom konaní zásadne riešená nebola (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Asan/4/2019).

46. Zákon pre uplatnenie sankčnej moderácie ustanovuje 3 dôvody, ktoré sa viažu na spôsob rozhodovania správneho súdu, a to a) neprimeranosť sankcie povahe skutku, b) likvidačný charakter sankcie pre žalobcu a c) dosiahnutie účelu správneho trestania samotným prejednaním veci. Prvé dva dôvody sú spojené so zmenou druhu sankcie a jej výšky a tretí dôvod má za následok zmenu sankcie na upustenie od potrestania. Pri sankčnej moderácii sa nerieši otázka deliktuálnej zodpovednosti, teda vina žalobcu za správny delikt v širšom zmysle, posudzuje sa otázka primeranosti alebo likvidačného dopadu uloženej sankcie, resp. zmysel uloženia sankcií vo vzťahu k dosiahnutiu účelu správneho trestania.

47. V prejednávanom prípade, podľa názoru kasačného súdu, správny súd dostatočne a vyčerpávajúcim spôsobom neodôvodnil uplatnenie inštitútu sankčnej moderácie podľa § 198 ods. 1 písm. a) SSP a zníženie uloženej pokuty na 2.500,- €. V odôvodnení svojho rozhodnutia sa správny súd zameral len na posudzovanie subjektívnych kritérií ukladania sankcií, pričom sa obmedzil len na konštatovanie, že uloženie pokuty vo výške 20.000,- € je pre žalobcu neprimerane prísne a má likvidačný charakter. Svoje rozhodnutie však bližšie neodôvodnil a neuviedol, prečo zníženie pokuty na sumu 2.500,- € pre žalobcu už nepredstavuje likvidačný charakter, ani prečo by pokuta v tejto zníženej výške mala byť primerane prísna. Inak povedané, správny súd pri rozhodovaní o výške pokuty v uvedenej veci nezohľadnil objektívne vymedzené kritéria pre ukládanie výšky pokút a využitia inštitútu sankčnej moderácie, teda najmä represívnu a preventívnu funkciu.

48. V tomto smere kasačný súd poukazuje na to, že správny súd ohľadom zníženia výšky uloženej sankcie nevykonával dokazovanie v naznačenom smere. Svoje závery obmedzil len na posúdenie ekonomickej situácie žalobcu a to len počas rokov 2017 a 2018, avšak bez toho, aby bolo zrejmé, na základe akých kritérií správny súd dospel k sume 2.500,- €.

Kasačný súd preto vzhladol ako dôvodnú námietku sťažovateľa, podľa ktorej správny súd neuviedol vo svojom rozhodnutí podstatnú skutočnosť, a to skutočnosti, na základe ktorých znížil výšku polenty uloženej sťažovateľom na uvedenú výšku a zároveň, že ekonomická situácia žalobcu nepredstavuje jediné kritérium na rozhodovanie o prípadne uloženej sankcii.

