



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 ve věci

žalobce: **Lidl Česká republika v.o.s.**, IČO: 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 26. 9. 2017, č. j. SZPI/AO740-49/2016

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 doručenou Krajskému soudu v Brně dne 8. 11. 2017 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 26. 9. 2017, č. j. SZPI/AO740-49/2016 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný výrokem 1. v části změnil postupem dle § 90

odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“), výrok I. rozhodnutí Státní zemědělské potravinářské inspekce, Inspektorát v Brně (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 18. 1. 2017, č. j. SZPI/AO740-45/2016 (dále též „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), a výrokem II. postupem dle § 90 odst. 5 správního řádu ve zbytku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. Změna výroku I. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně spočívala v opravě odkazu na účinnou právní úpravu, kdy namísto „v souladu s analogickým použitím absorpční zásady upravené v ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „přestupkový zákon“)“, bylo použito „při použití zásady absorpční dle ustanovení § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon č. 250/2016 Sb.“)“.

2. Správní orgán prvního stupně příslušný dle § 16 odst. 5 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, ve znění účinném do 31. 3. 2017 (dále jen „zákon o potravinách“) a dle § 1 odst. 2 písm. f) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (dále jen „zákon o Státní zemědělské a potravinářské inspekci“), rozhodl, že žalobce spáchal celkem sedm správních deliktů (dle aktuální terminologie „přestupků“) tím, že:

- 1) v provozovnách na území České republiky v období od 30. 5. do blíže neurčeného data mezi 6. 6. a 23. 6. 2016 porušil povinnost stanovenou v čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011, o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, když uvedl na trh ve formě nabízení k prodeji potraviny (kuřecí šunka), přičemž informace o potravine byla na etiketě této potraviny pro spotřebitele zavádějící ohledně obsaženého množství masa, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 1 písm. q) zákona o potravinách, ve znění účinném do 6. 9. 2016;
- 2) v provozovnách na území České republiky v období od 7. 6. do 25. 7. 2016 porušil povinnost stanovenou v čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011, o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, když uváděl na trh ve formě nabízení k prodeji potraviny (smetana), přičemž informace o potravine byla na etiketě této potraviny pro spotřebitele zavádějící ohledně obsaženého tuku, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 1 písm. q) zákona o potravinách, ve znění účinném do 6. 9. 2016;
- 3) v provozovně na adrese Bayerova 792, Brno dne 7. 10. 2016 v rozporu s § 3 odst. 1 písm. q) bod 4 zákona o potravinách, ve znění účinném do 31. 12. 2016, neprodleně nevyřadil z dalšího uvádění na trh ve formě nabízení k prodeji potraviny (rohlík), která nevyhověla jakostním požadavkům ve znaku vůně, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách, ve znění účinném do 31. 12. 2016;
- 4) v provozovně na adrese Brněnská 1359, Hustopeče dne 23. 9. 2016 porušil povinnost stanovenou v čl. 4 odst. 2 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, když mrazicí boxy nebyly důkladně očištěny, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách, ve znění účinném do 31. 12. 2016;

- 5) v provozovně na adrese Brněnská 1359, Hustopeče dne 11. 10. 2016 porušil povinnost stanovenou v čl. 76 odst. 3 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, když uváděl na trh ve formě nabízení k prodeji produkt (paprika zeleninová) napadený hnilobou, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách, ve znění účinném do 31. 12. 2016;
 - 6) v provozovně na adrese Palackého třída 2980, Brno dne 20. 9. 2016 porušil povinnost stanovenou v čl. 76 odst. 3 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, když uváděl na trh ve formě nabízení k prodeji produkt (kukuřice cukrová) napadený hnilobou, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách, ve znění účinném do 31. 12. 2016;
 - 7) v provozovně na adrese 28. října 1607, Mikulov dne 27. 5. 2016 porušil povinnost stanovenou v čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011, o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, když uvedl na trh ve formě nabízení k prodeji potraviny (jogurtový dezert), přičemž informace o potravine byla na etiketě této potraviny pro spotřebitele zavádějící ohledně charakteristiky potraviny, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 1 písm. q) zákona o potravinách, ve znění účinném do 6. 9. 2016.
3. Za uvedené správní delikty byla žalobci uložena pokuta ve výši 260.000 Kč, povinnost uhradit náklady laboratorního rozboru ve výši 2.260 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 potravin se zavádějícími informacemi na etiketách, konkrétně pak správní delikt pod bodem 2) výroku I. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť se týkal největšího množství potravin.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro nedostatek důvodů. Odůvodnění obou rozhodnutí totiž neodpovídají požadavkům dle správního řádu a konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, jakož i 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 správních deliktů k celkové výši pokuty, včetně uvedení, jakou měrou k celkové výši pokuty jednotlivě přispěly ty správní delikty, které správní orgán posoudil jako méně závažné a zohlednil jako přítěžující okolnost, a tuto míru vyjádřit konkrétní částkou. Při této úvaze žalobce vycházel z principů jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu.

6. V dané věci proto správní orgány měly § 68 odst. 3 správního řádu týkající se odůvodnění správních rozhodnutí interpretovat 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“). 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 deliktu, za který mu je úhrnná dle zásady absorpce ukládána. Pokud ale obě rozhodnutí neobsahují odůvodnění výše uložené pokuty za jednotlivé delikty, žalobce není schopen vyčíslit částku, kterou může po konkrétních dodavatelích požadovat. Správní orgány se však nijak nevypořádaly s určením podílu jednotlivých deliktů na výši uložené úhrnné pokuty, zejména pak nekvantifikovaly podíl na pokutě přiřitatelný správnímu deliktu uvedeném pod bodem 2) výroku I. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a dalším deliktům od něj odlišným.
7. 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 rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně 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 delikty. Argumentace žalovaného o náležité aplikaci absorpční zásady je nesprávná. Pro naplnění této zásady musí správní orgán určit výši pokuty pro nejzávažnější správní delikt, pokud by nebyla dána přitěžující okolnost, a jaké konkrétní zvýšení pokuty způsobuje přitěžující okolnost. I určení konkrétního zvýšení pokuty za tuto přitěžující okolnost pak musí být nutně založeno na konkrétních úvahách, které odůvodňují zvýšení právě o tuto částku. 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

8. Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil podáním ze dne 19. 2. 2018, kde měl předně za to, že se s námitkami vztahujícími se k zvýšeným požadavkům na odůvodnění pokuty vypořádal dostatečně již v napadeném rozhodnutí. Pokuta za více sbíhajících se správních deliktů byla uložena v souladu se zásadou absorpce. Správní orgán prvního stupně uvedl své úvahy k určení nejzávažnějšího správního deliktu, stejně tak uvedl úvahy vztahující se k dalším relevantním skutkovým zjištěním i posouzení, zda se jedná o okolnosti polehčující či přitěžující, přičemž souběh několika správních deliktů vyhodnotil v souladu s judikaturou v neprospěch žalobce.
9. Žalovaný poukázal ve vztahu k zákonu o významné tržní síle na skutečnost, že odpovědnost žalobce za spáchané delikty je objektivní, tj. bez ohledu na zavinění. Předmětem správního řízení vedeného před správním orgánem prvního stupně a před žalovaným pak nebylo zjištění toho, zda dodavatelé žalobce taktéž spáchali správní delikt. Žalobce se přitom nemůže spoléhat pouze na to, že jeho dodavatelé budou bez dalšího dodávat výrobky vyhovující ve všech směrech příslušným právním předpisům. K tomuto

žalovaný doplnil, že by se otázka možnosti uplatnění náhrady škody mohla teoreticky dotýkat pouze deliktů pod body 1), 2) a 3) výroku I. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, avšak i v tomto případě se jednalo o výrobky uváděné na trh pod obchodní značkou a jménem žalobce. Návrh žalobce na určení pokuty tak jde zcela proti smyslu absorpční zásady a zohlednění možnosti žalobce uplatňovat náhradu po svých dodavatelích není pro dané správní řízení vůbec relevantní.

10. Dle názoru žalovaného k žádnému nelegitimnímu zásahu do majetkové sféry žalobce nedošlo, neboť pro přenášení udělené pokuty jako veřejnoprávní sankce na jiné subjekty není důvod. Na závěr pak vyjádřil své přesvědčení, že z žádného právního předpisu, judikatury či právního principu nelze vyvozovat povinnost žalovaného ukládat pokutu tak, jak si žádá žalobce.

IV. Replik

11. Žalobce v podané replice doručené krajskému soudu dne 2. 5. 2018 setrval na svých tvrzeních obsažených v žalobním návrhu.
12. K obsahu vyjádření žalovaného 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.
13. Dále podotkl, že jeho argumentace nesměřuje k tomu, aby byla pokuta rozdělena na konkrétní částky připadající na jednotlivé delikty, ale směřuje k tomu, aby bylo patrné, jaká konkrétní část pokuty připadá na nejzávažnější správní delikt a jaká část připadá na přitěžující okolnost, tj. existenci souběhu s ostatními správními delikty. Vyjevení takových úvah není nijak v rozporu se zásadou absorpce. Žalobce opětovně poukázal na to, že, především zákon o významné tržní síle implicitně obsahuje potřebu kvantifikovat míru podílu jednotlivých správních deliktů, neboť umožňuje požadovat náhradu sankce po příslušném dodavateli v konkrétní výši při existenci jeho zavinění.
14. Nerozporoval své procesní postavení jakožto subjektu, se kterým má být vedeno správní řízení a akceptoval svoji objektivní odpovědnost za spáchané správní delikty. 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.
15. Na závěr považoval poznámku o výrobcích, které byly uváděny na trh pod obchodní značkou a jménem žalobce za irelevantní. To, že je určité zboží označeno značkou žalobce, neznamená, že jeho dodavatel neodpovídá za jeho soulad se smlouvou a s právními předpisy.

V. Doplnující vyjádření žalobce

16. Dne 7. 10. 2019 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.

17. 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.
18. 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.
19. 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. Ústní jednání

20. Ve věci proběhlo dne 15. 10. 2019 před Krajským soudem v Brně ústní jednání, za účasti v právního zástupce žalobce a žalovaného. V rámci jednání oba účastníci řízení setrvali na své dosavadní argumentaci.

VII. Posouzení věci krajským soudem

21. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl po nařízeném soudním jednání, neboť žalobce vyslovil s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj nesouhlas, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
22. 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 nelze věcně přezkoumat.
23. 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).

24. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí s ohledem na nedostatek odůvodnění uložené úhrnné pokuty, jelikož správní orgány v napadených rozhodnutích 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 přítěžující okolnost, a tuto míru vyjádřit konkrétní částkou. Žalobce proto namítl, že v důsledku absence vyčíslení pokut za jednotlivé delikty není schopen vyčíslit částku, kterou může požadovat po svých dodavatelích jako náhradu škody.
25. Základní otázkou podstatnou pro projednávanou věc je tak posouzení způsobu odůvodnění sankce v případě souběhu více deliktů. Tato otázka však není v případě rozhodování správních soudů nikterak nová a Nejvyšší správní soud ji ve své judikatuře detailně a podrobně zodpovídá.
26. Lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004-54, č. 772/2006 Sb. NSS, ve kterém konstatoval, že *„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).“*
27. Obdobně v rozsudku ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56, Nejvyšší správní soud 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.“*
28. Uvedené závěry lze přiměřeně vztáhnout na nyní projednávaný případ, neboť se žalobce ve skutečnosti nedomáhá ničeho jiného, než vyčíslení pokut za jednotlivé spáchané delikty, tj. za správní delikt pokládaný správními orgány za nejzávažnější (tj. uvádění na trh potravin – smetany – klamavě označené), a za zbylé správní delikty, které byly správními orgány zohledněny jako přítěžující okolnosti, resp. rozložení celkové částky pokuty na jednotlivé delikty, přičemž je pro posouzení věci irelevantní, zda by se tak dělo prostřednictvím absolutních částek, nebo procentuálním vyjádřením u každé přítěžující 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 deliktům, které samostatně představují přítěžující 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.

29. 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 správní delikt a jaká část připadá na přitěžující okolnost, tj. existenci souběhu s ostatními správními delikty, neboť takový postup by v rozporu se zásadou absorpce vedl k určení jednotlivých částek pokuty za každý spáchaný správní delikt. Stejným porušením by bylo též, pokud by byla určena určitá procentuální výše, jakou se nejzávažnější a méně závažné správní delikty podílí na výši udělené sankce, neboť by za této situace byla *de facto* určena výše pokuty za jednotlivé správní delikty.
30. Shodnou argumentaci žalobce uplatnil též v průběhu nařízeného jednání, během něhož dokonce uvedl, že ideální by bylo konkrétní procentní ohodnocení přitěžujících a polehčujících okolností, jež by uzavíral matematický výpočet dané sankce. Takový postup nastíněný žalobcem v průběhu jednání by nepředstavoval nic jiného než určitou formu kumulační zásady. To ostatně žalobce potvrdil i svým tvrzením, že by následně vymáhal uložené pokuty po svých dodavatelích tak, jak by byla určena částka za nejzávažnější správní delikt a za správní delikty zbývající (hodnoceny jako přitěžující okolnosti nejzávažnějšího správního deliktu).
31. 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.
32. Žalobce své přesvědčení o nutnosti stanovení pokuty za každý správní delikt a v rámci správního deliktu uvádění na trh potravin klamavě označených za každé dílčí porušení zákonného ustanovení 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.
33. Dle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu 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 správního řádu 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.
34. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a napadené rozhodnutí přitom obsahují požadované náležitosti. Správním orgánům tudíž 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.

35. 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.
36. Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem proto krajský soud neshledal odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k uložení pokuty za nepřezkoumatelné a související žalobní námitky rozvinuté v navazujících podáních žalobce považuje soud za nedůvodné.
37. Dále se soud zabýval druhým z žalobcem uvedených žalobních bodů, a to porušením práva na spravedlivý proces a práva na vlastnictví.
38. Předně soud poukazuje na skutečnost, že spáchání jednotlivých správních deliktů, za které byl žalobce následně pokutován, není mezi účastníky řízení sporné.
39. Porušení práva na spravedlivý proces a práva na vlastnictví, která jsou zakotvena v Listině základních práv a svobod, žalobce dovozuje na základě obdobných skutečností, jako v případě nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Uložením pokuty žalobci vznikla škoda, kterou by mohl vymáhat po svých dodavatelích, nicméně s ohledem na nemožnost vyčíslení pokuty za jednotlivé správní delikty žalobce reálně tuto škodu vymáhat nemůže, čímž je tak zasaženo do jeho vlastnictví, přičemž k tomu lze odkázat na skutečnosti uvedené již výše.
40. Není sporné, 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 mohou 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.
41. 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.
42. 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 vůbec není předmětem nyní projednávané věci, kdy 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 způsobené zaviněním dodavatele.
43. Doplnující vyjádření ze dne 7. 10. 2019 obsahuje nově též argumentaci stran procesního postupu správních orgánů, které o spáchaných správních deliktech vedly společné řízení,

zatímco v případě vedení samostatných řízení by byla určena výše pokuty za každý spáchaný správní delikt samostatně. Žalobce tuto námitku uplatnil až v podání ze dne 7. 10. 2019, zatímco žalobní návrh je ze dne 8. 11. 2017, tudíž krajský soud tuto námitku vyhodnotil jako opožděnou. Nad rámec opožděnosti této námítky krajský soud poznamenává, že správní orgány musí vést o více spáchaných deliktech společné správní řízení a při ukládání sankce musí zohlednit zásadu absorpce. V předmětné věci tak správní orgány postupovaly v souladu s příslušnými zákonnými ustanoveními.

44. Také argumentace praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže při ukládání sankcí při použití absorpční zásady byla uplatněna až v doplňujícím vyjádření žalobce ze dne 7. 10. 2019, tudíž ji soud rovněž vyhodnotil jako opožděnou. Současně se jedná o praxi jiného správního orgánu, která žalovaného či správní orgán prvního stupně nikterak nezavazuje a je pro daný případ irelevantní. Vzhledem k tomuto závěru tak krajský soud zamítl návrh na dokazování příkazem předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to pro zřejmou bezpředmětnost.

VIII. Shrnutí a náklady řízení

45. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
46. Výroky o nákladech řízení mají 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. Žalovaný náhradu nákladů nepožadoval, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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 15. října 2019

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu