



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobce: **BAARE CZ spol. s r.o.**, IČO: 254 95 976,
sídlem Biskupský dvůr 2095/8, Praha 1

zastoupen Mgr. Karlem Volfem, advokátem,
sídlem Jindřicha Plachty 3163/28, Praha 5

proti
žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**
sídlem Květná 15, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 12. 2017, čj. SZPI/AR182-13/2017,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se žalobou podanou dne 8. 2. 2018 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 7. 12. 2017, čj. SZPI/AR182-13/2017 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze (dále též „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 5. 9. 2017, čj.

SZPI/AR182-10/2017 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím uložil správní orgán prvního stupně žalobci za přestupek podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění platném a účinném v době spáchání přestupku (dále jen „**zákon o potravinách a tabáku**“), a za přestupek podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění platném a účinném v době spáchání přestupku (dále jen „**zákon o Státní zemědělské a potravinářské inspekci**“), pokutu ve výši 10 000 Kč podle § 17 odst. 11 písm. c) zákona o potravinách a tabáku a dále náklady dodatečné kontroly ve výši 500 Kč a náklady řízení ve výši 1000 Kč. Žalovaná Napadeným rozhodnutím odvolání žalobce proti Prvostupňovému rozhodnutí zamítla a toto rozhodnutí potvrdila. Žalobce v podané žalobě požadoval též zrušení Prvostupňového rozhodnutí s tím, že pro případ, že by soud neshledal důvody pro zrušení těchto rozhodnutí, žádal žalobce v souladu s § 78 odst. 2 s. ř. s., aby soud od uloženého trestu upustil nebo jej alespoň přiměřeně snížil.

2. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 8. 12. 2017.

II. Rozhodnutí žalované (Napadené rozhodnutí)

3. Žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí v části I. nejprve rekapitulovala výrok Prvostupňového rozhodnutí, kontrolní zjištění učiněná správním orgánem prvního stupně před zahájením správního řízení, průběh správního řízení v prvním stupni zahájeného vydáním příkazu, včetně vyjádření a námitek žalobce a na ně navazující argumentace správního orgánu prvního stupně.
4. V další části Napadeného rozhodnutí žalovaná shrnula odvolací námítky žalobce.
5. V rámci první odvolací námítky žalobce trval na tom, že kontrolou zjištěná rozbitá prosklená stěna skladu KEG sudů na pivo není hygienický nedostatek a nenaplnuje skutkovou podstatu přestupku dle právního předpisu, který upravuje výhradně hygienu potravin a ochranu potravin [Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 ze dne 29. dubna 2004 o hygieně potravin v rozhodném znění (dále jen „**nařízení č. 852/2004 o hygieně potravin**“)]. Správní orgán dle něj učinil nedovolený extenzivní výklad zcela obecného ustanovení, které nedopadá a nemůže dopadat na estetický prvek provozovny, jenž není způsobilý jakkoli ovlivnit kvalitu potravin, natož porušit požadavky na hygienu potravin. Žalobce v odvolání akcentoval, že prasklina na vnitřní části skla rozhodně nemohla jakkoli způsobit kontaminaci skladovaného piva a protokoly ani Prvostupňové rozhodnutí žádnou takovou úvahu ani neobsahují. Správní orgán prvního stupně podle žalobce pouze uvedl, že pro prasklinu nemohlo být sklo udržováno v čistotě, což žalobce považoval za domněnku, neboť sklo dle něj bylo udržováno v čistotě a správní orgán jakoukoli nečistotu nezjistil.
6. Žalobce v odvolání dále uvedl, že správní orgán prvního stupně nemá pro kontrolu estetického hlediska ani funkčnosti prvků estetického hlediska zákonnou pravomoc a odkázal na zásadu, jež říká, že ten, kdo realizuje veřejnou moc, může činit jen to, co mu zákon dovoluje, a zásadu *in dubio pro reo*.

7. Žalobce také namítl, že navrhoval provedení důkazu místním šetřením, k čemuž však nebylo přistoupeno, přičemž správní orgán prvního stupně se ani s tímto důkazním návrhem nevypořádal.
8. V neposlední řadě žalobce v rámci svého odvolání považoval uloženou pokutu za nepřiměřenou nejen vzhledem k estetické povaze tvrzené vady, ale též proto, že se ve věci opravy skla snažil kontaktovat dodavatele, avšak výroba a instalace dvojskla určitou dobu trvala, o čemž prý žalobce správní orgán prvního stupně informoval formou e-mailu, v němž žádal o prodloužení lhůty k opravě z důvodů na straně dodavatele.
9. K těmto odvolacím námitkám uvedla žalovaná v Napadeném rozhodnutí následující.
10. V první řadě žalovaná připomněla, že jádrem celého sporu je to, zda prasklé sklo stěny nacházející se ve skladu potravinářského podniku je hygienickým nedostatkem (resp. neudržováním potravinářského provozu v dobrém stavu) nebo nedostatkem estetického charakteru, jak tvrdil žalobce. Žalovaná uzavřela, že prasklé sklo stěny nacházející se v potravinářském provozu nezakládá jeho dobrý stav a jistě omezuje možnost jeho zachování v čistotě. Kapitola I odst. 1 přílohy II nařízení č. 852/2004 o hygieně potravin přitom stanoví povinnost udržovat potravinářské prostory v čistotě a dobrém stavu. Z dikce tohoto ustanovení podle žalované neplyne podmínka, že by prvek v provozovně, u něhož je zjištěno, že není v dobrém stavu, měl mít bezprostřední kontakt s potravinou. Žalovaná odkázala na judikaturu zmíněnou Prvostupňovým rozhodnutím, z níž má vyplývat, že i pouhá možnost vzniku nepříznivých následků může být považována za škodlivý následek protiprávního jednání za předpokladu, že je tato možnost ohrožení dostatečným způsobem skutkově podepřena. To se podle žalované také v dané věci stalo. Proto žalovaná nepřisvědčila námitce, že by došlo k překročení zákonné pravomoci správního orgánu. Jelikož pak byl podle žalované předmětný skutek řádně zjištěn a prokázán, nedošlo ani k porušení zásady *in dubio pro reo*.
11. Pokud se týká navrhovaného provedení důkazu místním šetřením, žalovaná se ztotožnila se správním orgánem prvního stupně v závěru, že kontrolní materiály obsahují nejen dostatečný popis předmětného nedostatku, ale rovněž barevnou fotodokumentaci, z níž je patrné, že sklo bylo popraskané ve větším rozsahu, tudíž by další provádění dokazování bylo nadbytečné.
12. Žalovaná dále konstatovala, že dodatečným splněním uloženého opatření se žalobce nezbavil odpovědnosti za přestupek spočívající v tom, že opatření nebylo splněno v řádné lhůtě.
13. Žalovaná v Napadeném rozhodnutí rovněž přezkoumala výši uložené pokuty a úvahy správního orgánu prvního stupně v tomto ohledu, přičemž mu ničeho nevytkla, včetně aplikace právní úpravy správního trestání účinné od 1. 7. 2017 a obsažené v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „**přestupkový zákon**“) pro účely určení druhu a výměry správního trestu. Žalovaná uzavřela, že sankce byla žalobci uložena při samé spodní hranici zákonné sazby a uložení nižší pokuty by nesplňovalo požadavek na preventivní a represivní funkci sankce.

14. V závěru Napadeného rozhodnutí žalovaná shrnula, že shledala, že správní orgán prvního stupně rozhodoval na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, jak vyplývá z podkladů Prvostupňového rozhodnutí, a že procesní práva žalobce nebyla nijak krácena.

III. Žaloba

15. Žalobce v úvodu podané žaloby předeslal, že Napadené rozhodnutí i Prvostupňové rozhodnutí považuje za nezákonná, neboť překračují meze správního uvážení, jsou nesrozumitelná, když neobsahují dostatečné odůvodnění, jsou rozporná s právními předpisy [zejména ohledně toho, že estetický nedostatek provozovny dle správního orgánu naplňuje skutkovou podstatu přestupku dle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách a tabáku] a správní orgány se dopustily nepřípustného¹ a výrazně extenzivního výkladu právní normy v neprospěch žalobce jako obviněného.
16. Žalobce rovněž konstatoval, že v žalobě uvedené námitky vznesl již ve správním řízení, avšak správní orgány se jimi a skutečným stavem věci náležitě nezabývaly. V Napadeném rozhodnutí se žalovaná podle názoru žalobce omezila pouze na kopírování závěrů správního orgánu prvního stupně, ačkoli žalobce již ve svém odvolání namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí z důvodu nedostatečného odůvodnění. Na podporu tohoto svého závěru odkázal žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 35/2008 - 72.
17. Ke skutkovým zjištěním žalobce zdůraznil, že se nejednalo o „rozbité sklo“, jednalo se dle jeho tvrzení pouze o menší prasklinu v bezpečnostním lepeném dvojskle, kdy tato prasklina byla pouze z vnitřní části dvojskla. Dvojsklo bylo opatřeno folií, aby ani v případě úplného rozbití nemohlo dojít k jeho vysypání nebo jakémukoli styku kusů skla s osobami nebo potravinami či jejich obaly. Žalobce dále uvedl, že sklo rozhodně nesloužilo jako obal potravin a s potravinou nemohlo přijít do styku. Prasklina podle něj ani není způsobila ovlivnit hygienickou čistotu v prostoru ani přímo na skle a neztěžuje úklid prostor, jak se snažila ve svých hypotézách navodit žalovaná.
18. Na požadavky plynoucí z přímo závazného nařízení č. 852/2004 o hygieně potravin bylo podle názoru žalobce nutné nahlížet v rámci účelu nařízení, tedy hygieny potravin; dle žalobce jej rozhodně nelze vykládat tak široce, jak učinily správní orgány, navíc bez dostatečného odůvodnění a zjevně v neprospěch žalobce. Výklad správních orgánů, dovedeno *ad absurdum*, by podle žalobce mohl dopadat na jakýkoli, byť vzhledový aspekt provozovny, aniž by měl na hygienu potravin vliv. Žalobce v tomto postupu spatřoval libovůli správního orgánu daleko za hranicí správního uvážení. Žalobce akcentoval, že prasklina na vnitřní části skla rozhodně nemohla jakkoli způsobit kontaminaci skladovaného piva, přičemž podle jeho tvrzení protokoly ani Napadené rozhodnutí žádnou takovou úvahu ani neobsahují, byť to bylo žalobcem vytýkáno již v odporu proti příkazu. Připustil, že správní orgány hovoří o teoretické možnosti kontaminace potravin, z žádného odůvodnění se však dle jeho názoru nepodává, jak by k této kontaminaci, byť v teoretické rovině, mohlo dojít. Žalobce odmítl, že by pro prasklinu nemohlo být sklo

¹ Žalobce uvedl „nepřístupného“, zřejmě jde podle názoru soudu o chybu v psaní.

udržováno v čistotě. Skutkový stav je tak podle žalobce v rozporu se závěry uvedenými v obou správních rozhodnutích, neboť má oporu pouze v domněnkách a nepodložených hypotézách správních orgánů. Odůvodnění Napadeného rozhodnutí (zejména podřazení nedostatku estetického charakteru pod ustanovení o správních přestupcích v oblasti hygieny potravin) bylo tedy podle žalobce zcela nedostatečné, nebyly dostatečně vypořádány námitky žalobce a patrně to vše způsobilo též nepřezkoumatelnost rozhodnutí.

19. S ohledem na výše uvedené se žalobce rovněž domníval, že správní orgány pro kontrolu estetického hlediska ani funkčnosti prvků estetického hlediska, jako to bylo v posuzovaném případě, nemají zákonnou pravomoc.
20. Další žalobní námitkou žalobce poukazoval na to, že správní orgány nepřistoupily k provedení navrhovaného důkazu místním šetření a ani se s tímto návrhem nijak nevypořádaly.
21. Ke druhému správnímu deliktu dle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o Státní zemědělské a potravinářské inspekci žalobce namítal jednak nezákonnost uloženého opatření k opravě skla, neboť šlo jen o estetickou stránku provozovny, která nemůže nijak kontaminovat potraviny. Dále poukazoval na to, že k opravě skla přistoupil s tím, že písemně emailovou formou žádal o prodloužení lhůty k opravě a poté opravu zajistil, tudíž opatření bylo splněno, a to několik měsíců před oznámením o zahájení správního řízení.
22. Žalobce namítl rovněž porušení zásady veřejnoprávní regulace a zásady *in dubio pro reo*, stejně jako to, že vytýkaným jednáním nebylo dosaženo ani minimální míry společenské nebezpečnosti, která by zakládala odpovědnost za přestupek.
23. Žalobce své námitky týkající se deliktů odpovědnosti shrnul tím, že vnímá obě správní rozhodnutí jako šikanozní a ve svém důsledku způsobila nepřiměřeně zasahovat do ústavně zaručeného práva podnikat.
24. Pokud jde o výši uložené pokuty, vyhodnotil jí žalobce jako nepřiměřenou a přesahující meze správního uvážení, neboť dle jeho názoru nereflektuje charakter zjištěného nedostatku a další okolnosti kontroly, v rámci které bylo konstatováno, že provozovna je udržována v dobrém stavu a čistotě, a nebyly zjištěny žádné hygienické nedostatky s tím, že i vytýkaný estetický nedostatek byl z jeho strany napraven, byť dodatečně, o čemž byl správní orgán prvního stupně informován. Proto žalobce v závěru žaloby požádal soud, aby, nezruší-li Napadené rozhodnutí, od uloženého trestu upustil nebo jej alespoň přiměřeně snížil.

IV. Vyjádření žalované

25. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 14. 3. 2018 nejprve zrekapitulovala obsah Napadeného rozhodnutí a žalobní námitky a uvedla, že tyto námitky jsou podobné jako odvolací námitky, které před tím žalobce obdobně uplatnil již v odporu proti vydanému příkazu. Žalovaná nesouhlasila s tím, že by se omezila pouze na kopírování závěrů správního orgánu prvního stupně, jak soudu podsouvá žalobce, neboť se k odvolacím

námítkám vyjádřila na str. 6 až 8 Napadeného rozhodnutí, kde vyslovila vlastní názor na danou věc.

26. Následně žalovaná k hodnocení povahy zjištěného prasklého skla uvedla, že podle jejího názoru uvedeného v Napadeném rozhodnutí prasklé sklo stěny nacházející se v potravinářském provozu jeho dobrý stav ve smyslu kapitoly I odst. 1 přílohy II nařízení č. 852/2004 o hygieně potravin nezakládá a jistě omezuje možnost jeho zachování v čistotě. Dále poukázala na to, že z dikce tohoto ustanovení, jehož nedodržení je žalobci kladeno za vinu, nikterak nevyplývá podmínka, že by prvek v provozovně, u něhož je zjištěno, že není v dobrém stavu, měl mít bezprostřední kontakt s potravinou. Žalovaná neuvedla, jak tvrdí žalobce, že pro prasklinu nemohlo být sklo udržováno v čistotě, ale že prasklina možnost zachování v čistotě omezuje. Nečistota tudíž nemusela být v daném čase podle žalované zjištěna.
27. Žalovaná dále odmítla žalobní námitku poukazující na nevypořádání se s návrhem žalobce na provedení místního šetření, a to citací příslušné pasáže na str. 6 Napadeného rozhodnutí.
28. Setrvala rovněž na svém závěru, že nedošlo k překročení zákonné pravomoci správního orgánu (porušení zásady veřejnoprávní regulace) a s ohledem na to, že předmětný skutek byl řádně zjištěn a prokázán, nedošlo ani k namítanému porušení zásady *in dubio pro reo* či k zásahu do práva podnikat.
29. Pokud se týká žalobcova zpochybňování spáchání přestupku spočívajícího v nesplnění uloženého opatření, žalovaná uvedla, že kontrolní zjištění bylo učiněno 5. 9. 2016 a termín k nápravě byl stanoven na 5. 10. 2016. Kontrola splnění uloženého opatření proběhla dne 7. 10. 2016 a bylo konstatováno, že opatření ve stanoveném termínu splněno nebylo. E-mail se žádostí o prodloužení lhůty zaslal žalobce až dne 9. 10. 2016, tedy nikoliv v řádně stanoveném termínu ke splnění opatření. Splnění opatření bylo zjištěno až opětovnou kontrolou provedenou 2. 12. 2016. Za podstatnou skutečnost je třeba dle žalované považovat to, že správní řízení bylo zahájeno v zákonné lhůtě 1 roku ode dne, kdy se správní orgán o spáchání přestupku dozvěděl.
30. Pokud se týká žalobní námitky směřující do výše pokuty, žalovaná odkázala na str. 6 až 8 Napadeného rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně se podle žalované zabýval zákonnými kritérii stanovenými pro výměru pokuty a každé úvaze je přisouzena váha přitěžující nebo polehčující. Závěrem žalovaná setrvala na svém názoru, že pokuta ve výši 10 000 Kč, tj. při samé spodní hranici zákonné sazby (až 10 mil. Kč), je uložena na základě relevantních skutečností a je vyměřena tak, aby splnila preventivní i represivní účel.
31. Žalovaná proto navrhla žalobu zamítnout.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

32. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze

skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Nezjistil přitom vady, k nimž byl povinen přihlédnout z moci úřední. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili.

33. V posuzované věci je dle názoru soudu základní spornou otázkou mezi stranami, zda správními orgány v provozovně žalobce zjištěná prasklina na vnitřní straně dvojitého skla zakládá naplnění skutkové podstaty přestupku, potažmo v době jeho spáchání správního deliktu², podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách a tabáku. Všechny ostatní žalobní námitky jsou odvozené právě od odlišného vnímání tohoto bodu sporu žalobcem a žalovanou.
34. Pokud jde o právní základ postihu jednání uvedeného pod výrokem I.1) Prvostupňového rozhodnutí, zdejší soud připomíná, že podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách a tabáku se přestupku dopustil provozovatel potravinářského podniku tím, že mj. *„jiným jednáním, než je uvedeno v písmenech i), l), m), p) nebo q), nesplní povinnost podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny¹⁹⁾...“*, přičemž jedním z odkazovaných přímo aplikovatelných předpisů Evropské unie je nařízení č. 852/2004 o hygieně potravin. Mezi účastníky řízení není sporu, že žalobce má postavení provozovatele potravinářského podniku ani o tom, že sklad sudů s pivem je potravinářským prostorem ve smyslu nařízení, není mezi nimi zásadní rozpor ani ohledně zjištěného skutkového stavu (prasklé vnitřní sklo); neshodnou se však na tom, zda zjištěné skutkové okolnosti svědčí pro závěr o porušení právní povinnosti stanovené žalobci uvedeným evropským nařízením.
35. Nařízení č. 852/2004 o hygieně potravin v čl. 4 odst. 2 stanoví, že *„provozovatelé potravinářských podniků provádějících činnosti v jakékoli fázi výroby, zpracování a distribuce potravin, ..., dodrží všeobecné hygienické požadavky stanovené v příloze II a všechny zvláštní požadavky stanovené nařízením (ES) č. 853/2004“*. Příloha II nazvaná „Obecné hygienické požadavky pro všechny provozovatele potravinářských podniků“ pak v kapitole I odst. 1 stanoví povinnost udržovat potravinářské prostory *„v čistotě a dobrém stavu“*, přičemž v dalších odstavcích této kapitoly je tato generální povinnost blíže konkretizována. Právě tuto povinnost měl žalobce jednáním popsáním ve výroku Prvostupňového rozhodnutí podle žalované porušit.
36. K uplatněným žalobním námitkám soud v obecné rovině předesílá, že žalobce do značné míry čerpal z uplatněných odvolacích námitek (potažmo odporu proti příkazu), které však již žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí vypořádala, přičemž žalobce na toto vypořádání žalované nereflektoval a nyní v žalobě tytéž námitky znovu opakoval, aniž by bral náležitě v potaz argumentaci žalované k nim. Zdejší soud proto připomíná, že pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro

² Soud bude nadále označovat v souladu s § 112 odst. 1 přestupkového zákona a terminologií použitou ve správních rozhodnutích obě posuzovaná protiprávní jednání jako přestupek, byť si je vědom, že podle aplikované hmotné právní úpravy účinné v době spáchání protiprávních jednání šlo o kategorii správních deliktů.

alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128). Soud tedy s přihlédnutím k naposledy uvedeným judikatorním východiskům dospěl k tomu, že se z níže podrobněji vyložených důvodů ztotožnil s argumentací, kterou již dříve žalovaná uvedla v odůvodnění Napadeného rozhodnutí.

37. S ohledem na logiku uspořádání žalobních bodů soud nejprve přistoupil k vypořádání námitek, jimiž žalobce namítal, že žalovaná zatížila Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Pokud by totiž Napadené rozhodnutí bylo soudem shledáno jako nepřezkoumatelné, nebylo by možné vypořádat některé další žalobní námitky, především proto, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalobce spatřuje ve vztahu k výše uvedené klíčové otázce, a to (i) v nedostatečném zdůvodnění závěrů správních orgánů o porušení povinnosti udržovat potravinářské prostory v čistotě a dobrém stavu dle příslušného nařízení a (ii) v nevypořádání souvisejících odvolacích námitek žalobce.
38. Soud připomíná, že správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS

741/06, náleží Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, náleží Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či náleží Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

39. Dle Městského soudu v Praze však žádná z těchto skutečností v posuzované věci nenastala. Pro úplnost soud uvádí, že z výše uvedených eventuálních příčin nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalobce nenamítal jeho nesrozumitelnost a ani soud takový nedostatek Napadeného rozhodnutí z moci úřední neshledal. Proto se dále zabýval zbylými dvěma, žalobcem tvrzenými, příčinami nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí.
40. Pokud jde o namítanou nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí pro absenci důvodů [viz ad (i) výše v bodu 37 tohoto rozsudku], žalobce poukazoval na to, že zjištěný skutkový stav je v rozporu se závěry uvedenými v obou správních rozhodnutích, neboť má oporu pouze v domněnkách a nepodložených hypotézách správních orgánů, dále v této souvislosti vytkl žalované, že při výkladu příslušných právních norem v oblasti hygieny potravin překročila meze správního uvážení, dopustila se nepřípustně extenzivního výkladu bez dostatečného odůvodnění a zjevně v neprospěch žalobce, čímž se jala posuzovat nedostatek výlučně estetické povahy a porušila tím mimo jiné i zásadu enumerativnosti veřejných pretenzí a zásadu *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného, poznámka soudu).
41. K těmto námitkám soud předesílá, že jejich společným jmenovatelem je posouzení zjištěného skutkového stavu, představovaného popraskanou a podlepenou vnitřní vrstvou dvojskla stěny skladu KEG sudů na pivo, jak byla zachycena v protokolu o kontrole vyhotoveném správním orgánem prvního stupně, z hlediska povinnosti žalobce udržovat potravinářské prostory v dobrém stavu ve smyslu přílohy II, kapitoly I. odst. 1 nařízení č. 852/2004 o hygieně potravin. Předmětné námitky tak zprostředkovaně míří rovněž do samotného právního posouzení rozhodné právní otázky.
42. Soud má za to, že udržování potravinářského prostoru „v dobrém stavu“ představuje neurčitý právní pojem, který jsou příslušné správní orgány povinny v souladu s metodami interpretace práva vyložit, vymezit jeho rozsah a obsah a zjištěný skutkový stav subsumovat pod takto vyloženou právní normu. Jak k tomu uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu „*neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze zcela přesně právně definovat. Jejich obsah, rozsah a aplikace se může v závislosti na konkrétních okolnostech měnit. Zákonodárce tímto způsobem vytváří příslušným orgánům prostor k tomu, aby zhodnotily, zda konkrétní situace pod neurčitý právní pojem spadá, či nikoliv. U neurčitých právních pojmů se zajisté také vyskytuje určitá míra „uvážení“ správního orgánu, ta se ovšem zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Výsledkem je pak závěr, který nemá alternativu.*“ (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, čj. 8 As 37/2011 - 154, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2014, čj. 2 As 102/2014 - 22). Výklad neurčitých právních pojmů a podřazení zjištěného skutkového stavu těmto pojmům není podle konstantní judikatury předmětem správního uvážení, a proto je soud plně přezkoumává v souladu s § 75 s. ř. s.

43. Soud tedy v tomto typu řízení přezkoumává, zda interpretace a aplikace neurčitěho právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán použil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout, a zda jeho zjištění nejsou s těmito podklady v logickém rozporu. Úkolem soudu je tedy přezkum zákonnosti rozhodnutí správního orgánu a dodržení zákonem stanovených pravidel v řízení, jež vydání správního rozhodnutí předcházelo (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, čj. 7 As 78/2005 - 62). Soud však nemůže nahrazovat činnost správního orgánu; tím by nepřipustně zasáhl do jeho rozhodovací činnosti.
44. S ohledem na právě uvedené soud musí korigovat námitky žalobce potud, že žalovaná s ohledem na shora uvedené sice mohla v tomto ohledu zaujmout nepřipustně extenzivní právní výklad (což bude předmětem dalšího posouzení ze strany zdejšího soudu), nemohla však překročit meze správního uvážení, neboť v případě aplikace této konkrétně diskutované právní normy uvedené v příloze II, kapitoly I. odst. 1 nařízení č. 852/2004 o hygieně potravin k využití správního uvážení nedochází. Podle názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu totiž sice „[p]ojem *správního uvážení* není v doktríně jednoznačně definován, v obecné rovině však o něm lze hovořit všude tam, kde zákon poskytuje správnímu orgánu ve stanovených hranicích určitý volný prostor k rozhodnutí. Tento prostor, v němž s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek a zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou., bývá typicky vymezen formulací „*správní orgán může*“, „*lze*“ apod. (srovnej např. P. Mates, *Správní uvážení v judikatuře správních soudů*, *pravnická rada*.ihned.cz, 26. 8. 2010 a zejm. seznam literatury v poznámce pod čarou č. 1 uvedeného článku).“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, čj. 8 As 37/2011 - 154).
45. V konkrétně posuzované věci Městský soud v Praze přisvědčuje žalobci v tom, že danou právní normu je nutno vykládat se zřetelem ke smyslu a účelu předmětné regulace, kterým je zajištění hygieny potravin. Ani žalovaná však v daném ohledu netvrdí něco jiného. V Napadeném rozhodnutí v tomto směru rekapitulovala, že správní orgán prvního stupně „[p]oukázal na to, že nikde neuvedl, že předmětné rozbité sklo sloužilo jako obal potravin, vyjádřil souhlas s tvrzením, že se jednalo o prvek v prostoru, nicméně opakovaně zdůraznil, že všechny prvky či zařízení potravinářského prostoru musí splňovat hygienické požadavky stanovené právními předpisy. Folie nalepená na skleněné stěně má jistě za funkci snížení rizika kontaminace prostoru při rozbití skla na minimum, ale nezaručuje její úplné vyloučení. Nalepení ochranné fólie tak automaticky neznamená, že se v případě poškození skla nemusí toto sklo vyměnit a porušená stěna může v potravinářském prostoru zůstat. Porušená skleněná stěna není v souladu s hygienickými požadavky už jen z důvodu, že se nenachází v bezvadném stavu. Díky popraskání tak nebylo možné stěnu udržovat v řádné čistotě, její narušený povrch nemohl být řádně čistěn a dezinfikován. Skutečnost, že dle názoru obviněného nemohlo dojít k vysypání skla, neshledal správní orgán I. stupně relevantní, neboť i dle ustálené judikatury (pozn. rozhodnutí Krajského soudu v Brně č.j. 29 Ca 245/2002-69) postačí pouhé obrožení oprávněných zájmů spotřebitelů a za následek protiprávního jednání lze vykládat i pouhá

možnost jeho vzniku.“ K tomu žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí v reakci na uplatněné odvolací námitky připojila vlastní vyhodnocení posuzované skutečnosti, když konstatovala, že „[p]rasklé sklo stěny nacházející se v potravinářském provozu dobrý stav nezakládá a jistě omezuje možnost jeho zachování v čistotě. Kapitola I odst. 1 přílohy II nařízení (ES) 852/2004 stanoví povinnost udržovat potravinářské prostory v čistotě a dobrém stavu. Z dikce tohoto ustanovení, jehož nedodržení je obviněnému kladeno za vinu, nikterak nevyplývá podmínka, že by prvek v provozovně, u něhož je zjištěno, že není v dobrém stavu, měl mít bezprostřední kontakt s potravinou. Podle názoru odvolacího orgánu je nepochybné, v důsledku předmětného nedostatku nebyl zachován dobrý stav provozovny tak, jak to vyžaduje příslušný právní předpis. Již prvostupňový správní orgán odkázal na soudní judikaturu, z níž vyplývá, že i pouhá možnost vzniku nepříznivých následků může být považována za škodlivý následek protiprávního jednání za předpokladu, že je tato možnost ohrožení dostatečným způsobem skutkově podepřena. To se také v dané věci stalo.“ V rámci hodnocení následků vytýkaného jednání žalobce přitom žalovaná doplnila, že „[n]erespektování požadavků na hygienické podmínky v prostorách, kde se nacházejí potraviny (v tomto případě kegs sudy s pivem), vytváří předpoklady pro možnou kontaminaci těchto potravin, neboť porušenou stěnu nelze řádně omývat a dezinfikovat, a navozuje nebezpečí újmy na bezpečnosti potravin, což v konečném důsledku poškozuje oprávněné zájmy spotřebitele“.

46. Podle názoru Městského soudu v Praze se tímto oba správní orgány dostatečným způsobem vypořádaly se shora vyloženými požadavky kladenými na výklad neurčitého právního pojmu a logicky zdůvodnily, v čem zjištěný skutkový stav, který kladly žalobci za vinu, je v rozporu s požadavkem plynoucím z nařízení č. 852/2004 o hygieně potravin ohledně udržování potravinářských prostor v dobrém stavu. Soud přisvědčuje jejich závěru a dodává, že nemá pochyb o tom, že v případě popraskané skleněné stěny je zde reálné riziko, že s postupujícím časem nebude moci být udržována v takové čistotě jako stěna bezvadná, čímž se zvyšuje pravděpodobnost ohrožení skladovaných potravin. Soud se v tomto směru ztotožňuje s žalovanou, že míra a rozsah prasklin ve skleněné stěně potravinářského prostoru, jak jsou zachyceny ve správním spisu, skutečně nepochybně může negativním způsobem ovlivnit možnost čištění a desinfekce uvedeného prostoru. Jelikož jde, jak správně uvedly správní orgány, o delikt ohrožovacího charakteru, byla jeho skutková podstata naplněna již jen vznikem této rizikové situace, aniž by musely být kontaminace či jiný negativní dopad na skladované potraviny prokazovány. Uvedený výklad povinnosti plynoucí z příslušného evropského nařízení nepovažuje soud za jakkoli nepřipustně rozšiřující. Interpretační závěr stran předmětného neurčitého právního pojmu dle přesvědčení soudu nijak nevybočuje z obvyklých metod výkladu a správně reflektuje vliv zjištěných nedostatků na udržování čistoty v potravinářském prostoru a zprostředkovaně tak i na hygienu potravin.
47. Soud pro úplnost doplňuje, že nezjištěné přímé narušení hygienických podmínek skladování potravin (tj. absenci nečistot) v provozovně žalobce, vzaly oba správní orgány v úvahu a vyhodnotily tak správně menší závažnost posuzovaného deliktního jednání žalobce, která se projevila v relativně nízké výši uložené pokuty.

48. S ohledem na skutečnost, že zdejší soud shledal v posuzovaném žalobcově jednání spáchání přestupku na úseku hygieny potravin, nemohl přisvědčit žalobci v jeho tvrzení, že správní orgány překročily své zákonné pravomoci, posuzovaly aspekty, které jim posuzovat nepřísluší (estetické prvky provozovny), a tudíž porušily zásadu veřejnoprávní regulace. Vzhledem k dostatečným skutkovým zjištěním, která jsou založena ve správním spisu, a jejich právnímu vyhodnocení v obou správních rozhodnutích rovněž podle přesvědčení soudu nepřicházelo v úvahu použití zásady *in dubio pro reo*, neboť pochybnosti o spáchání vytýkaného protiprávního jednání žalobcem soud neměl.
49. Co se týká žalobcem tvrzené nepřezkoumatelnosti pro nevypořádání se s odvolacími námitkami, resp. argumentací žalobce ze strany žalované [viz ad (ii) výše v bodu 37 tohoto rozsudku], zdejší soud ze správního spisu ověřil, že žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí neopomněla reagovat na všechny námitky uplatněné v průběhu odvolacího řízení. Každou z těchto námitek žalovaná v Napadeném rozhodnutí minimálně parafrázovala, zopakovala názor zaujatý správním orgánem prvního stupně a vyslovila k ní své vlastní závěry. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí jsou podle přesvědčení soudu jednoznačně seznatelné důvody, pro které žalovaná považovala procesní argumentaci žalobce za neopodstatněnou. Polemika žalobce je tak dle přesvědčení soudu spíše jen polemikou se závěry správních orgánů o posouzení skutkových a navazujících právních otázek. Soud přitom již výše vyložil, že se s tímto posouzením ze strany správních orgánů ztotožnil.
50. Soud se dále zabýval námitkami vůči hodnocení skutku uvedeného pod výrokem I.2) Prvostupňového rozhodnutí, tj. včasným nesplněním uloženého opatření žalobcem. Jelikož se soud ztotožnil s hodnocením správních orgánů, pokud jde o výše uvedený přestupek na úseku hygieny potravin, a neshledal proto překročení pravomocí těmito orgány, nemohl s poukazem na dříve vyložené důvody postupovat jinak, než odmítnout jako nedůvodnou žalobní námitku stran nezákonnosti opatření uloženého správním orgánem prvního stupně a požadujícího opravu prasklého skla.
51. Žalobce v této souvislosti dále namítal, že k opravě skla přistoupil, ale e-mailem žádal o prodloužení lhůty k opravě, přičemž opravu následně zajistil, tudíž opatření bylo splněno již několik měsíců před oznámením o zahájení správního řízení. I v přístupu k této námitce, kterou žalobce uvedl již v odvolání, se Městský soud v Praze ztotožňuje s žalovanou, když ze správního spisu ověřil, že žalobce požádal o prodloužení lhůty k nápravě nikoli proaktivně z vlastního popudu poté, co by například zjistil, že dodavatel skla nemůže zakázku v termínu zhotovit, ale až bezprostředně poté, co u něj dne 7. 10. 2016 (tj. dva dny po termínu pro splnění uloženého opatření) provedl správní orgán prvního stupně kontrolu za účelem ověření splnění uloženého opatření. Následné dodatečné splnění uložené povinnosti na skutečnosti, že přestupek byl dokonán již k okamžiku provedení uvedené kontroly dne 7. 10. 2016, nemůže nic změnit, a proto bylo v pravomoci správního orgánu prvního stupně řízení o tomto přestupku vést i po zjednání nápravy.

52. Pokud pak v této souvislosti žalobce napadl, že nebylo vyhověno jeho opakovanému návrhu na provedení důkazu v rámci místního šetření v provozovně žalobce na adrese Arkalycká 8774, 149 00 Praha 4, soud ověřil, že i tímto návrhem se žalovaná v Napadeném rozhodnutí zabývala, přičemž správně uzavřela, že pro zjištění skutečného stavu věci byla fotodokumentace v kontrolním materiálu dostatečná, a další provádění důkazů v tomto směru by tak bylo nadbytečné. Jak je zjevné z výše uvedeného, žalobce nečinil klíčová skutková zjištění stran skutečného stavu prosklené stěny potravinářského prostoru spornými, jeho procesní obrana byla ostatně zaměřena především na argumentaci zpochybňující posouzení klíčové právní otázky.
53. Závěrečným žalobním okruhem pak byly námitky týkající se výše uložené pokuty, resp. poukazující na její nepřiměřenost.
54. V této souvislosti soud podotýká, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 8 Afs 85/2007 - 54). Soud tedy při přezkoumávání rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta za správní delikt, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, čj. 4 As 47/2004 - 87).
55. Z konstantní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu v tomto směru konkrétněji plyne, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Správní orgán se při ukládání trestu (tj. v tomto případě pokuty) musí výslovně zabývat všemi kritérii, která zákon stanovuje. V případě, že některé z kritérií stanovených zákonem není pro posouzení věci relevantní, má správní orgán povinnost se s takovým kritériem alespoň stručně vypořádat a odůvodnit jeho nepodstatnost (srov. rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, čj. 8 As 17/2006 - 78). Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 105/2002 Sb. ÚS, č. 405/2002 Sb., nebo ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, č. 36/2004 Sb. ÚS, č. 299/2004 Sb.]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce.

56. Soudní řád správní ovšem i za situace, kdy správní orgán zákonné meze nepřekročil a výši pokuty řádně zdůvodnil, dává soudu zvláštní oprávnění moderovat výši pokuty (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). V rámci moderačního práva soud zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifikům konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená. Mezi hlediska individualizace trestu v dané věci patří zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, který byl správním deliktem dotčen, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení či ohrožení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, čj. 7 As 71/2010 - 97, č. 2209/2011 Sb. NSS). Soudní řád správní tedy umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti jen v rámci posuzování individualizace trestu, tj. v situaci, kdy je správní soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Ani v takovém případě však pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry a byla zjevně nepřiměřená (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012 - 36).
57. Soud tedy k předmětné obecné žalobní námitce, vycházející z takto popsaných judikatorních východisek, konstatuje, že správní uvážení, tj. hodnocení rozhodných skutečností správním orgánem prvního stupně, aprobevované žalovanou, není v daném případě zatíženo vadami, pro které by Napadené rozhodnutí nemohlo v soudním přezkumu obstát. Soud podotýká, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na zásadě, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Pokud se tedy žalobce v tomto směru omezil na blíže nerozvedenou námitku nepřiměřenosti pokuty, mohl se soud touto námitkou zabývat pouze v míře konkrétnosti, v jaké ji žalobce

vznesl. V tomto směru pak soud, respektujíc shora popsaná pravidla soudního přezkumu správního uvážení o výši sankce, žádné okolnosti zakládající nepřiměřenost uložené pokuty nezjistil. Sám žalobce ostatně ani žádnou takovou okolnost v podané žalobě konkrétně nespécifikoval.

58. K jediné „konkrétnější“ námitce poukazující na to, že uložená výše pokuty nereflektuje charakter zjištěného nedostatku a další okolnosti kontroly, v rámci které bylo konstatováno, že provozovna je udržována v dobrém stavu a čistotě, a nebyly zjištěny žádné hygienické nedostatky s tím, že i vytýkaný nedostatek byl z jeho strany dodatečně napraven, soud pro úplnost podotýká, že z odůvodnění obou rozhodnutí je zjevné, že uvedené okolnosti byly řádně vzaty v rámci rozhodování o výši pokuty v úvahu jako okolnosti polehčující a i s ohledem na ně byla žalobci uložena pokuta při samé dolní hranici zákonného rozpětí.
59. Za této situace proto soud k toliko takto obecně vznesené námitce nepřiměřenosti pokuty uzavírá, že nemohla být shledána důvodnou. Odlišný náhled žalobce na způsob hodnocení rozhodujících skutečností žalovanou, resp. jeho přesvědčení, že konkrétní okolnosti posuzované věci měly vést k uložení ještě nižší pokuty, nemohou být samy o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí. Napadené rozhodnutí není v tomto ohledu zatíženo vadou nezákonnosti.
60. Soud v dané věci nezjistil, že by závěry správních orgánů nebyly dostatečně podloženy skutkovými zjištěními nebo s nimi byly v rozporu či že by se správní orgán nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce. Žalobce v podané žalobě ostatně ani nenamítal, že by se správní orgány opomněly zabývat některým dalším konkrétním kritériem úvahy o výši pokuty. Stejně tak nenamítal, že by bylo možno pokutu v uvedené výši považovat za likvidační. Závěry, k nimž správní orgány dospěly při hodnocení rozhodujících skutečností, nejsou podle přesvědčení soudu v rozporu se zásadami logického myšlení a uvažování. Tím jsou zároveň i vymezeny meze přezkumné činnosti soudu ve správním soudnictví, pokud jde o správní uvážení.
61. Zdejší soud tedy v diskreci žalované o výši pokuty žádnou okolnost svědčící o zneužití či překročení mezí správního uvážení neshledal. Žalobce ostatně nad rámec výše uvedeného netvrdil jiné konkrétní důvody pro závěr, že pokuta byla uložena v nepřiměřené výši. Neuplatnil žádnou bližší argumentaci, proč se mu jeví závěry žalované při hodnocení jednotlivých zákonných kritérií excesivními.
62. Soud tedy neshledal důvodnou ani námitku, kterou žalobce brojil proti tvrzené nepřiměřenosti uložené pokuty.
63. Se zřetelem k výše uvedeným judikatorním závěrům pak nemohl vyhovět ani návrhu žalobce na moderaci uložené pokuty, neboť nebyla naplněna podmínka zjevné nepřiměřenosti uložené pokuty.
64. S ohledem uvedené proto soud nemohl žalobci přisvědčit ani v tom, že by obě správní rozhodnutí byla vůči němu šikanozní a ve svém důsledku způsobila nepřiměřeně zasahovat do jeho ústavně zaručeného práva podnikat. Zdejší soud proto uzavřel, že žalobce byl

adekvátně postižen za spáchání přestupků, kterých se při své podnikatelské činnosti dopustil porušením platných právních předpisů, a to k tomu povolány orgány státního dozoru na úseku hygieny potravin.

65. Soud pro úplnost podotýká, že se s ohledem na rozsah přezkumu vymezený žalobními body blíže nezabýval zákonností postupu správních orgánů, které žalobci sankci uložily podle nové právní úpravy obsažené v zákoně o přestupcích, kterou považovaly za příznivější, aniž by však v tomto směru v souladu s ustálenými judikatorními závěry provedly komplexní posouzení otázky příznivosti nové právní úpravy na skutkovém půdorysu nyní posuzované věci. Žalobce v podané žalobě na uvedené okolnosti nepoukazoval; nebyla pak dána ani žádná z výjimek, kdy je soud oprávněn přezkoumávat zákonnost Napadeného rozhodnutí nad rámec uplatněných žalobních bodů.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

66. Na základě všech shora uvedených skutečností Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
67. Výrok II. o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 16. ledna 2020

Mgr. Martin Lachmann
předseda senátu