49. Zákon č. 56/2018 Z. z. stanovuje ako hľadiská pre určenie výšky pokuty závažnosť, spôsob, čas trvania a následky protiprávneho konania. Napriek tomu, že tieto hľadiská bližšie nerozvádza, treba ich vnímať komplexne s ohľadom na zmysel a účel predmetného zákona. Sťažovateľ v napadnutom rozhodnutí uviedol, že z hľadiska závažnosti je vyššie spomínaný správny delikt považovaný za jedno z najväznejších porušení zákona č. 56/2018 Z. z. bez ohľadu na vzniknutý následok a preto ho nemožno vnímať formalistický. Pri následku protiprávneho konania sťažovateľ v napadnutom rozhodnutí zas jasne uviedol, že následkom protiprávneho konania je nedodržanie minimálneho štandardu pri uvádzaní výrobkov na trh, čo v konečnom dôsledku spôsobuje nie len konkurenčnú výhodu na hospodárskom trhu, no nedodržiavanie bezpečnosti a kvality výrobkov aj pre samotných spotrebiteľov. Správny súd pritom v bode 74 napadnutého rozsudku stotožňujúc sa s rozhodnutím sťažovateľa, sám potvrdil, že sťažovateľ pri rozhodovaní o výške polenty zohľadňoval všetky špecifiká konkrétneho prípadu a proporcionalitu uloženej pokuty, výška pokuty bola riadne odôvodnená aj vzhľadom na kritériá stanovené v § 28 ods. 7 zákona Č. 56/2018 Z. z. a charakter sankcie a zároveň bola sankcia uložená v medziach zákona. Zároveň správny súd podotkol, že konáme žalobcu „v *dobrej viere*“ a ani, že je to jeho prvé dopustenie sa správneho deliktu, nie sú relevantné kritéria pre posúdenie charakteru uloženej sankcie. Zdôraznil, že žalobca v žalobe netvrdil, že sankcia je neprimeraná povahe skutku, ani o tom nepredkladal žiadne dôkazy a až na ústnom pojednávaní prezentoval argumentáciu o neprimeranosti pokuty, ktorá však nemala oporu v preskúmaných rozhodnutiach, a o ktorej nepredložil žiadny dôkaz. Následne však v bode 75 až 77 napadnutého rozsudku správny súd uvádza, že žalobca v žalobe tvrdil, že pokuta vo výške 20.000,-€ je neprimerane prísna, nezodpovedá povahe skutku a má likvidačný charakter. Pri zohľadnení ekonomickej situácie žalobcu a toho, že ide o prvé zistenie takého nedostatku a následkov konania tak ustálil, že zníženú sankciu 2.500,- € považuje za primerané okolnostiam, charakteru a povahe porušenia povinnosti.

50. Kasačnému súdu preto na základe vyššie uvedeného nie je zrejmé, z akého dôvodu správny súd pristúpil k uplatneniu inštitútu sankčnej moderácie, ani na základe akého mechanizmu určil zníženú sankciu vo výške 2.500,- €. Napadnutý rozsudok je tak pri absencii logickej nadväznosti uvažovania správneho súdu nanajvýš zmätočný a protirečivý.

51. Určenie výšky pokuty v rámci stanoveného rozpätia je síce vecou voľného uváženia, to však neznamená, že môže byť uložená ľubovoľne. Voľná úvaha aj pri takomto rozhodovaní je myšlienkový proces, v rámci ktorého má príslušný orgán zvažovať závažnosť porušenia predpisov vo vzťahu ku

každému zisteniu, jeho následky, dobu protiprávnosti, aby uložená pokuta spĺňala nielen požiadavku represie, ale aj preventívny účel s prognózou budúceho pozitívneho správania sa dotknutej osoby.

52. Správny súd nesmie svojvoľne zasahovať do zákonnej úvahy, a preto moderácia je prípustná najmä v prípadoch sankcií, ktoré boli uložené zjavne neproporcionálne a neprimerane povahe skutku a jeho dôsledkom. Ukladanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu (diskrečná právomoc), zákonom dovoľeného rozhodovacieho procesu, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených medziach uplatňuje svoju právomoc a určí výšku sankcie, pričom použitie správnej úvahy musí byť v súlade so zásadami logického uvažovania a rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto procesu (uváženia) musí byť aj náležite odôvodnené. Preto ak rozhodovanie o určitých otázkach je predmetom správneho uváženia a ak správny súd zistil, že táto správna úvaha sťažovateľa je v súlade s pravidlami logického uvažovania, ak podmienky takej úvahy boli zistené riadnym procesným postupom, neprislúcha súdu, aby nad rámec vlastných právomocí, vlastnou úvahou nahrádzal toto oprávnenie správneho orgánu, pretože by neoprávnene vstupoval do právomoci orgánu exekutívy, ktorá mu neprináleží (III. ÚS 479/2011).

53. V zmysle ustálenej judikatúry (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3SžoKS/64/2006, sp. zn. 5SŽO/204/2010) je nevyhnutné, aby správny orgán odôvodnil nielen dôvod, pre ktorý ukladá sankciu, ale aj výšku uloženej pokuty. Pokuty nesmú byť ukladané ľubovoľne, ale v rámci správneho uváženia, ktoré správny orgán náležitým spôsobom odôvodní. Procesnému právu účastníka zodpovedá podľa § 47 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov povinnosť súdu a správneho orgánu nielen rozhodnúť, ale tiež vysvetliť, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie. Rozhodnutie o uložení pokuty za porušenie zákonných povinností odôvodnené len konštatovaním, že bolo prihliadnuté na charakter protiprávneho konania a na rozsah jeho následkov je v tejto časti nepreskúmateľné (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6SŽ 71/01 - R 109/2002). Uvedené konštatovanie je však podľa názoru kasačného súdu nutné aplikovať aj pri rozhodovaní pred správnym súdom. V prípade správneho trestania správny súd tak musí náležite zdôvodniť uloženie sankcie v určitej výške, ale zákon pripúšťa jej rozpätie. Správny súd však len všeobecne uviedol odôvodnenie výšky pokuty, ktoré však z hľadiska možného ďalšieho prieskumu v rámci správneho súdnictva nepostačuje.

54. Kasačný súd nemohol vzhľadom na vyššie uvedené ponechať bez povšimnutia skutočnosť, že rozhodnutie správneho súdu v časti o uložení sankcie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, čím v konaní došlo k podstatnej vade konania. Z uvedeného dôvodu jeho rozhodnutie s poukazom na. ust. § 462 ods. 1 S SP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, v ktorom bude podľa ust. § 469 SSP viazaný právnym názorom kasačného súdu vysloveným v tomto rozhodnutí.

55. V ďalšom konaní bude povinnosťou správneho súdu postupovať v naznačenom smere, vyhodnotí správnu úvahu, ktorú sťažovateľ použil pri ukladaní sankcie a jednoznačne ustáli, či uloženie sankcie sťažovateľom spĺňalo kritéria preventívnej a represívnej funkcie. V prípade, ak správny súd dospeje k záveru, že o peňažnej sankcii malo byť rozhodnuté inak a využije tak inštitút sankčnej moderácie podľa § 198 ods. 1 písm. a) SSP, riadne odôvodní jeho uplatnenie, ako aj výšku uloženej pokuty. V rámci nového prejednávania veci zohľadní nie len subjektívne kritéria a zásady ukladania sankcií, ale aj objektívne kritéria (preventívnu a represívnu funkciu). Uvedie z akých skutkových okolností pri rozhodovaní vychádzal, z akého dôvodu a či považuje pokutu v ním uloženej výške, za proporcionálnu povahe skutku na základe zákonných kritérií a posúdi, či spĺňa požiadavku represie, ale aj preventívny účel s prognózou budúceho pozitívneho správania sa dotknutej osoby. Je potrebné zdôrazniť, že tak označenie výrobku CE, ako aj vydanie vyhlásenia o zhode nemožno vnímať len ako formalitu, ktorú vyžadujú orgány dozoru. Tieto naopak vypovedajú o tom, že bola posúdená zhoda, čo je podmienkou pre uvedenie výrobku na trh. Cieľom a zmyslom posudzovania zhody je eliminácia takých výrobkov na jednotnom trhu Spoločenstva, ktoré ohrozujú verejný záujem. Vypracovaniu vyhlásenia o zhode a označeniu výrobku CE musí predchádzať aj reálne posúdenie zhody, ktoré má ustanovené pravidlá a ktoré musia byť dodržané (napr. skúšky výrobku). Pokiaľ na výrobku nie je posúdená zhoda, zvyšuje sa riziko ohrozenia oprávneného záujmu, t.j. verejného záujmu napríklad v oblasti zdravia a bezpečnosti vo všeobecnosti, zdravia a bezpečnosti pri práci, ochrany spotrebiteľov, ochrany životného prostredia a bezpečnosti. Pri určení výšky pokuty správny orgán v zmysle § 28 ods. 7 zákona č. 56/2018 Z.z. o posudzovaní zhody výrobku, sprístupňovaní určeného výrobku na trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov prihliadol na závažnosť, spôsob, čas trvania a následky protiprávneho konania tým, že kontrolovaný subjekt v postavení distribútora sprístupnil na trh určený výrobok *Čerpadlo WILO, typ RS25/6-3 P á 69,00,-* d, na ktorý nemal pri sprístupnení na trh vyhlásenie o zhode a ktorý výrobca neoznačil značkou zhody CE.

56. Podľa ustanovenia § 5 ods. 1 písm. d/ zákona č. 56/2018 Z.z. o posudzovaní zhody výrobku, sprístupňovaní určeného výrobku na trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov, výrobca je povinný vypracovať a vydať vyhlásenie o zhode určeného výrobku, ES vyhlásenie o zhode alebo EU vyhlásenie o zhode určeného výrobku (ďalej len „*vyhlásenie o zhode*“) podľa § 23 a podľa technického predpisu z oblasti posudzovania zhody.

57. Podľa ustanovenia § 5 ods. 1 písm. e/ zákona č. 56/2018 Z.z. o posudzovaní zhody výrobku, sprístupňovaní určeného výrobku na trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov výrobca je povinný označiť určený výrobok značkou podľa § 24, a ak je určený výrobok označený označením CE, umiestniť na určený výrobok označenie CE podľa § 25, ak tak ustanovuje technický predpis z oblasti posudzovania zhody.

58. Podľa ustanovenia § 8 ods. 1 písm. b/ zákona č. 56/2018 Z.z. o posudzovaní zhody výrobku, sprístupňovaní určeného výrobku na trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov, distribútor nesmie sprístupniť určený výrobok na trhu, ak výrobca nesplnil svoju povinnosť podľa § 5 ods. 1 písm. d/, e/, j/,

k/ alebo 1/ alebo dovozca nesplnil svoju povinnosť podľa § 7 ods. 2 písm. a/.

59. Označenie CE poskytuje informáciu, že výrobca u toho-ktorého výrobku posúdil zhodu a prebral zodpovednosť za zhodu výrobku so všetkými uplatniteľnými požiadavkami ustanovenými v relevantných harmonizačných právnych predpisoch Únie, v ktorých sa ustanovuje pripojenie tohto označenia. Umiestnenie označenia CE na výrobok znamená, že výrobca potvrdzuje svoju zodpovednosť za to, že výrobok spĺňa platné požiadavky stanovené v právnych predpisoch na posúdenie zhody.

60. . Označenie CE, ktorým sa preukazuje zhoda výrobku, je viditeľným výsledkom celého procesu posudzovania zhody v širokom zmysle. Označenie CE je nezameniteľné a orgány dozoru majú povinnosť vyžadovať jednak to, aby jeho podoba nebola zneužívaná, ale tiež to, aby výrobky, ktoré majú zhodu posúdenú, boli riadne označené označením CE. Je potrebné zdôrazniť, že označenie CE sa umiestňuje len na výrobky, na ktoré je jeho umiestnenie ustanovené harmonizačnými právnymi predpismi Európskej únie, a neumiestňuje sa na žiadny iný výrobok. Platí, že pokiaľ určený výrobok musí byť označený CE, výrobok bez označenia CE alebo s chybným označením CE nemôže byť uvádzaný na trh.

61. Čo sa týka vyhlásenia o zhode, toto preukazuje splnenie všetkých základných požiadaviek a požiadaviek ustanovených zákonom alebo technickým predpisom z oblasti posudzovania zhody. Vydaním vyhlásenia o zhode výrobca zodpovedá za zhodu určeného výrobku so základnými požiadavkami.

62. Kasačný súd zároveň dodáva, že tým neprejudikuje názor, že správny súd nemal využiť inštitút sankčnej moderácie, ani že by mal určenú výšku pokuty znížiť alebo zvýšiť, no podotýka, tak ako už bolo uvedené, že musí byť z odôvodnenia rozhodnutia zrejme na základe akých skutočností a prečo tak rozhodol.

63. O trovách konania rozhodne krajský súd podľa ust. § 467 ods. 3 SSP v súlade s § 175 ods. 2 SSP v spojení s § 167 SSP samostatným uznesením.

64. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu SR pomerom hlasov 3:0 (§ 147 ods. 2 SSP v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie: Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok **nie** je prípustný.

V Bratislave, dňa 26. januára 2023

JUDr. Monika Valašiková, PhD.
predsedníčka senátu

JUDr. Michal Dzurdzík, PhD.

člen senátu

prof. JUDr. PhDr. Peter Potásch, PhD.

Člen senátu

Za správnosť vyhotovenia: