



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **AHOLD Czech Republic, a.s.**, se sídlem Praha 5, Radlická 520/117, zastoupené Mgr. Ivou Zothovou, advokátkou se sídlem Praha, Lindleyova 2686/1, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Brno, Květná 15, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2015, č. j. SZPI/AN722-23/2014,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Brně (dále též „inspektorát“), rozhodnutím ze dne 19. 1. 2015, č. j. SZPI/AN722-15/2014, žalobkyni uložil podle § 17 odst.

3 písm. c) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o potravinách“), za použití absorpční zásady vyjádřené v § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, pokutu ve výši 800 000 Kč (výrok I. rozhodnutí) za to, že se dopustila:

- a) správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti stanovené v čl. 76 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007, tím, že dne 5. 5. 2014 v provozovně Veverčí 287/40, Brno, uváděla do oběhu potravinu *Stolní hrozny révy vinné*, která nevyhověla minimálním požadavkům na jakost uvedeným v příloze I. části B (zvláštní obchodní normy – část 9) nařízení Komise (EU) č. 543/2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 pro odvětví ovoce a zeleniny a odvětví výrobků z ovoce a zeleniny, neboť u odebraného vzorku bylo zjištěno 100 % balení s obsahem hroznů nezdravých s hnilobou a plísní, bobule byly potečené, pomačkané a nadměrně znečištěné prachem a postříkem,
- b) správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti stanovené v čl. 14 odst. 1 v návaznosti na odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále též „nařízení č. 178/2002“), tím, že dne 5. 5. 2014 v provozovně Hlavní 1255, Otrokovice, uváděla do oběhu potravinu *Korbáčky*, která dle senzorického hodnocení na místě nevyhověla ve znaku plísně okem viditelné, protože přes obal výrobku byly vidět kolonie plísní, tedy potravinu nevhodnou k lidské spotřebě,
- c) správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti stanovené v čl. 14 odst. 1 v návaznosti na odst. 2 písm. a) nařízení č. 178/2002 tím, že dne 27. 5. 2014 v provozovně nám. Svobody 85/169, Brno, uváděla do oběhu potravinu *Brambory konzumní pozdní*, která byla vyhodnocena jako škodlivá pro zdraví z důvodu klíčících hlíz, klíčky dosahovaly velikosti až 1 cm,
- d) správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti stanovené v čl. 4 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin (dále též „nařízení č. 852/2004“), tím, že dne 26. 5. 2014 v provozovně Mendlovo náměstí 686/15a, Brno, byly v přípravě ovoce a zeleniny uchovávány potraviny (ovocné šťávy) při nevyhovujících vyšších teplotách, čímž došlo k přerušení chladicího řetězce na delší dobu než je nezbytně nutné, což mohlo vést k růstu patogenních mikroorganismů nebo tvorbě toxinů, a tím i k ohrožení zdraví, čímž došlo k porušení přílohy II kapitoly IX odst. 5 nařízení č. 852/2004,

- e) správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti podle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 852/2004 tím, že dne 30. 5. 2014 v provozovně Hrnčířská 573/6, Brno, byly v chladicím boxu uchovávány potraviny (pečivo) při nevyhovujících vyšších teplotách, čímž došlo k přerušení chladicího řetězce na delší dobu než je nezbytně nutné, což mohlo vést k růstu patogenních mikroorganismů nebo tvorbě toxinů, a tím i k ohrožení zdraví, čímž došlo k porušení přílohy II kapitoly IX odst. 5 nařízení č. 852/2004, a
- f) správního deliktu podle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti stanovené v § 10 odst. 1 písm. c) citovaného zákona tím, že dne 30. 5. 2014 v provozovně Hrnčířská 573/6, Brno, uváděla do oběhu potraviny (*Játrový boček zabijačkový, Kuřecí horní stehna, Svatováclavská klobása*) s prošlým datem použitelnosti.

[2] Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), pak inspektorát žalobkyni uložil rovněž povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč (výrok II. rozhodnutí).

