



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobce: **Lidl Česká republika v. o. s.**, IČ 26178541
sídlem Nárožní 1359/11, 158 00 Praha 5
právně zastoupen advokátem Mgr. Alešem Smetankou
sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Ústřední inspektorát**
sídlem Květná 15, 603 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 1. 2018, č. j. SZPI/AI721-22/2017

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 13. 3. 2018 doručenou zdejšímu soudu téhož dne domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 1. 2018, č. j. SZPI/AI721-22/2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Brně (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 7. 9. 2017, č. j. SZPI/AI721-19/2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňový orgán shledal žalobce vinným ze spáchání dvou přestupků:
 - a) Žalobce uváděl do oběhu ve svých provozovnách v rámci České republiky v období od 31. 10. 2016 do 22. 2. 2017 lahvové víno označené jako Rulandské šedé, 2015, jakostní víno s přívlastkem pozdní sběr, polosuché, víno z České republiky, alk.: 14,0 % obj., 0,75 l, číslo šarže 18/15, plněno v: Vinařství U Kapličky s.r.o., Zaječí 484, obsahuje siřičitany. Ev. Č. j.: 78E-16/16, v množství 4998 ks lahví á 0,75 l, na láhvi předmětného vína bylo uvedeno evidenční číslo jakosti „78E-16/16“, ačkoli na základě Rozhodnutí č. 78E1-16 č. j. SZPI/AA747-1049/2016 ze dne 18.05.2016 vydaného SZPI inspektorátem v Brně, mělo být uvedeno evidenční číslo jakosti „78E1-16/16“, informace o víně tedy byla zavádějící, pokud jde o jeho totožnost, žalobce tak porušil čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 ze dne 25. 10. 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES, směrnic Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004, v platném znění (dále jen „NR 1169/2011“), čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 39 odst. 1 písm. ff) zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství), ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku (dále jen „zákon o vinohradnictví a vinařství“)
 - b) Žalobce uváděl na trh ve svých provozovnách v rámci České republiky v období od 5. 4. 2017 nejpozději do 2. 5. 2017 potravinu: Pilos jogurt bílý krémový 3,7 %, 150g, spotřebujte do: 02.05, výrobce Hollandia Karlovy Vary s.r.o., Pražská 673, Klášterec nad Ohří, 10 560 ks, ve které byl dle Zkušebního protokolu č. 120616/17 ze dne 27. 4. 2017, zjištěn obsah nasycených mastných kyselin 2,60 g/100 g (+/- 7 %), ačkoli na obalu výrobku byla deklarace 1,3 g/100 g [dle dokumentu „Pokyny pro příslušné orgány pověřené kontrolou shody s právními předpisy EU k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 ze dne 25. 10. 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům s ohledem na stanovení přípustných odchylek od nutričních hodnot“, pro parametr nasycené mastné kyseliny byla uplatněna tolerance +/- 0,8 g), informace o potravine tedy byla zavádějící, pokud jde o její složení, žalobce tak porušil čl. 7 odst. 1 písm. a) NR 1169/2011, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku (dále jen „zákon o potravinách“).
3. Za uvedené přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 70 000 Kč, povinnost uhradit náklady laboratorního rozboru ve výši 2 800 Kč a povinnost uhradit náklady paušální

částkou ve výši 1 000 Kč. Uvedená pokuta byla uložena v úhrnné výši dle absorpční zásady a jako nejzávažnější bylo vyhodnoceno protiprávní jednání týkající se výrobku Pilos.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce namítá nepřekoumatelnost napadeného i prvostupňového rozhodnutí pro nedostatek důvodů, jelikož odůvodnění obou rozhodnutí neodpovídá požadavkům na odůvodnění správních rozhodnutí dle správního řádu a konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, jakož i neodpovídá požadavkům vyplývajícím z principu jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu dle judikatury Ústavního soudu.
5. Obecné požadavky kladené na odůvodnění správních rozhodnutí jsou při ukládání úhrnné pokuty na základě zásady absorpce vyšší. Stejně tak jsou požadavky na odůvodnění výše uložené pokuty zpřísněny při ukládání pokut, které jsou následně vymahatelné vůči třetím osobám ve formě náhrady škody. Správní orgán tudíž musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, jak velkou měrou přispělo spáchání jednotlivých přestupků k celkové výši pokuty, včetně uvedení, jakou měrou k celkové výši pokuty jednotlivě přispěly ty přestupky, které správní orgán posoudil jako méně závažné a zohlednil jako přitěžující okolnost, a tuto míru vyjádřit konkrétní částkou. Při této úvaze žalobce vycházel z principů jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu.
6. Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu mělo být interpretováno v kontextu zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), a zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o významné tržní síle“).
7. Pokuta uložená žalobci pro něj představuje škodu, kterou může vymáhat po dodavatelích, k čemuž je však nutné znát výši škody způsobené jednotlivými dodavateli, tj. musí vědět, jaká část pokuty odpovídá každému jednotlivému přestupku, za který mu je úhrnná pokuta dle zásady absorpce ukládána. Pokud ale obě rozhodnutí neobsahují odůvodnění výše uložené pokuty za jednotlivé přestupky, žalobce není schopen vyčíslit částku, kterou může po konkrétních dodavatelích požadovat. Správní orgány se však nijak nevypořádaly s určením podílu jednotlivých přestupků na výši uložené úhrnné pokuty, zejména pak nekvantifikovaly podíl na pokutě přičitatelný přestupku týkajícímu se výrobku Pilos a od něho odlišného přestupku týkajícího se výrobku Rulandské šedé.
8. V důsledku těchto vad bylo porušeno žalobcovo právo na spravedlivý proces a právo na vlastnictví, resp. na pokojné užívání majetku. Uložením pokuty žalobci vznikla pohledávka vůči příslušným dodavatelům v podobě nároku na náhradu škody, která tvoří součást majetku ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. S ohledem na nedostatečnost odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí je však jakákoliv dispozice s touto pohledávkou absolutně vyloučena, neboť tato je prakticky nevymahatelná vzhledem k nemožnosti zjištění rozdělení pokuty na konkrétní částky připadající na jednotlivé přestupky. Nesprávné je též tvrzení žalovaného o pravomoci žalobce stanovit a požadovat odpovídající částku náhrady sankce v rámci soukromoprávního vztahu, neboť toto je ve světle zákazu dle § 4 odst. 2 písm. h) zákona o významné tržní síle nemožné a nezákonné.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil podáním ze dne 23. 4. 2018, v němž měl předně za to, že se s námitkami vztahujícími se k zvýšeným požadavkům na odůvodnění pokuty vypořádal dostatečně již v napadeném rozhodnutí. Prvostupňové i napadené rozhodnutí jsou dle žalovaného dostatečně odůvodněna. Absorpční zásada byla správními orgány aplikována správně. Z prvostupňového rozhodnutí je plně seznatelné, že došlo ke spáchání dvou protiprávních jednání v souběhu, přičemž je z tohoto rozhodnutí evidentní i to, že přísněji postižitelným je přestupek týkající se výrobku Pilos.
10. Ve vztahu k zákonu o významné tržní síle žalovaný poukázal na skutečnost, že odpovědnost žalobce za spáchané delikty je objektivní, tj. bez ohledu na zavinění. Předmětem správního řízení nebylo zjištění toho, zda dodavatelé žalobce taktéž spáchali přestupek. Žalobce se přitom nemůže spoléhat pouze na to, že jeho dodavatelé budou bez dalšího dodávat výrobky vyhovující ve všech směrech příslušným právním předpisům. Bylo zcela na žalobci, jak si nastaví vztah se svými dodavateli, tento soukromoprávní vztah však nemá vliv na odpovědnost žalobce za jím spáchané správní jednání. Ukládaná pokuta pak má represivní i preventivní účinek. Žalobce v průběhu řízení nepředložil žádný důkaz prokazující vynaložení veškerého úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil, v důsledku čehož by nebyl shledán odpovědným za spáchané přestupky.
11. Dle žalovaného nedošlo ani k žádnému nelegitimnímu zásahu do majetkové sféry žalobce. Pokuta byla uložena jako veřejnoprávní sankce žalobci a z pohledu správního trestání není důvod takovou pokutu přenášet na jiné subjekty. Z hlediska výše sankce byla pokuta uložena výrazně při dolní hranici sazby.

IV. Replika žalobce

12. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou ze dne 23. 5. 2018, v níž rozporoval jednotlivá tvrzení žalovaného a zopakoval svou argumentaci obsaženou již v žalobním návrhu.
13. Stran případné kontroly svých dodavatelů žalobce uvedl, že není možné opomíjet, že dodavatelé jsou podle právních předpisů a smluv o dodávkách potravin povinni dodávat potraviny vyhovující všem platným právním předpisům. Žádná opatření žalobce (ani např. systém laboratorních zkoušek) nedokážou odhalit všechny případy výskytu nevyhovujících potravin a suplovat tak povinnost dodavatelů dodávat pouze vyhovující potraviny. Argumentace žalovaného tudíž zakládá k absurdní situaci, kdy dodavatelé fakticky nenesou žádnou odpovědnost za soulad dodaných potravin s právními předpisy, což vede k poškozování zájmů spotřebitelů.
14. Aby mohl žalobce po svých dodavatelích požadovat náhradu škody, musí znát přesnou výši této škody. Pokud je tato škoda představována částí úhrnné pokuty uložené žalobci dle absorpční zásady za více sbíhajících se přestupků, musí být žalobce schopen z odůvodnění výše pokuty zjistit, jaká konkrétní část z celkové částky pokuty připadá na nejzávažnější přestupek a jaká připadá na přitěžující okolnost – souběh přestupků a v rámci ní na každý sbíhajících se přestupek jednotlivě. K tomu přistupuje navíc podmínka uvedená v zákonu o významné tržní síle – existence zavinění dodavatele. S ohledem na tuto podmínku nemůže žalobce samostatně určit výši škody připadající na konkrétní přestupek zaviněný konkrétním dodavatelem.

15. Dále podotkl, že jeho argumentace nesměřuje k tomu, aby byla pokuta rozdělena na konkrétní částky připadající na jednotlivé přestupky, ale směřuje k tomu, aby bylo patrné, jaká konkrétní část pokuty připadá na nejzávažnější přestupek a jaká část připadá na přitěžující okolnost, tj. existenci souběhu s druhým přestupkem. Vyjevení takových úvah není nijak v rozporu se zásadou absorpce.
16. Nutnost kvantifikace podílů jednotlivých sbíhajících přestupků na pokutě a jejich peněžité vyjádření vyplývá ze spojení požadavků více předpisů, zejména zákona o významné tržní síle, občanského zákoníku a správního řádu.
17. Žalobce akceptoval svoji objektivní odpovědnost za spáchané přestupky. Odmítl tak tvrzení žalovaného, že se domáhá jejího přednášení na smluvní dodavatele. Dožadoval se pouze řádného odůvodnění výše stanovené pokuty takovým způsobem, aby nebylo vyloučeno jeho právo vypořádat své oprávněné nároky vůči příslušným dodavatelům.

V. Doplnující vyjádření žalobce

18. Dne 31. 1. 2020 žalobce s ohledem na změnu svého právního zástupce zaslal zdejšímu soudu doplňující vyjádření k žalobnímu návrhu, v němž na začátku zrekapituloval průběh správního řízení a podstatné okolnosti případu.
19. Žalobce poté rozváděl argumenty již obsažené v žalobě a v replice k vyjádření žalovaného, přičemž měl za to, že uvedení výše pokuty za nejzávažnější správní delikt přispívá i k přezkumu toho, zda správní orgány dodržely absorpční zásadu při ukládání konkrétní pokuty.
20. Pro žalobce by přitom bylo výhodnější, aby o správních deliktech byla vedena samostatná správní řízení, což ale nemůže ovlivnit, neboť je na správním orgánu, zda se rozhodne vést jedno společné řízení o více správních deliktech, anebo samostatné řízení o každém ze správních deliktů zvlášť. V samostatném řízení by byla stanovena pokuta za každý správní delikt samostatně (při zohlednění zásady absorpce, která by se uplatnila i v takovém řízení), žalobce by se tak mohl lépe domoci svých regresních nároků vůči dodavatelům. Vedení společného řízení tak v konečném důsledku vede k diskriminaci žalobce a dotčení na jeho právech.
21. Žalobce poukázal též na správní praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže týkající se absorpční zásady, který si pro stanovení výše pokut vypracoval vlastní metodiku. Závěrem svého doplňujícího vyjádření žalobce zopakoval skutečnosti týkající se soukromoprávních a ústavněprávních aspektů projednávané věci.

VI. Jednání

22. Na nařízeném jednání dne 5. 2. 2020 účastníci řízení setrvali na svých procesních stanoviscích. Podle žalobce v daném případě (žalobní důvod nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí) neplatí omezení pro rozšíření žalobního tvrzení o další právní argumenty. Žalobce rovněž zopakoval svou argumentaci stran nepřezkoumatelnosti odůvodnění výše pokuty a argumentoval též praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a porušením šetření svých oprávněných zájmů. Žalovaný poukázal na obsahově shodné žaloby žalobce podávané u 5 krajských soudů, které vždy shledaly naplnění podmínek pro použití absorpční zásady a její správnou aplikaci správními orgány. Praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže nemůže být závazná pro jiné správní orgány.

VII. Posouzení věci krajským soudem

23. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.
24. Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
25. Před posouzením jednotlivých žalobních námitek soud připomíná, že se obdobnými žalobními tvrzeními žalobce zabýval již ve věcech vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 A 210/2017, sp. zn. 31 A 279/2017 (v těchto dvou případech se jednalo o jiného žalovaného) a sp. zn. 31 A 333/2017.
26. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí soud musí zabývat z úřední povinnosti nad rámec dalších uplatněných žalobních námitek. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat.
27. Krajský soud přitom nesouhlasí s tvrzením žalobce o možnosti rozšiřovat žalobní tvrzení o další namítané důvody nepřezkoumatelnosti, je-li podstatou podané žaloby námitka nepřezkoumatelnosti. Námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu totiž může spočívat ve skutečnosti, že takové rozhodnutí není obecně přezkoumatelné nebo že se v rozhodnutí vyskytují dílčí nepřezkoumatelnosti. V prvním případě pak dále není možné žalobní tvrzení rozšiřovat o jednotlivé dílčí důvody nepřezkoumatelnosti, neboť napadené rozhodnutí není přezkoumatelné jako celek, zatímco ve druhém případě se jedná o samostatné žalobní body, u nichž žalobce musí specifikovat, v čem konkrétně spatřuje tyto dílčí důvody nepřezkoumatelnosti, přičemž doplnění o další dílčí důvody nepřezkoumatelnosti by bylo rozšířením žalobních bodů.
28. Rozsáhlá judikatura Nejvyššího správního soudu k tématu nepřezkoumatelnosti postihuje všechny klíčové aspekty, tj. nepřezkoumatelnost z důvodu nesrozumitelnosti (např. rozsudky ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 27/2008-76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS), nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245), a další situace, kdy např. soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. Za podstatné lze považovat to, že dle Nejvyššího správního soudu pro posouzení přezkoumatelnosti správních rozhodnutí platí v podstatě stejné kautely, jako

pro posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí soudních (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2012, č. j. 7 As 163/2012-18).

29. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí s ohledem na nedostatek odůvodnění uložené úhrnné pokuty, jelikož správní orgány nedostatečně zohlednily míru spáchání jednotlivých správních deliktů k celkové výši pokuty, včetně uvedení toho, jakou měrou k celkové výši pokuty přispěly ty správní delikty, které správní orgány posoudily jako méně závažné a zohlednily jako přitěžující okolnost, a tuto míru vyjádřit konkrétní částkou. V důsledku absence vyčíslení pokut za jednotlivé delikty žalobce není schopen vyčíslit částku, kterou může požadovat po svých dodavatelích jako náhradu škody.
30. Základní otázkou podstatnou pro projednávanou věc je tak posouzení způsobu odůvodnění sankce v případě souběhu více přestupků. Tato otázka však není v případě rozhodování správních soudů nikterak nová a Nejvyšší správní soud ji ve své judikatuře detailně a podrobně zodpovídá.
31. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004-54, č. 772/2006 Sb. NSS: *„ukládání úhrnné sankce za správní delikt se řídí zásadou absorpční. Její podstata tkví v absorpci sazeb (tedy přísnější trest pohlcuje mírnější). Sbíhající se delikty jsou tak postiženy pouze trestem stanoveným pro nejtěžší z nich, což při stejných sazbách pokut znamená, že správní orgán posoudí závažnost deliktu a úhrnný trest uloží podle sazby za nejzávažnější z těchto deliktů (závažnost pak nutno posuzovat především s ohledem na charakter individuálního objektu deliktu, tedy zájem, proti kterému delikt směřuje a k jehož ochraně je příslušné ustanovení především určeno)“* (pozn. potvrzení doplněno zdejší soudem; obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56).
32. V rozsudku ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56, Nejvyšší správní soud dále uvedl: *„Stěžovatelka však absorpci sazeb zaměňuje s absorpcí jednotlivých sankcí. V českém správním trestání (stejně jako v trestním právu) se však zásada absorpční spočívající v absorpci sankcí neuplatní. Správní orgán poměřuje toliko sazby sankcí za jednotlivé delikty a posléze uloží pokutu za delikt nejprísněji sankcionovatelný. Neurčuje možné sankce za jednotlivé delikty s tím, že by posléze uložil jen tu nejvyšší z nich. Žalovaný tedy nebyl povinen ve svém rozhodnutí uvádět, s jakými konkrétními pokutami pracoval. Takový postup by byl naopak nesprávný.“*
33. Citované závěry Nejvyššího správního soudu lze přiměřeně vztáhnout na nyní projednávaný případ. Požadavky žalobce na odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí jsou v rozporu se zásadou absorpce, neboť se žalobce ve svých podáních fakticky domáhá vyčíslení pokut za jednotlivé spáchané přestupky, tj. za přestupek pokládáný správními orgány za nejzávažnější (týkající se výrobku Pilos) a za zbývající přestupek (týkající se výrobku Rulandské šedé), který byl správními orgány zohledněn jako přitěžující okolnost, resp. rozložení celkové částky pokuty na jednotlivé přestupky, přičemž je pro posouzení věci irelevantní, zda by se tak dělo prostřednictvím absolutních částek, nebo procentuálním vyjádřením u každé přitěžující okolnosti. Tento postup, kdy žalobce fakticky žádá stanovení pokuty za jednotlivá dílčí porušení a jejich následné sečtení (neboť za co jiného by bylo možno považovat stanovení hodnoty vyčíslitelné v penězích pro účely náhrady škody ve vztahu k jednotlivým přestupkům, které samostatně představují přitěžující okolnosti), by byl podle názoru zdejšího soudu uplatněním zásady kumulace. Z citované judikatury však vyplývá jasný závěr o nutnosti aplikace zásady absorpce v projednávané věci.

34. Uvedené dopadá i na v replice žalobce uvedenou argumentaci, že jím uplatněné námitky směřují k tomu, aby bylo patrné, jaká konkrétní část pokuty připadá na nejzávažnější přestupek a jaká část připadá na přítěžující okolnost, tj. existenci souběhu se zbývajícím přestupkem, neboť takový postup by v rozporu se zásadou absorpce vedl k určení jednotlivých částek pokuty za každý spáchaný přestupek.
35. V tomto směru proto krajský soud neshledal nedostatek důvodů napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí naopak považuje za odpovídající výše citovaným požadavkům judikatury Nejvyššího správního soudu na odůvodnění soudních, potažmo správních rozhodnutí. Je třeba zdůraznit, že stanovení sankce v případě souběhu deliktů (a konečně obecně i stanovení sankcí za delikty) není výsledkem matematického procesu, nýbrž postupem založeným na úvaze správního orgánu, která musí najít relevantní a logický obraz v odůvodnění napadeného rozhodnutí se zachováním diskrece správních orgánů při ukládání sankce.
36. Žalobce své přesvědčení o nutnosti stanovení pokuty za každý přestupek dovozuje též z principu jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu vyplývajícího z judikatury Ústavního soudu. Požadavky na odůvodnění napadeného rozhodnutí plynoucí z ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu by tak měly být interpretovány v kontextu občanského zákoníku a zákona o významné tržní síle.
37. Dle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění (rozhodnutí správního orgánu - pozn. soudu) uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.
38. Prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí obsahují náležitosti požadované tímto ustanovením správního řádu. Správním orgánům nelze vytýkat, že by jejich rozhodnutí neobsahovalo náležitost předepsanou zákonem. Pokud má žalobce za to, že vyčíslení jednotlivých pokut pramení z principu bezrozpornosti a jednotnosti správního řádu, byl by takový postup v rozporu s rozebíranou zásadou absorpce. Nelze proto přisvědčit žalobci v tom, že by odůvodnění stanovené pokuty v obou rozhodnutích správních orgánů mělo být vykládáno v kontextu občanského zákoníku nebo zákona o významné tržní síle.
39. Navíc občanský zákoník ani zákon o významné tržní síle nestanovují povinnost správních orgánů přesně určit výši škody, kterou by žalobce mohl po svých dodavatelích požadovat. Je zcela v dispozici žalobce, zda po svých dodavatelích bude požadovat náhradu škody způsobenou uložením předmětné pokuty a jakým způsobem vyčíslí požadovanou náhradu této škody. Není úkolem správních orgánů činit takové úvahy namísto žalobce.
40. Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem proto krajský soud neshledal odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k uložené pokutě za nepřezkoumatelné a související žalobní námitky rozvinuté v navazujících podáních žalobce považuje soud za nedůvodné.
41. Dále se soud zabýval druhým z žalobcem uvedených žalobních bodů – porušením práva na spravedlivý proces a práva na vlastnictví.

42. Předně soud poukazuje na skutečnost, že žalobce nijak nerozporuje samotné spáchání přestupků, za které byl následně pokutován. Tato otázka je tak mezi oběma stranami nesporná.
43. Porušení práva na spravedlivý proces a práva na vlastnictví, která jsou obě zakotvena v Listině základních práv a svobod, žalobce dovozuje na základě obdobných skutečností, jako v případě nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Uložení pokuty žalobci vznikla škoda, kterou by mohl vymáhat po svých dodavatelích, nicméně s ohledem na nemožnost vyčíslení pokuty za jednotlivé přestupky žalobce reálně tuto škodu vymáhat nemůže, čímž je tak zasaženo do jeho vlastnictví.
44. K dané žalobní námitce lze odkázat na skutečnosti uvedené již výše. Soud nijak nepopírá to, že uložená pokuta představuje pro žalobce škodu, kterou může vymáhat po svých dodavatelích. Nicméně se nelze ztotožnit s tvrzením žalobce, že prakticky je tato škoda nevymahatelná (toto své tvrzení žalobce ani nijak neprokázal). Je pouze a jedině na žalobci, aby v rámci žaloby, kterou se případně bude domáhat náhrady škody, určil výši škody, kterou v rámci případného soudního řízení po svých dodavatelích požaduje, a pouze a jedině soudy v řízení občanskoprávním můžou posoudit a rozhodnout, nakolik oprávněně se žalobce domáhá náhrady škody po tom kterém dodavateli. Není tak na správních orgánech, aby skrze vyčíslení pokuty za jednotlivé správní delikty, o kterých je rozhodováno v rámci jednoho společného řízení, paušalizovaly škodu, která žalobci v důsledku pochybení jeho dodavatelů vznikla.
45. Vzhledem k uvedenému soud neshledal ani porušení práva na spravedlivý proces, jehož porušení žalobce namítal pouze v obecné rovině. Jak uvedl krajský soud výše, správní orgány svá rozhodnutí dostatečně odůvodnily a vyhověly tak požadavkům kladeným na odůvodnění správních rozhodnutí.
46. Zdejší soud nesouhlasí ani s tvrzením žalobce, že případné požadování náhrady škody stanovené žalobcem odpovídající částce náhrady uložené pokuty je ve světle zákazu plynoucího z § 4 odst. 2 písm. h) zákona o významné tržní síle nemožné a nezákonné. Aplikace tohoto ustanovení jednak vůbec není předmětem nyní projednávané věci, jednak dané ustanovení pouze zakazuje požadování náhrady sankce uložené kontrolním orgánem po dodavateli bez existence jeho zavinění, a nijak se proto nedotýká možné odpovědnosti za škodu způsobenou zaviněním dodavatele.
47. Argumentace praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže při ukládání sankcí při použití absorpční zásady byla uplatněna až v doplňujícím vyjádření žalobce ze dne 31. 1. 2020, tudíž ji soud vyhodnotil jako opožděnou. Současně se jedná o praxi jiného správního orgánu, která žalovaného či prvostupňový orgán nikterak nezavazuje a je pro daný případ irelevantní.
48. Jako opožděnou vyhodnotil krajský soud také námitku porušení základní zásady uvedené v § 2 odst. 3 správního řádu (šetření oprávněných zájmů žalobce), kterou žalobce uplatnil až v rámci nařízeného soudního jednání. Nadto soud nemá pochyb o tom, že v projednávané věci tato zásada správního řízení porušena nebyla.

VIII. Shrnutí a náklady řízení

49. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem a žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.

50. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015 č. j. 7 Afs 11/2014-47).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 5. února 2020

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu