ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Gabriely Bašné ve věci

žalobce:	**T.P.**
	zastoupen advokátem JUDr. Petrem Košťálem sídlem Gen. R. Tesaříka 256, Příbram
proti žalované:	**Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát** sídlem Květná 15, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 4. 2015, č. j. SZPI/AW108-11/2014

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku ústřední inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce odvolání žalobce změnil rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze ze dne 16. 1. 2015, č. j. SZPI/AW/108-8/2014. Podle výsledného znění výroku žalobce porušil povinnosti dle čl. 4 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a rady č. 852/20004, o hygieně potravin, a povinnost dle § 10 odst. 1 písm. c), § 11 odst. 1 písm. d) a odst. 2 písm. a) bod 3 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o potravinách"), tím, že v provozovně Pražská 127, Příbram uváděl do oběhu potraviny 1) s prošlým datem použitelnosti, 2) s prošlým datem minimální trvanlivosti, aniž by byly tyto potraviny odděleně umístěné a zřetelně označené a 3) neoznačené datem minimální trvanlivosti. Dále v mrazicím boxu na ploše prodejny při teplotě -18,5°C měl uloženy potraviny neoznačené datem spotřeby, na jejichž obalu bylo uvedeno: Skladujte při teplotě od +0,1°C do +5°C. K těmto potravinám bylo následně kontrolovanou osobou sděleno, že nebyly určeny k prodeji, ale k osobní spotřebě zaměstnance.
2. Za uvedená jednání byla žalobci podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách uložena úhrnná pokuta ve výši 50 000 Kč.
3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná k námitce, že doba použitelnosti byla překročena u některých potravin jen o 1 den a jednalo se jen o několik kusů, uvedla, že k takovémuto překročení došlo jen o dvou z osmi druhů potravin a u ostatních potravin se jednalo o překročení již o několik dnů či dokonce týdnů; nejednalo se ani jen o několik kusů potravin, ale o 36 kusů v rámci 8 druhů. Nejedná se tak o okolnosti, které by mohly být hodnoceny ve prospěch žalobce.
4. K námitce, že datum minimální trvanlivosti bylo překročeno jen o několik málo dnů, žalovaná uvedla, že se jednalo celkem o 22 druhů potravin a překročení se pohybovalo od několika dnů až po několik měsíců.
5. K námitce, že kontroly dodržování povinností při prodeji potravin provádí žalobce průběžně každý den a jedná se jen o nedopatření, o čemž hovoří malé množství dotčených potravin, žalovaná uvedla, že žalobce nese objektivní odpovědnost a není rozhodné, jakou formou zavinění dojde ke správnímu deliktu. Nadto shledaná pochybení byla snadno zjistitelná a odhalitelná v rámci běžné a řádně nastavené vnitřní kontroly. Ani tato námitka tak nemohla být vyhodnocena ve prospěch žalobce.
6. K námitce, že věci zaměstnance byly uloženy v nejspodnější části mrazicího boxu, kam zákazník nemá přístup, žalovaná uvedla, že rozhodné je, že požadavky na hygienu jsou porušeny právě tím, že v mrazicím boxu byly spolu s potravinami uváděnými do oběhu uloženy potraviny sloužící k osobní potřebě žalobce (jeho zaměstnance).
7. Závěrem se žalovaná zabývala požadavkem na snížení uložené pokuty. Ztotožnila se s důvody sankce vyslovenými správním orgánem prvního stupně a neshledala existenci

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

liberačních důvodů. Shrnula, že uložení nižší pokuty by bylo zjevně nepřiměřeně mírné vzhledem k závažnosti protiprávního jednání.

II.
Obsah žaloby a související vyjádření

8. Podanou žalobou se žalobce domáhá vydání rozsudku, kterým by soud snížil jemu uloženou pokutu na 5 000 Kč. Žalobce konstatuje, že nerozporuje skutečnost, že byla při kontrole zjištěna shora citovaná porušení zákona o potravinách. Rozhodnutí napadá z důvodu nepřiměřené výše uložené pokuty ve vztahu ke zjištěným pochybením. Tvrdí, že v jeho provozovně Pražská 127, Příbram je nabízen k prodeji široký sortiment zboží v počtu řádově tisíců kusů. Při kontrole dne 6. 1. 2014 bylo cca 100 ks zboží nabízeno v rozporu se zákonem o potravinách. Při bližším zkoumání je ovšem patrné, že u kontrolovaného zboží se v případě potravin s prošlým datem minimální trvanlivosti jednalo o překročení vždy v řádu několika dnů a pokud je poukazováno na skutečnost, že žalobce při následné kontrole dne 20. 5. 2014 měl v závadném jednání pokračovat, opět není dostatečně toto zjištění hodnoceno v širším kontextu, tedy že byly dohledány v celé provozovně jen 3 ks výrobků s nevyhovujícím datem použitelnosti a datum u těchto výrobků bylo prošlé o 1, 20 resp. 30 dnů. Z takového výsledku kontroly je na jednu stranu možné, jak je činěno v napadeném rozhodnutí, tvrdit, že žalobce v závadném jednání pokračoval. Ovšem je také možné na věc nahlížet i tak, že prováděné kontroly evidentně mají na jednání žalobce kladný dopad a zjevně je na kontrolované provozovně kladen vysoký důraz na odstraňování jakýchkoli nedostatků ve vztahu k povinnostem ukládaným zákonem o potravinách.

9. Žalobce si je vědom horní hranice pokuty ukládané podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona, jež činí 50 000 000 Kč, přičemž není stanovena minimální výše pokuty. Žalobce poukazoval již ve svém odvolání proti rozhodnutí orgánu I. stupně na neadekvátnost výše uložené pokuty vůči kontrolou zjištěným pochybením. Odvolací orgán pak hodnotil žalobcem uplatněnou obranu proti výši uložené pokuty jako nedůvodnou. Takový postup považuje žalobce za značně zjednodušující a namítá, že správní orgán projednal výsledky dvou kontrol na provozovně žalobce navýsost formalisticky bez odpovídajícího uvážení o vzájemných souvislostech provedených dvou kontrol a celkového množství výrobků v provozovně k prodeji nabízených. Žalovaná v napadeném rozhodnutí nebere v potaz skutečnou míru závažnosti deliktního jednání kladeného žalobci za vinu, a zjevně ji nadhodnocuje nad záměr a smysl zákonem chráněných zájmů. To pak v konečném důsledku znamená, že uložila žalobci nepřiměřeně vysokou sankci. Žalobce se proto s poukazem na § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) domáhá snížení uložené pokuty soudem.

10. Ve vyjádření k obsahu žaloby žalovaná navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Má za to, že žalobce v žalobě opakuje námitky, které uvedl již ve svém odvolání. V napadeném rozhodnutí (str. 13) žalovaná shledala správnou úvahu správního orgánu prvního stupně o hodnocení závažnosti protiprávního jednání žalobce dle § 17i odst. 2 zákona o potravinách které stanoví, že při ukládání pokuty se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména způsobu jeho spáchání, jeho následkům a ke všem okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán. Ve správním řízení se správní orgány rovněž zabývaly možným upuštěním od uložení pokuty podle § 17i odst. 6 citovaného zákona, popř. aplikací liberačních důvodů (§17i odst. 1 téhož zákona). Správní orgán prvního stupně však

ve svém rozhodnutí k aplikaci těchto ustanovení neshledal důvody (str. 5, 6 jeho rozhodnutí) a odvolací orgán v napadeném rozhodnutí (str. 13) shledal úvahy správního orgánu prvního stupně správnými. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí rovněž (stejně tak jako předtím správní orgán prvního stupně) dostatečně zabývala majetkovými poměry žalobce s ohledem na skutečnost, zda by mohla být uložená pokuta nepřiměřená či likvidační. Žalovaná uzavírá, že v napadeném rozhodnutí neshledala důvodu pro vyhovění návrhu žalobce na upuštění od uložení pokuty či její snížení a uložení nižší pokuty shledala zjevně nepřiměřeně mírné vzhledem k závažnosti protiprávního jednání žalobce.

III.
Posouzení žaloby

11. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

12. Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, protože žádná ze stran s takovým postupem nevyjádřila nesouhlas.

13. Žaloba není důvodná.

14. Podle § 65 odst. 3 s. ř. s. *rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených*.

15. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. *rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě*.

16. Předně je nutno podotknout, že žalobce v souzené věci neuplatnil jedinou námitku, kterou by zpochybnil zákonnost závěrů žalovaného o jeho odpovědnosti za spáchání sankcionovaných správních deliktů. V žalobě výslovně uvedl, že „*nerozporuje skutečnost, že byla při kontrole zjištěna citovaná porušení zákona č. 110/1997 Sb. o potravinách*“. Rozhodnutí žalované žalobce napadá toliko „*z důvodu nepřiměřenosti výše uložené pokuty (50 000 Kč) ke zjištěným pochybením*“. Těmto žalobním tvrzením odpovídá též v žalobě formulovaný návrh výroku rozsudku. Žalobce se v něm s odkazem na § 78 odst. 2 s. ř. s. domáhá vydání rozsudku, kterým by soud snížil jemu uloženou pokutu na 5 000 Kč. Vzhledem k výše uvedenému se soud v projednávané věci zabýval výlučně posouzením důvodnosti žalobcova návrhu na moderaci sankce.

17. Jak plyne z dikce § 78 odst. 2 s. ř. s., soud může rozhodnout o upuštění od trestu za správní delikt nebo tento trest snížit v mezích zákonem dovolených pouze tehdy, jestliže trest byl žalobci uložen ve *zjevně* nepřiměřené výši. Zákonem stanovenou podmínkou pro moderaci uloženého trestu je tedy zjevná nepřiměřenost jeho výše; pouhá nepřiměřenost trestu postup podle § 78 odst. 2 s. ř. s. neumožňuje. Jinými slovy, uložený trest musí být na první pohled excesivní. Žalobce však v podané žalobě netvrdí, že výše jemu uložené pokuty je *zjevně* nepřiměřená závažnosti jím spáchaných správních deliktů, a již z tohoto důvodu není možné jeho požadavku na moderaci trestu vyhovět.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

18. Na přiměřenost výše pokuty není možné usuzovat pouze na základě toho, kolik konkrétních potravinářských výrobků bylo podle kontrolních zjištění (která žalobce ničím nezpochybnil) nabízeno v žalobcově provozovně k prodeji v rozporu se zákonem. Kritéria pro určení výměry pokuty byla v daném případě stanovena v § 17i odst. 2 zákona o potravinách, ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí, podle něhož se přihlíží k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

19. Správní orgán I. stupně a stejně tak i žalovaná postupovaly v souladu s tímto ustanovením a při určení výměry pokuty žalobci přihlédly k závažnosti jím spáchaných správních deliktů, zejména ke způsobu jejich spáchání, jejich následkům a k okolnostem, za nichž byly tyto správní delikty spáchány. S úvahami správních orgánů obou stupňů, které se vztahují k vyhodnocení zmíněných zákonných kritérií pro určení výměry pokuty a jsou srozumitelným způsobem popsány v odůvodnění jejich rozhodnutí, se soud plně ztotožňuje a pro stručnost na ně odkazuje.

20. Za klíčovou považuje soud skutečnost, že žalobce se vytýkaným jednáním dopustil několika protiprávních jednání, která správní orgán po právní stránce vyhodnotil jako více (celkem 4) správních deliktů. S přihlédnutím ke zjištěnému souběhu více správních deliktů správní orgán zcela v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů uložil žalobci pokutu za použití absorpční zásady jako úhrnnou, přičemž vyšel z výše sankce, kterou zákon stanoví za nejpřísněji postižitelný správní delikt. Tím v daném případě bylo porušení zákazu uvádět do oběhu potraviny s prošlým datem použitelnosti. Jak správní orgán přiléhavě konstatoval, datum použitelnosti vymezuje maximální dobu, po kterou si potravina při dodržení skladovacích podmínek zachovává své specifické vlastnosti a splňuje požadavky na zdravotní nezávadnost. Uvádí se na těch potravinách, které jsou z mikrobiologického hlediska velmi náchylné ke kažení, a tudíž mohou po velmi krátké době znamenat bezprostřední nebezpečí pro lidské zdraví. Po uplynutí data použitelnosti se proto takové výrobky nesmí nadále prodávat. Porušení zákazu uvádět do oběhu potraviny s prošlým datem použitelnosti zákon umožňuje sankcionovat pokutou, jejíž výše může dosáhnout až 50 000 000 Kč [§ 17a odst. 2 písm. f) zákona o potravinách ve znění účinném v době spáchání správního deliktu, resp. § 17 odst. 2 písm. d) téhož zákona ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí]. Žalovaná po důkladném posouzení všech okolností případu uložila žalobci pokutu, jejíž výše dosahuje 0,1 % maximální možné sazby. Takovou pokutu dle náhledu soudu rozhodně nelze označit za nepřiměřenou, tím méně za *zjevně* nepřiměřenou.

21. Soud nad rámec úvah žalované dodává, že je mu z vlastní rozhodovací činnosti známo, že v souzené věci se nejedná o první případ, kdy byl žalobce trestán za porušení zákona o potravinách (srov. věc vedenou u zdejšího soudu pod sp. zn. 9A 148/2015). V této souvislosti se nelze ztotožnit s názorem žalobce, že když při opakované kontrole dne 20. 5. 2014 bylo zjištěno podstatně méně nedostatků, mají kontroly pozitivní efekt, tedy dochází k nápravě žalobce. K nápravě nevedlo dřívější potrestání žalobce a k úplné nápravě nevedla ani kontrola z 6. 1. 2014. Byť opakovaná kontrola zjistila méně nedostatků než kontrola předchozí, nemůže tím dojít k negaci či zlehčení nedostatků zjištěných při dřívější kontrole ani k negaci či zlehčení faktu, že se žalobce dopustil recidivy, a to dokonce recidivy speciální.

22. Soud dále považuje poukazy žalobce na to, že v širším kontextu se jednalo o porušení povinností jen u malého množství z celkového objemu obchodovaných potravin a o

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

porušení jen v řádu dnů, za bagatelizaci vlastního protiprávního jednání. K obdobné obhajobě žalobce se vyjádřila žalovaná již v napadeném rozhodnutí, kde v případě deliktu spočívajícího v obchodování potravin s překročeným datem použitelnosti uvedla, že se jednalo o porušení zákona u 36 ks potravin a že se vyskytly i potraviny, u nichž doba použitelnosti byla překročena i o několik týdnů. Obdobně i u deliktu spočívajícího v překročení data minimální trvanlivosti žalovaná uvedla, že porušení zákona bylo zjištěno u 22 druhů potravin a v některých případech i o několik měsíců. Dle názoru soudu takto závažná zjištění nelze přehlížet s tím, že se vyskytly i případy, u nichž porušení zákona tak závažné nebylo. Nadto množství potravin nabízených v rozporu se zákonem bylo způsobilé ohrozit oprávněné zájmy spotřebitelů.

23. Soud nemohl přisvědčit námitce žalobce, že žalovaná v napadeném rozhodnutí nebere v potaz skutečnou míru závažnosti deliktního jednání kladeného žalobci za vinu, kterou zjevně nadhodnocuje nad záměr a smysl zákonem chráněných zájmů. Z napadeného rozhodnutí, a stejně tak i z rozhodnutí správního orgánu I. stupně je bez obtíží možné seznat, jakým způsobem správní orgán vyhodnotil míru závažnosti žalobcova deliktního jednání a z jakých skutkových zjištění přitom vycházel. Konkrétní závěry, k nimž při tomto posouzení věci dospěl, svědčí o tom, že správní orgány obou stupňů postupovaly v souladu se zákonem a závažnost žalobcova deliktního jednání posoudily na základě zákonem stanovených kritérií, která náležitě vypořádaly, a to jednotlivě i v jejich souhrnu. Nic pak nenasvědčuje tomu, že by žalovaná závažnost protiprávního jednání žalobce zjevně nadhodnotila nad záměr a smysl zákonem chráněných zájmů. Jak již bylo konstatováno shora, s přiléhavými závěry správního orgánu stran vyhodnocení jednotlivých kritérií rozhodných pro určení výměry sankce se soud plně ztotožňuje.

24. Závěrem soud dodává, že žalobce netvrdil a tím spíše ani v řízení před soudem neprokázal, že by jemu uložená pokuta byla likvidační, tj. že by se (ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133) jednalo o pokutu „*která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží*.“

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

25. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

26. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, avšak žalované v řízení žádné náklady nad rámec jejích běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

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 nejblíže 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.

Praha 31. ledna 2019

JUDr. Eva Pechová v.r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.