[3] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí inspektorátu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně včas žalobu. Uvedla, že se neztotožňuje s argumentací správních orgánů ohledně způsobu spáchání správního deliktu. Žalobkyně provozuje rozsáhlou síť provozoven a není v jejich silách vyvarovat se toho, že výjimečně dojde na některé z provozoven k pochybení. Předmětné skutky byly zcela náhodné a vznikly z důvodu individuálního pochybení, nikoli systémového selhání. Žalobkyně zavádí propracované systémy kontroly a interní audity plnění svých povinností.

[5] Žalobkyně naplnila ve vztahu k vytýkaným skutkům podmínky liberace, neboť vynaložila veškeré úsilí, které bylo rozumně možné požadovat, aby skutku předešla. Žalovaný nedostatečně odůvodnil, proč úsilí, které vynaložila žalobkyně, nebylo k vyvinění se ze spáchání deliktů dostatečné.

[6] Žalobkyni nemělo být přičítáno k tíži, že provozuje velkou síť provozoven, kde výjimečně dojde k porušení povinností.

[7] Inspektorát účelově spojuje místně a obsahově nesouvisející pochybení a postihuje je jedním rozhodnutím a úhrnnou sankcí, přestože k nim nedošlo současně na jedné provozovně. Takový postup není spravedlivý, jelikož inspektorát by takto mohl „vyčkávat“ vždy do doby, než nakumuluje několik deliktů a následně za ně uloží sankci, přičemž kumulace více deliktů bude vždy přičtena k tíži účastníka řízení, byť bude sankce uložena dle absorpční zásady.

[8] Správní orgány hodnotily v neprospěch žalobkyně skutečnost, že jí v minulosti byla rozhodnutím inspektorátu ze dne 12. 3. 2014, č. j. SZPI/AB714-38/2014, potvrzeným

rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 12. 2014, č. j. SZPI/AB714-47/2014, uložena pokuta. Přestupky spáchané v minulosti však žalobkyni nelze přičítat k tíži donekonečna. V této souvislosti lze poukázat na institut zahlázení odsouzení, zákaz dvojího přičítání a zásadu *ne bis in idem*, které by měly být aplikovány analogicky s trestněprávní úpravou.

[9] Výše pokuty je ve srovnání s dříve ukládanými pokutami a pokutami ukládanými jiným subjektům nepřiměřená. Je v rozporu se zásadou rovnosti a principem legitimního očekávání, když inspektorát nečekaně vybočí z rámce dříve ukládaných pokut. Pokud tak učiní, musí své rozhodnutí náležitě zdůvodnit a zveřejnit například alespoň rámcový seznam pochybení, kterým odpovídají jaké hladiny ukládaných pokut. Toto žalobkyně namítala již v odvolání, avšak žalovaný se s touto námitkou nijak nevypořádal. Tím, že inspektorát uložil pokutu mimo rámec dosud ukládaných pokut, zneužil volné uvážení.

[10] Rozsah možné sankce (0–50 milionů Kč) byl velký a maximální výše sankce závratně vysoká. Pochybení žalobkyně však byla marginální. Uložení pokuty bylo neodůvodněné a nepřiměřené vzhledem k tomu, že skutky byly spáchány i) z nedbalosti, ii) pochybením jednotlivců, iii) žalobkyně vynaložila veškeré možné úsilí, aby pochybením předešla, iv) nebyla způsobena újma žádné osobě, a v) skutky byly spáchány na různých provozovnách, přičemž šlo o různá, typově nesouvisející, pochybení.

[11] V doplnění odvolání ze dne 30. 4. 2015 žalobkyně uvedla na správnou míru celkový počet závadných korbáčků, a sice že závadná nebyla celá šarže, ale pouze 369 ks. Dle opatření inspektorátu ze dne 5. 5. 2014, č. P064-71111/14/C, a č. P064-71111/14/D, bylo žalobkyni nařízeno prověřit příslušnou potravinu a pro případ zjištění, že se jedná o nevhodnou potravinu, bylo nařízeno stáhnout jí z oběhu. Žalobkyně nebyla povinna stáhnout celou šarži výrobků, avšak z preventivních důvodů tak učinila.

[12] S ohledem na shora uvedené žalobkyně navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí inspektorátu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, eventuálně, aby soud rozhodl, že se od uložení pokuty upouští, případně, že se pokuta v zákonných mezích snižuje.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[13] Ve vyjádření k žalobě žalovaný především odkázal na napadená rozhodnutí s tím, že se námitky žalobkyně týkají primárně hodnocení závažnosti jejího protiprávního jednání. Dále uvedl, že žalobkyně neprokázala, že by vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila. Není pravdou, že by bylo žalobkyni přičítáno k tíži, že provozuje velkou síť provozoven. Použitá absorpční zásada je aplikována ve prospěch účastníků řízení. V daném případě se nejednalo o recidivu, jelikož o dřívějších deliktech nebylo pravomocně rozhodnuto. Inspektorát ze dřívějších pochybení vyvozoval existenci systémového selhání žalobkyně. Uložená pokuta byla řádně individualizována a byla zcela v linii vývoje správní praxe. Množství potraviny *Korbáčky* nemělo vliv na výši uložené pokuty.

[14] Žalovaný nesouhlasí s moderací uložené pokuty, tím spíše s tím, aby bylo od pokuty zcela upuštěno. Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

[15] Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí inspektorátu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**. Listinné důkazy předložené žalobkyní byly součástí správního spisu. Pokud v řízení o žalobě ve správním soudnictví vychází soud z údajů a listin obsažených ve správním spisu, nejedná se o dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011-75; rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz), tudíž není nutné nařizovat jednání.

[16] V daném případě žalobkyně učinila předmětem soudního přezkumu rozhodnutí o uložení pokuty za spáchání jiných správních deliktů dle zákona o potravinách. Zde je třeba předně uvést, že žalobkyně nijak nezpochybňovala spáchání předmětných správních deliktů. Namítala především nedostatečné odůvodnění rozhodnutí a nesprávné určení výše pokuty ze strany správních orgánů.

[17] Soud se nejprve zabýval námitkou žalobkyně, že naplnila podmínky liberace. Odpovědnost za správní delikty podle § 17 odst. 2 písm. a), a b) a § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách je koncipována jako objektivní, tzn. odpovědnost za protiprávní jednání bez podmínky zavinění neboli odpovědnost za výsledek. V ustanovení § 17i odst. 1 zákona o potravinách je formulován obecný liberační důvod: *„Právnícká osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.“*

[18] Soudní judikatura přitom již v minulosti dovodila, že pokud zákon podmiňuje liberaci „úsilím“, je třeba vyjít z toho, že se jedná o aktivní činnosti k zabránění porušení. Jelikož liberační důvody (zde tedy vynaložení veškerého úsilí) představují výjimku ze zásady objektivní odpovědnosti, uplatní se pouze ve výjimečných a opodstatněných případech (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 62 A 17/2012-101, publ. pod č. 2880/2013 Sb. NSS, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 As 95/2016-64; i rozhodnutí krajských soudů v rámci správního soudnictví jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[19] Ze správního spisu vyplynulo, že v průběhu řízení před inspektorátem byla žalobkyně pasivní. Až v rámci odvolání předložila důkazy (interaktivní elektronický systém ELM - oblast „Bezpečnost potravin a hygienické minimum“, vzor kontroly interního auditu, Komparativní screening konkurence, manuál Food Safety, kopii certifikací dle normy ISO 22000), které měly prokazovat, že byly splněny podmínky pro aplikaci § 17i odst. 1 zákona o potravinách. Žalovaný k tomu uvedl, že zjištěné nedostatky byly ve všech případech zjevné, tzn. nebyly těžce zjištělné a odstranitelné. Jednotlivé prohřešky měly takovou povahu, že k jejich odstranění by postačovala i zcela standardní vnitřní kontrola. Dále uvedl, že je nepochybně správné, že žalobkyně zavádí kontrolní systémy a provádí školení svých zaměstnanců, ani to však zjevně nestačilo k tomu, aby nedošlo ke zjištěným nedostatkům. Žalovaný neshledal, že by žalobkyně vyvinula aktivní úsilí nad rámec zákonných povinností, nezbytné pro zproštění se objektivní odpovědnosti.

[20] I když si soud dokáže ve vztahu k této námitce představit podrobnější odůvodnění, se závěry žalovaného se ztotožňuje a stručnost odůvodnění nepovažuje za takovou vadu, která by způsobovala nezákonnost rozhodnutí. K tomu lze doplnit, že nemožnost aplikace § 17i odst. 1 zákona o potravinách opravdu vyplývala ze zjevnosti zjištěných pochybení. *Stolní hrozny révy vinné* byly ve 100 % balení v množství 8 kg zjevně napadeny hnilobou a byly silně znečištěné (viz protokol č. P072-71112/14). *Korbáčky* byly napadeny okem viditelnou plísní (protokol č. P064-71111/14), stejně tak *Brambory konzumní pozdní* byly viditelně již silně naklíčené (protokol č. P072-70511/14). Špatně skladované potraviny jsou rovněž zjevným pochybením, u pečiva na dané provozovně zjevně systémovým (viz protokol č. P090-71034/14). Konečně data použitelnosti jsou rovněž údajem, který lze zkontrolovat prostou vizuální kontrolou.

[21] Jak uvedl již inspektorát ve svém rozhodnutí, při řádné kontrole by nevyhovující potraviny a potraviny špatně skladované musely být vyřazeny z oběhu, resp. přemístěny do prostor s odpovídající teplotou. I když tedy žalobkyně dokládala preventivní opatření, která činí, aby zabránila pochybením, nemůže to v konkrétním případě ospravedlnit selhání jejich zaměstnanců, kteří se případně pokyny žalobkyně neřídili, jelikož ta je za své zaměstnance odpovědná. V tomto konkrétním případě nelze za úsilí předvídané zákonem považovat zavedení kontrolních mechanismů, které však nejsou v praxi následně naplňovány. Jak upozornil žalovaný, pokud by tomu tak bylo, pak by se všichni provozovatelé potravinářských podniků vždy zprostili jakékoli odpovědnosti za porušení svých povinností s poukazem na to, že mají ve svých provozech zavedena preventivní opatření. Ze strany žalobkyně nelze mluvit o žádné aktivní činnosti, kterou by provedla, aby zabránila předmětným deliktům. V nyní projednávané věci se tedy nejednalo o natolik výjimečný a opodstatněný případ, který by odůvodňoval využití liberace podle § 17i odst. 1 zákona o potravinách.

[22] Při určení výměry pokuty inspektorát přihlédl k polehčujícím i přitěžujícím okolnostem, avšak skutečnost, že žalobkyně provozuje velkou síť provozoven, mezi ně nepatřila (viz str. 8 a 9 rozhodnutí inspektorátu a str. 14 napadeného rozhodnutí). Žalovaný pouze na str. 10 napadeného rozhodnutí zhodnotil, že okolnost, že má žalobkyně velkou síť provozoven s velkým počtem zaměstnanců, nemůže být chápána jako polehčující okolnost, s čímž se soud ztotožňuje.

[23] Žalobkyně nesouhlasila se spojením více správních deliktů do jednoho řízení. Soud považuje postup inspektorátu, kdy spojil do jednoho řízení správní delikty spáchané žalobkyní na území v jeho působnosti během jednoho měsíce za logický a v souladu se zákonem (např. § 6 správního řádu). Vícečinný souběh správních deliktů inspektorát hodnotil za použití absorpční zásady. Podstata absorpce tkví v absorpci sazeb (přísnější trest pohlcuje mírnější). Sbíhající se delikty jsou tak postiženy pouze trestem stanoveným pro nejtěžší z nich (úhrnným trestem). Použití této zásady tedy má místo při stanovení konkrétní výměry úhrnné sankce, což nic nemění na tom, že žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání více správních deliktů. V posuzované věci byl trest uložen podle sazby za delikt nejprísněji trestný, tedy podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Dominantním se stal nejzávažnější delikt; sankční ohodnocení ostatních deliktů se nesčítá, nicméně bylo možné je posoudit jako přitěžující okolnosti, což lze chápat jako projev zásady asperační (zostřovací). Lze tedy uzavřít, že zásada absorpční je jednou ze specifických zásad trestání souběhu, jejíž uplatnění je východiskem privilegovaného trestání souběhu. Principem této zásady je, že větší trest

pohlucuje trest menší, tzn. s touto zásadou není pro pachatele spojen žádný negativní následek. Účelovost jednání správních orgánů, která by vedla k poškození práv žalobkyně, tedy soud neshledal.

[24] Inspektorát hodnotil jako přitěžující okolnost i to, že nedostatky týkající se uvádění potravin do oběhu s proším datem použitelnosti, potravin nevyhovujícím minimálním požadavkům na jakost a přerušení chladicího řetězce, nebyly ojedinělé, jelikož byly zjištěny již v minulosti. Hodnocení určité recidivy k tíži delikventa je naprosto legitimní úvahou správního orgánu a patří k typickým okolnostem, ke kterým je při určení výměry pokuty podle § 17i odst. 2 zákona o potravinách nutno přihlížet. Je zřejmé, že se u žalobkyně nejednalo o exces v podobě náhodného porušení právních povinností, ale o opakující se jednání nasvědčující tomu, že předchozí správní řízení a uložená pokuta nevedly ke změně jejího přístupu k celkovému uvádění potravin do oběhu. Z tohoto pohledu bylo i logické konstatování inspektorátu, že se jednalo o systémové selhání. Tímto zohledněním kritéria opětovnosti porušení právních povinností není porušena procesní zásada *ne bis in idem*, jelikož zde nedochází k opětovnému projednávání a rozhodování o správních deliktech řešených již pravomocným rozhodnutím správního orgánu. Jelikož spáchání typově stejných skutků v minulosti nebylo znakem skutkových podstat nyní řešených deliktů, zohlednění recidivy žalobkyně rovněž nebylo v rozporu se zásadou zákazu dvojího přičítání.

[25] Inspektorát zohlednil skutečnost, že se předmětných deliktů žalobkyně nedopustila poprvé. Přitom přihlédl ke skutkům, které se povětšinou staly ani ne rok před skutky nyní projednávanými (viz rozhodnutí inspektorátu ze dne 12. 3. 2014, č. j. SZPI/AB714-38/2014). Nelze tedy argumentovat tím, že jsou žalobkyni „donekonečna“ přičítány k tíži skutky, kterých se dopustila v minulosti a přiléhavý není ani odkaz na institut zahlázení odsouzení.

[26] V rozsudku ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 82/2010-55, na který odkazovala žalobkyně, řešil Nejvyšší správní soud situaci, kdy správní orgány při rozhodování o výši sankce hodnotily osobu pachatele (řidiče) a přihlédly k údajům o přestupcích, které spáchal 14, resp. 11 let před spácháním posuzovaného přestupku. Nejvyšší správní soud uvedl, že dopustil-li by se tehdy pachatel jednání, jímž by naplnil znaky skutkové podstaty některého v úvahu připadajícího trestného činu (např. v důsledku požití většího množství alkoholu), bylo by jeho odsouzení zahlázeno a správní orgány by k němu v okamžiku jejich rozhodování v této věci nemohly přihlédnout. Proto považoval za nepřiměřené přihlížet k mírnějšímu potrestání v rámci řízení o přestupku. Pro naprosto odlišnou skutkovou situaci nejsou závěry uvedené ve zmíněném rozsudku aplikovatelné pro nyní projednávanou věc.

[27] Žalobkyně dále napadala způsob vyměření uložené pokuty. Zde je nutno v první řadě obecně uvést, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje.

[28] Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze však dle § 78 odst. 1 s. ř. s. jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení (v první řadě jde ale o meze vyplývající z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality apod.) nebo

správní orgán volně uvážení zneužil. Soud tedy posuzuje, zda rozhodnutí správních orgánů nevybočila z mezí stanovených zákonem.

[29] Z rozhodnutí správních orgánů je zřejmá poctivá snaha o individualizaci pokuty a o její řádné zdůvodnění. V důvodech rozhodnutí vyložily, jaká kritéria byla vzata v úvahu a jak význam deliktu zvyšují či naopak snižují. Na tomto místě tak je možno uvést, že soud nemá důvod vytýkat žádné nedostatky v užití správního uvážení, protože správní orgány svého diskrečního práva užily podle zákonného příkazu a také z mezí zákonem vytyčených nijak nevybočily. Žalovaný výslovně nereagoval na požadavek žalobkyně, že měl inspektorát odkázat např. na interní předpis s katalogem pochybení, nicméně přezkoumal závěry inspektorátu, veškeré přitěžující a polehčující okolnosti a správně uvedl, že *„každé rozhodnutí, kterým je ukládána sankce za porušení povinností potravinového práva, je výsledkem správního uvážení orgánu dozoru, přičemž v rámci každého správního rozhodnutí je nezbytné přihlédnout ke všem okolnostem daného případu a hodnotit celkovou závažnost předmětného protiprávního jednání“* (viz str. 11 odst. 7 napadeného rozhodnutí).

[30] Žalobkyně namítala, že správní orgány vybočily z rámce dříve ukládaných pokut jak žalobkyni, tak jiným subjektům. V odvolání k tomu poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 4 Ads 123/2009-99, a ze dne 9. 4. 2010, č. j. 4 Ads 124/2009-91, ze kterých mělo vyplývat, že konkurent žalobkyně dostal za závažnější delikty spáchané v roce 2007 pokutu pouze 200 000 Kč, resp. 70 000 Kč. Žalovaný naopak v napadeném rozhodnutí argumentoval rozhodnutími z roku 2005, kdy žalobkyně dostala pokutu 2 000 000 Kč, resp. 750 000 Kč, zejména kvůli hygienickým nedostatkům.

[31] K tomu je třeba předně podotknout, že skutky, na které odkazovala jak žalobkyně, tak žalovaný, se staly zhruba sedm až deset let před skutky nyní projednávanými, a tudíž vypovídací hodnota případného srovnání jednotlivých rozhodnutí je relativně nízká, jelikož správní praxe se plynutím času přirozeně vyvíjí. Na druhou stranu soudu je z jeho činnosti známa řada aktuálnějších rozhodnutí, kde byla uložena srovnatelná pokuta, a to jak žalobkyni (např. již zmiňované rozhodnutí inspektorátu ze dne 12. 3. 2014, č. j. SZPI/AB714-38/2014 – 900 000 Kč, rozhodnutí inspektorátu ze dne 10. 6. 2014, č. j. SZPI/AE780-9/2014 – 800 000 Kč), tak jejím konkurentům (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 1. 2017, č. j. 30 A 121/2015-67, o rozhodnutí inspektorátu ze dne 18. 3. 2015, č. j. SZPI/AC708-58/2015 – 750 000 Kč). Pouze na dokreslení soud dodává, že z veřejně dostupných zdrojů vyplývá, že nejvyšší pokuty uložené Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí např. za rok 2015 se pohybovaly v řádech miliónů¹. Soud tedy neshledává, že by v nyní projednávané věci správní orgány excesivně vybočily z rámce obvykle ukládaných pokut, a že by nečekaně měnily správní praxi.

[32] Lze dodat, že posuzování závažnosti deliktu nelze chápat jako prostý součet přitěžujících a polehčujících okolností s předem danými matematickými hodnotami, nýbrž je na správním orgánu, aby přihlížel ke všem okolnostem daného správního deliktu jako k celku. Jen na základě takového postupu lze určit závažnost správního deliktu a tomu odpovídající

¹ viz např. <http://www.szpi.gov.cz/clanek/04-2016-poskytnuti-informaci-udelene-pokuty.aspx> nebo https://www.irozhlas.cz/ekonomika/sankce-za-chyby-obchodniku-rostou-szpi-loni-rozdala-pokuty-za-105-milionu-_201602101010_kbrezovska

výši uložené pokuty. Z toho důvodu není možné vytvořit univerzální seznam pochybení, kterým by odpovídaly výše uložených pokut, jak se domáhala žalobkyně.

[33] Žalobkyně dále poukazovala na určité polehčující okolnosti, ke kterým měly správní orgány přihlédnout (viz odstavec [10] tohoto rozsudku). K těm soud uvádí následující: i) a ii) odpovědnost za předmětné delikty je objektivní, žalobkyně je zodpovědná za svoje zaměstnance, iii) jak bylo rozebráno výše, žalobkyně nevynaložila veškeré úsilí ve smyslu § 17i odst. 1 zákona o potravinách, iv) skutečnost, že nebyl prokázán konkrétní škodlivý následek v rovině poškození zdraví, byla správními orgány hodnocena jako polehčující okolnost, v) soudu není zřejmé, proč by se mělo hodnotit ve prospěch žalobkyně, že typově různé skutky byly spáchány na více provozovnách.

[34] Správní úvahy o výši pokuty použité inspektorátem a žalovaným nevybočují ze zákonných mezí a ani netrpí vnitřním logickým rozparem. Obsah správního spisu jako celku a tvrzení uvedená v žalobě nezakládají důvod pro snížení již uložené pokuty. Vzhledem k tomu, že zákon umožňoval uložit za předmětné protiprávní jednání pokutu až do výše 50 000 000 Kč, má soud zato, že pokuta uložená zcela při spodní hranici zákonné sazby (ve výši 1,6 % této sazby) je přiměřená, v souladu se zásadou předvídatelnosti, odpovídající své preventivní i represivní funkci a rovněž plně odpovídající charakteru porušených povinností. K přezkumu správního uvážení viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62.

[35] Vzhledem k výše uvedenému soud neshledal důvodu, pro něž by měl přistoupit k moderaci uložené sankce. K tomu lze dodat, že smyslem a účelem moderace není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Tak tomu však v daném případě nebylo. Ostatně za „zjevně nepřiměřenou“ nejspíše není možno považovat pokutu uloženou ve výši 1,6 % zákonného rozpětí za situace, kdy sám fakt spáchání správního deliktu není mezi stranami sporný (k přiměřenosti sankce srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 96/2000-62).

[36] V části XIII. žaloby žalobkyně konstatovala, že v doplnění odvolání ze dne 30. 4. 2015 uvedla na správnou míru celkový počet závadných korbáčků, a sice že závadná nebyla celá šarže, ale pouze 369 ks. Soudu není z této části žaloby zcela zřejmé, čeho se žalobkyně domáhá, nicméně k této problematice lze odkázat především na str. 13 odst. 6 napadeného rozhodnutí. Množství potraviny *Korbáčky* nemělo žádný vliv při úvaze o výši pokuty. Množství min. 1 770 ks plesnivých *Korbáčků* (tedy celá šarže) bylo inspektorátem hodnoceno pouze při určení nejprísněji postižitelného správního deliktu, který však žalovaný změnil a jako nejprísněji postižitelný vyhodnotil skutek uvádění do oběhu potraviny *Brambory konzumní pozdní*, kterou lze považovat za škodlivou pro zdraví.

V. Závěr a náklady řízení

[37] Soud shledal námitky žalobkyně neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[38] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 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.

[39] Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku 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.

V Brně dne 27. července 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu