



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D. v právní věci **žalobkyně: H. H.**, nar. „X“, „X“, proti **žalovanému: Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5.6.2014, č.j. SZPI/AI516-20/2013,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 5.6.2014, č.j. SZPI/AI516-20/2013, se **pro vadu řízení a nezákonnost zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 68,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se v žalobě podané v zákonem stanovené lhůtě domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5.6.2014, č.j. SZPI/AI516-20/2013, kterým bylo změněno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Ústí nad Labem ze dne 15.11.2013, č.j. SZPI/AI516-8/2013, kterým byla žalobkyni uložena úhrnná pokuta ve výši 25 000,- Kč za porušení zákonných povinností ze strany žalobkyně tím, že:

1. v provozovně H. H., Krušnohorská 217/14, 41701 Dubí dne 4.4.2013
 - a) uváděla do oběhu sedm druhů potravin s prošlým datem použitelnosti (dále jen „DP“)
 - Gourmet BŮČKOVÁ ROLÁDA, hmotnost šarže 2,782 kg, DP 25.3.2013, 2,782 kg,
 - Krásno PREMIUM JUNIOR, hmotnost šarže 1,140 kg, DP 21.2.2013, 1,14 kg, - SELSKÝ SALÁM, hmotnost šarže 0,928 kg, DP 1.3.2013, 0,93 kg, - Varmuža Rybí

- salát v majonéze, hmotnost výrobku 150 g, DP 3.4.2013 (3 kusy) a 31.3.2013 (1 kus), 0,6 kg, - HERA, hmotnost výrobku 250 g, DP 18.3.2013 (4 kusy) a 30.3.2013 (1 kus), 1,25 kg, - kinder mléčný řez, hmotnost výrobku 28 g, DP 31.3.2013 (1kus) a 28.3.2013 (2 kusy), 0,84 kg, - BONECO ĎÁBELSKÝ salát, hmotnost výrobku 140 g, DP 25.3.2013 (2 kusy), 0,28 kg, tím porušila ustanovení § 10 odst. 1 písm. c) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích (dále jen „zákon o potravinách“) a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách,
- b) uváděla do oběhu čtyři druhy potravin s prošlým datem minimální trvanlivosti (dále jen „DMT“), které nebyly takto označeny a odděleně umístěny – Krásno HERKULES, HMOTNOST VÝROBKU 1,082 kg, DMT 27.2.2013, celkem 1 tyč, 1,08 kg, - Amylon Bramborové knedlíky, hmotnost výrobku 400 g, DMT 16.3.2013, celkem 4 kusy, 1,6 kg, - Orion GRANKO, hmotnost výrobku 250 g, DMT 3.2013, celkem 2 kusy, 0,5 kg, - PRÉSIDENT KAREL IV. drcený kmín, hmotnost výrobku 90 g, DMT 1.4.2013, celkem 3 kusy, 0,27 kg, tím porušila ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. h) zákona o potravinách,
- c) uváděla do oběhu jeden druh potravin způsobem, který spotřebitele uváděl v omyl – údaj o DMT byl odstraněn (seškrábán) – Eidam uzený 45% t. v s., hmotnost zjištěna vážením 2,534 kg, datum úmyslně odstraněno, 2,534 kg, jednalo se o celou cihlu umístěnou ve spodním zásobním prostoru obslužné chladicí vitríny na prodejní ploše, tím porušila ustanovení čl. 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 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 jen „Nařízení“), a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách,
- d) v obslužné vitríně uváděla do oběhu jeden druh potraviny bez uvedení údaje o DMT – Chin Chin Aloe Vera Juice Drink, objem výrobku 500 ml, DMT neuvedeno, celkem 6 kusů, 3,0 l, tím porušila ustanovení § 6 odst. 1 písm. e) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. e) zákona o potravinách,
- e) povrch dřevěné police, na které byl umístěn rozkrojený chléb, nebyl udržován v dobrém stavu, dřevo bylo porušeno a na několika místech se odlamovaly třísky, existovalo riziko kontaminace chleba při odlomení třísky, účastník řízení nezajistil požadavky přílohy II, kapitoly I, odst. 1, kapitoly V, odst. 1 písm. b), kapitoly IX, odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 ze dne 29.4.2004 o hygieně potravin (dále jen „nařízení o hygieně potravin“), a tím porušila ustanovení kapitoly II, článku 4 odst. 2 nařízení o hygieně potravin, tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.
2. v provozovně H. H., Krušnohorská 217/14, 41701 Dubí dne 15.5.2013
- a) uváděla do oběhu jeden druh potraviny s prošlým DP – ZŘUD Ostravská klobása, hmotnost šarže 0,404 kg, DP 13.5.2013, 0,404 kg, tím porušila ustanovení § 10 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách,

- b) uváděla do oběhu sedm druhů potravin s prošlým DMT, které nebyly takto označeny a odděleně umístěny – Ortomio Rajčatový protlak, hmotnost výrobku 140 g, DMT 30.12.2012, celkem 17 kusů, 2,38 kg, Cappy Jablko, objem výrobku 1 l, DMT 9.5.2013, celkem 8 kusů, 8 l, - Cappy Grapefruit, objem výrobku 1 l, datum minimální trvanlivosti úmyslně odstraněn, celkem 1 kus, 1 l, - Moravia EIDAMSKÝ SÝR 45%, hmotnost výrobku 100 g, DMT 14.5.2013, celkem 4 kusy, 0,4 kg, - MADETA Blatácké zlato, hmotnost výrobku 120 g, DMT 13.5.2013, celkem 3 kusy, 0,36 kg, - NAVEGAR EXTRA QUALITY EN ACEITE VEGETAL, Sardelová očka s kapary v oleji, hmotnost výrobku 50 g, DMT 1.5.2013 – 2 kusy, DMT 2.5.2013 – 2 kusy, celkem 4 kusy, 0,2 kg, Bohemia Chips horská sůl, hmotnost výrobku 77 g, DMT částečně úmyslně odstraněno, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,385 kg, tím porušila ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách,
- c) uváděla do oběhu balené potraviny způsobem, který spotřebitele uváděl v omyl – Cappy Grapefruit, objem výrobku 1 l, DMT 20.2.2013, celkem 4 kusy, 4 l, celý údaj o DMT byl odstraněn, - Bohemia Chips s příchutí chalupářský špíz, hmotnost výrobku 77 g, DMT 13.5.2013, celkem 4 kusy, 0,308 kg, - Figaro Čoko piškoty Višňové, hmotnost výrobku 147 g, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 2 kusy, 0,294 kg, údaj o DMT byl částečně odstraněn, chyběl údaj o dni a měsíci, uveden pouze rok 2013, - Figaro Čoko piškoty Malinové, hmotnost výrobku 147 g, DMT částečně úmyslně odstraněn, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,735 g, - Figaro Čoko piškoty Meruňkové, hmotnost výrobku 147 g, DMT částečně úmyslně odstraněn, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 3 kusy, 0,441 kg, tím porušila ustanovení čl. 16 Nařízení a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.

Uvedené prvostupňové rozhodnutí bylo žalobou napadeným rozhodnutím změněno tak, že výrok I. uvedený v bodě 1 písm. b) zní takto:

„uváděla do oběhu čtyři druhy potravin s prošlým datem minimální trvanlivosti (dále jen „DMT“), které nebyly takto označeny a odděleně umístěny – Krásno HERKULES, HMOTNOST VÝROBKU 1,082 kg, DMT 27.2.2013, celkem 1 tyč, 1,08 kg, - Amylon Bramborové knedlíky, hmotnost výrobku 400 g, DMT 16.3.2013, celkem 4 kusy, 1,6 kg, - Orion GRANKO, hmotnost výrobku 250 g, DMT 3.2013, celkem 2 kusy, 0,5 kg, - PRÉSIDENT KAREL IV. drcený kmín, hmotnost výrobku 90 g, DMT 1.4.2013, celkem 3 kusy, 0,27 kg, tím porušila ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách,“

výrok v bodě 1. písm. d) zní takto:

„v obslužné vitrině uváděla do oběhu jeden druh potraviny bez uvedení údaje o DMT – Chin Chin Aloe Vera Juice Drink, objem výrobku 500 ml, DMT neuvedeno, celkem 6 kusů, 3,0 l, tím porušila ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) bod 3. zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách,“

výrok I. v bodě 2 písm. b) zní takto:

„uváděla do oběhu sedm druhů potravin s prošlým DMT, které nebyly takto označeny a odděleně umístěny – Ortomio Rajčatový protlak, hmotnost výrobku 140 g, DMT

30.12.2012, celkem 17 kusů, 2,38 kg, Cappy Jablko, objem výrobku 1 l, DMT 9.5.2013, celkem 8 kusů, 8 l, - Cappy Grapefruit, objem výrobku 1l, datum minimální trvanlivosti úmyslně odstraněn, celkem 1 kus, 1 l, - Moravia EIDAMSKÝ SÝR 45%, hmotnost výrobku 100 g, DMT 14.5.2013, celkem 4 kusy, 0,4 kg, - MADETA Blatácké zlato, hmotnost výrobku 120 g, DMT 13.5.2013, celkem 3 kusy, 0,36 kg, - NAVEGAR EXTRA QUALITY EN ACEITE VEGETAL, Sardelová očka s kapary v oleji, hmotnost výrobku 50 g, DMT 1.5.2013 – 2 kusy, DMT 2.5.2013 – 2 kusy, celkem 4 kusy, 0,2 kg, **Bohemia Chips s příchutí chalupářský špíz, hmotnost výrobku 77 g, DMT 13.5.2013, celkem 4 kusy, 0,308 kg, tím porušila ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách,**

výrok v bodě 2. písm. c) zní takto:

„uváděla do oběhu balené potraviny způsobem, který spotřebitele uváděl v omyl – Cappy Grapefruit, objem výrobku 1 l, DMT 20.2.2013, celkem 4 kusy, 4 l, celý údaj o DMT byl odstraněn, - **Bohemia Chips horská sůl, hmotnost výrobku 77 g, DMT částečně úmyslně odstraněno, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,385 kg,** - Figaro Čoko piškoty Višňové, hmotnost výrobku 147 g, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 2 kusy, 0,294 kg, údaj o DMT byl částečně odstraněn, chyběl údaj o dni a měsíci, uveden pouze rok 2013, - Figaro Čoko piškoty Malinové, hmotnost výrobku 147 g, DMT částečně úmyslně odstraněn, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,735 g, - Figaro Čoko piškoty Meruňkové, hmotnost výrobku 147 g, DMT částečně úmyslně odstraněn, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 3 kusy, 0,441 kg, tím porušila ustanovení čl. 16 Nařízení a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách“

s tím, že ve zbytku se prvostupňové rozhodnutí potvrzuje.

Žalobkyně namítala, že v důsledku změny prvostupňového rozhodnutí ve výroku I. bodě 1 písm. d) a bodě 2 písm. b) došlo ke změně rozhodnutí v rámci odvolacího řízení v neprospěch žalobkyně jako odvolatelky. V důsledku změny právní kvalifikace skutků uvedených v citovaných částech prvostupňového rozhodnutí došlo dle jejího názoru ke změně právní kvalifikace v její neprospěch, neboť v obou případech dle nové právní kvalifikace je možno stanovit vyšší sankce. Trvala na tom, že v důsledku této skutečnosti došlo ke zhoršení její situace, a to přesto, že nedošlo ke zvýšení samotné uložené sankce. S odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9.2.2010, č.j. 10 Ca 33/2008-66, žalobkyně uvedla, že za změnu rozhodnutí v neprospěch odvolatele je nutno považovat každou změnu v kterémkoli výroku, pokud zhoršuje situaci obviněného a přímo se ho dotýká. Změna k horšímu se může projevit ve skutkových zjištěních, v právní kvalifikaci, v druhu a výměře trestu, v druhu a formě ochranného opatření, a to i v případě, kdy nedochází ke zvýšení uložené sankce ani není ukládána nová povinnost. Žalobkyně uvedla, že u skutků uvedených ve výroku I. v bodu 1 písm. d) a 2 písm. b) prvostupňového rozhodnutí došlo vydáním žalobou napadeného rozhodnutí ke změně právní kvalifikace k horšímu, neboť tyto skutky byly nově kvalifikovány jako skutky, u kterých lze uložit výrazně vyšší sankci. Současně žalobkyně zdůraznila, že přišla o možnost vyjádřit se v rámci správního řízení k důvodům pro změnu právní kvalifikace, kdy důvody změny právní kvalifikace byly prvně uvedeny až v odůvodnění žalobou napadeného konečného rozhodnutí ve věci.

Dále žalobkyně namítala, že žalobou napadeným rozhodnutím bylo prvostupňové rozhodnutí změněno ve výroku I. v bodě 2 písm. b) a písm. c). V obou bodech byla žalobou napadeným rozhodnutím změněna původní právní kvalifikace skutků, přičemž tato změna nebyla žalobkyni oznámena. Skutky popsané v uvedených bodech prvostupňového rozhodnutí byly nově právně kvalifikovány a tuto změnu žalobkyně zjistila až ze samotného žalobou napadeného rozhodnutí. V prvostupňovém rozhodnutí bylo uvádění 5 ks Bohemia Chips horská sůl na trh kvalifikováno jako porušení ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o potravinách a konstatováno naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách, ovšem v žalobou napadeném rozhodnutí byl totožný skutek kvalifikován jako porušení ustanovení čl. 16 Nařízení a konstatováno naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. V případě 4 kusů Bohemia Chips s příchutí chalupářský špíz bylo v prvostupňovém rozhodnutí jejich uvádění na trh kvalifikováno jako porušení ustanovení čl. 16 Nařízení a konstatováno naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, ovšem v žalobou napadeném rozhodnutí byl totožný skutek kvalifikován jako porušení ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o potravinách a konstatováno naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách. Žalobkyně namítala, že neměla možnost vyjádřit se ke změně právní kvalifikace u uvedených porušení právních předpisů a možnost odvolat se proti rozhodnutí správního orgánu.

Dále žalobkyně namítala, že oznámení o zahájení správního řízení ze dne 2.10.2013 neobsahuje zákonem stanovené náležitosti a text oznámení je dle jejího názoru nesrozumitelný. V oznámení je dle jejího názoru nesprávně uveden předmět řízení, kdy je tam uvedeno, že se jedná o správní řízení ve věci uložení pokuty podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách, když dle žalobkyně mělo být řízení označeno jako správní řízení o správním deliktu. Žalovaný rovněž v oznámení uvedl, že může být uložena pokuta až do 50 000 000,- Kč, přestože v době zahájení řízení ještě nemohl mít shromážděny podklady pro rozhodnutí ve věci, které mohly být shromážděny až v průběhu správního řízení.

Žalobkyně rovněž namítala, že zahájení správního řízení ve vztahu k přestupku uvedenému ve výroku I. v bodě 2 písm. c) prvostupňového rozhodnutí jí bylo oznámení o zahájení správního řízení ze dne 23.10.2013 doručeno až dne 8.11.2013 po ukončení dokazování v dané věci. Až v tomto oznámení o zahájení řízení byl žalobkyni sdělen důvod řízení ve vztahu ke zjištěním uvedeným ve výroku I. v bodě 2 písm. c) prvostupňového rozhodnutí. Dle žalobkyně nelze souhlasit s tvrzením správních orgánů, že oznámením doručeným dne 8.11.2013 byla pouze upřesněna právní kvalifikace jednání, které bylo žalobkyni kladeno za vinu. Trvala na tom, že uvedeným oznámením o zahájení řízení byl doplněn důvod a právní kvalifikace vytýkaných porušení, a nikoli upřesněna právní kvalifikace. Žalobkyně trvala na tom, že původní oznámení o zahájení řízení obsahuje osm bodů, ovšem důvod zahájení řízení a právní kvalifikace je pouze u sedmi z nich. Tento nedostatek měl být odstraněn oznámením o zahájení řízení doručeným žalobkyni až dne 8.11.2013.

Dále žalobkyně poukazovala na skutečnost, že při rozhodování v její věci nebyla zaručena tzv. materiální ekvita, kdy poukazovala na rozhodnutí dle spisové značky zahájené v roce 2008, kterým byla uložena právnické osobě Kaufland Česká republika v.o.s. pokuta ve výši 50 000,- Kč v případě, kdy se jednalo o opakované porušení zákona, bylo konstatováno, že šlo o nejzávažnější způsob porušení právních povinností, opatření k nápravě nebylo

splněno a věc se týkala uvádění na trh 2 270 kg závadných potravin. Žalobkyně zdůraznila, že jí byla uložena pokuta ve výši 25 000,- Kč za situace, kdy jí bylo vytýkáno uvádění na trh 22 kg zdravotně nezávadných potravin, bylo konstatováno, že byla zjištěna malá závažnost porušení právních povinností a opatření k nápravě bylo ihned splněno. Žalobkyně trvala na tom, že rozdílné posouzení zjištěných porušení a rozdílný přístup k adresátům veřejné správy nejsou odůvodnitelné pouze vývojem v čase. Nadnárodní společnosti byla uložena pokuta ve výši setin promile majetku a zisku a žalobkyni byla uložena pokuta ve výši, která je s to citelně zasáhnout do jejího hospodaření a ohrozit další působení provozovny.

Dále žalobkyně namítala, že v rámci správního řízení nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a nebyly provedeny všechny důkazy a využity důkazní prostředky potřebné ke zjištění stavu věci. Dle jejího názoru byly správními orgány ignorovány důkazní prostředky svědčící ve prospěch žalobkyně. Takovým důkazem byl dle žalobkyně obal, který dle jejího názoru prokazoval, že výrobky uvedené ve výroku I. v bodu 2 písm. a) prvostupňového rozhodnutí, byly do oběhu uváděny v souladu s platnými právními normami. Tento důkazní prostředek nebyl uveden do protokolu s odůvodněním, že v protokolu se uvádí pouze kontrolní zjištění, kdy tento pojem vykládali pracovníci prvostupňového orgánu pouze jako zjištěné nedostatky, a nikoli jako vše, co bylo během kontroly zjištěno. Žalobkyně zdůraznila, že v prodejně byly nalezeny dva obaly od potravin ZŘUD Ostravská klobása. Bylo zjištěno, že u předmětné potravin byly realizovány dvě dodávky, a to dne 2.5.2013, kdy bylo dodáno 3,17 kg, a dne 9.5.2013, kdy bylo dodáno 6,12 kg. Do protokolu byla uvedena pouze část nalezených potravin (400 g). V průběhu správního řízení žalobkyně předložila dodací list číslo 249859, který se vztahoval k dodávce ze dne 2.5.2013, a dodací list 252487, který se vztahoval k dodávce ze dne 9.5.2013. Současně žalobkyně navrhla provedení výslechu svědka, který byl předmětné kontrole přítomen. Navržené důkazy byly prvostupňovým správním orgánem odmítnuty s tím, že žalobkyně nevyužila možnosti podat námítky proti obsahu protokolu o kontrole a nevyjádřila se během dokazování, kdy správní orgán provedl dokazování tímto protokolem. Žalobkyně trvala na tom, že nepodání námítek nevylučuje možnost předložení dalších důkazů v průběhu správního řízení. K podpoře tohoto názoru odkázala žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.5.2008, č.j. 4 As 21/2007-80. Žalobkyně trvala na tom, že správní orgány pochybily, když vycházely pouze z kontrolního zjištění a omezily důkazní řízení pouze na provedení důkazu listinou – protokoly o kontrolních zjištěních. Dle žalobkyně dodací listy prokazují, že předmětné potraviny byly dodány až dne 9.5.2013 a byly prodávány před vypršením data použitelnosti. Zejména poukazovala na rozdílné ceny potravin dodaných v různých dnech. Žalobkyně trvala na tom, že potravina dodaná dne 2.5.2013 byla prodávána nejdříve a teprve následně byla prodávána potravina dodaná dne 9.5.2013. Žalobkyně trvala na tom, že správní orgány během správního řízení spolehlivě neprokázaly, že předmětná potravina, která byla v průběhu kontroly nalezena ve skladovém prostoru chladicí vitríny, měla prošlou dobu použitelnosti.

Dále žalobkyně namítala, že se nemohla k provedeným důkazům vyjádřit během ústního jednání, které vůbec nebylo nařízeno. Důkaz kontrolními protokoly byl proveden mimo ústní jednání. Žalobkyně také poukázala na skutečnost, že z protokolu o provedení důkazu mimo ústní jednání není zřejmé, kdy byl sepsán, neboť v záhlaví je uvedeno, že byl sepsán dne 22.10.2013, ale z textu samotného vyplývá, že byl sepsán dne 25.10.2013. Žalobkyně trvala na tom, že dokazování má být primárně prováděno při ústním jednání, o jehož konání bude účastník řízení předem vyrozuměn, aby mohl případně využít svého

práva být přítomen a měl možnost se ke všem prováděným důkazům vyjádřit. Žalobkyně tedy nepovažuje provedené dokazování za ústavně souladné, neboť se jednotlivým vytykaným porušením nemohla řádně vyjádřit v rámci ústního jednání. Na podporu tohoto svého názoru žalobkyně odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3.4.2012, č.j. 7 As 57/2010-82.

Žalobkyně rovněž namítala porušení zásady hospodárnosti v rámci vedení odvolacího řízení. Uvedla, že žalovaný v rámci odvolacího řízení prováděl dokazování, ale tohoto dokazování se nemohl její zástupce zúčastnit vzhledem k časové a finanční náročnosti cesty. Finanční a časová náročnost cesty k příslušnému správnímu orgánu dle žalobkyně významně omezila její práva během správního řízení, neboť nemohla využít svého práva vyjádřit se k důkazům během provádění dokazování a seznámit se všemi podklady odvolacího rozhodnutí. Provedení důkazu bylo stanoveno na 9 hodin. Pokud by se chtěl zástupce žalobkyně zúčastnit dokazování, musel by vyjet z bydliště již den předem večer a cestovat celou noc a urazit 750 km.

Dále žalobkyně namítla, že provedení kontroly nebylo řádně oznámeno kontrolované osobě. Žalobkyně považuje za sporné, zda oznámení o provedení kontroly došlo do sféry kontrolované osoby, když bylo doručeno paní I. S., která byla v době provedení kontroly zaměstnancem paní J. P. s obvyklým pracovištěm na adrese Krušnohorská 41, Dubí. Paní S. prováděla prodej v kontrolované prodejně na adrese Krušnohorská 217, Dubí, pouze na základě dohody o provedení práce. Dle žalobkyně smyslem a účelem oznámení o zahájení kontroly je dát kontrolované osobě na vědomí, že u ní je zahajována kontrola. Účelem tohoto úkonu je zajištění možnosti kontrolované osoby od počátku v potřebném rozsahu uplatňovat její procesní práva. V protokole sepsaném při kontrole je uvedeno „*oznámeno zahájení kontroly paní I. S., prodavačce, která byla požádána, aby o zahájení kontroly informovala kontrolovanou podnikatelku*“. Takové přenesení povinnosti na další osobu, která není zaměstnancem kontrolované osoby, je dle žalobkyně nepřipustné. Takový postup nesplňuje podmínky § 12 odst. 2 písm. a) zákona o kontrole. V důsledku tohoto postupu nebyly kontrole přítomny kontrolovaná podnikatelka ani vedoucí prodejny. Dle žalobkyně nic nebránilo tyto osoby o kontrole informovat, neboť v prodejně byly vyvěšeny jejich kontaktní daje. Žalobkyně při rozboru postupu při doručování právníkům osobám zejména odkázala na ustanovení § 15 odst. 1 zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník (dále jen „obchodní zákoník“), kde je upraveno zvláštní zastoupení podnikatele tak, že zástupcem podnikatele je i ten, kdo byl při provozování jeho podniku pověřen určitou činností. Toto zmocnění je dle žalobkyně z hlediska věcného rozsahu omezeno, a to nikoli v závislosti na vymezení podnikatelem, ale tím, co je z hlediska průměrné třetí osoby možno považovat za obvyklou škálu úkonů, k nimž při dané činnosti dochází. S ohledem na uvedené není dle žalobkyně možné paní I. S. považovat za osobu, která byla pověřena přijímáním jednostranných procesních úkonů správního orgánu (kontrolního orgánu) adresovaných kontrolované osobě, neboť se nejedná o obvyklý úkon, k němuž při prodeji zboží dochází. Kontrola je dle žalobkyně situací nenadálou, opakující se zřídka. Žalobkyně trvala na tom, že měla být telefonicky informována buď přímo ona či vedoucí dané prodejny. Vedoucí prodejny je osobou stojící v čele prodejny, v její moci je řešení běžných záležitostí, čítaje v to i záležitosti nenadálé a opakující se zřídka. Žalobkyně namítala, že postupem správního orgánu při kontrole byla zkrácena na svých procesních právech, neboť jí byla upřena možnost bránit svá práva v průběhu kontroly osobně nebo prostřednictvím vedoucí prodejny.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí v plném rozsahu.

Žalovaný uvedl, že žalobou napadeným rozhodnutím změnil právní kvalifikaci pouze u dvou posuzovaných skutků, konkrétně jednání uvedených pod bodem 1 písm. b) a 1 písm. d) výroku I. správního rozhodnutí prvního stupně. Postupoval tak z toho důvodu, že předmětné jednání nebylo možné kvalifikovat způsobem, který zvolil správní orgán prvního stupně. O této změně žalovaný žalobkyni vyrozuměl přípisem ze dne 11.4.2014 a sdělil jí, že se k tomuto postupu může vyjádřit ve stanovené lhůtě.

Ve vztahu ke skutkům uvedeným pod bodem 2 písm. b) a 2 písm. c) výroku I. správního rozhodnutí prvního stupně žalovaný změnil rozhodnutí tak, že pouze zaměnil potravinu Bohemia Chips horská sůl, hmotnost výrobku 77 g, a potravinu Bohemia Chips s příchutí chalupářský špíz, hmotnost výrobku 77 g, DMT 13.5.2013, v žalobkyní spáchaných jednáních. Uvedl, že tak postupoval, protože tomuto stavu odpovídal skutkový stav zachycený v protokolu o kontrole č. P080-50061/13. Žalobkyně tedy tuto skutečnost nezjistila překvapivě, jak uvádí. Ze strany správního orgánu prvního stupně došlo dle žalovaného pouze k záměně při popisu jednání, a nikoli k nesprávné právní kvalifikaci. Žalovaný trval na tom, že nedošlo ke změně prvostupňového rozhodnutí v neprospěch žalobkyně. Dle žalovaného změnou právní kvalifikace nemohlo dojít ke zhoršení postavení žalobkyně nebo k dotčení jejích práv. Trval na tom, že pokud při přezkumu ze strany odvolacího orgánu vyplyne, aniž by k takovému závěru bylo třeba dalšího zjišťování skutkového stavu, že právní kvalifikace některého jednání ze strany prvostupňového správního orgánu je zjevně nesprávná, je v souladu se zásadou hospodárnosti takovou změnu právní kvalifikace v rámci odvolacího řízení provést.

Námítka týkající se nesrozumitelnosti návěti oznámení o zahájení řízení považuje žalovaný za účelovou, když z uvedeného textu je zřejmé, že Ing. Jana Balachová, ředitelka inspektorátu v Ústí nad Labem, je v daném případě oprávněnou úřední osobou k zahájení řízení a že s tímto úkonem zahajuje správní řízení o správním deliktu. Sdělením v oznámení o zahájení řízení, že žalobkyni lze v řízení uložit pokutu až do výše 50 000 000,- Kč, prvostupňový orgán žalobkyni vyrozuměl o tom, že tato částka je horní hranicí sazby pokuty za nejzávažnější z jednání, která byla žalobkyni kladena za vinu. Nejednalo se tedy o předběžný úsudek o výši ukládané pokuty, nýbrž pouze o informaci o tom, jaká nejvyšší pokuta dle zákonných sazeb žalobkyni hrozila.

K námitce týkající se odklonu od dosavadní praxe ve vztahu k výši uložené pokuty žalovaný uvedl, že k odklonu, který by bylo třeba odůvodňovat, v daném případě nedošlo. Od počátku roku 2013 docházelo k postupnému zvyšování pokut, neboť kvalita nabízených potravin se výrazně zhoršila a průměrné pokuty, do té doby ukládané, ztratily svůj preventivní a represivní účinek. Nyní uložená pokuta je tedy dle názoru žalovaného zcela v linii dlouhodobého vývoje správní praxe a nelze ji vnímat jako odklon, který by bylo nutno odůvodňovat. S ohledem na výše uvedené rovněž nelze uloženou pokutu porovnávat s pokutami uloženými v letech dřívějších. Žalovaný poukázal na skutečnost, že v roce 2008 byla průměrná výše ukládané pokuty cca 17 000,- Kč, v roce 2010 cca 20 000,- Kč, v roce 2013 cca 41 000,- Kč a v roce 2014 měsíce leden až září cca 52 000,- Kč. Dále žalovaný zdůraznil, že nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že ukládaná pokuta odráží povahu vad potravin, množství zjištěných vad, množství spáchaných deliktů, množství nevyhovujících potravin apod. Pokuta uložená v daném případě (25 000,- Kč) je dle žalovaného zcela přiměřená posouzené závažnosti protiprávního jednání, zejména rozsahu provedených

zjištění, přičemž právě s ohledem na tento rozsah by byla dle žalovaného stále přiměřená i pokuta vyšší.

Dále žalovaný trval na tom, že se řádně vypořádal se všemi důkazními návrhy předloženými v odvolacím řízení, případně zdůvodnil, z jakého důvodu nepřistoupil k provádění dokazování.

K námitce žalobkyně, že nemohla využít svého práva vyjádřit se k prováděným důkazům v rámci prvostupňového řízení, neboť v předmětné věci nebylo nařízeno ústní jednání, žalovaný konstatoval, že zákon v daném případě nestanovil obligatorní nutnost ústního jednání a správní orgán neshledal, že by tento postup byl nezbytný ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků řízení. Žalovaný pak uvedl, že žalobkyně měla možnost využít svého práva být přítomna samotnému dokazování, včetně práva vyjádřit se k provedeným důkazům, neboť o těchto skutečnostech byla řádně písemně vyrozuměna. Dále žalovaný zdůraznil, že o provedení dokazování byl vyhotoven protokol. Žalobkyně byla rovněž vyrozuměna o skutečnosti, že se může před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Poukázal zejména na skutečnost, že zástupce žalobkyně se dokazování před správním orgánem prvního stupně zúčastnil a jeho vyjádření je v protokolu zachyceno. Žalovaný trval na tom, že nebyla porušena ani zásada přímosti a bezprostřednosti, neboť orgán, který rozhodoval o vině a trestu, byl autenticky přítomen provedenému dokazování a byl bezprostředně ovlivněn před ním provedenými důkazy, které vyhodnotil a následně z nich dovedl skutkové závěry.

Žalovaný připustil, že v protokolu o provedení dokazování se datování samotného protokolu o provedení důkazu listinou v řízení před správním orgánem prvního stupně a datum provádění dokazování rozcházejí. Žalobkyně byla vyrozuměna, že dokazování bude probíhat dne 25.10.2013, z protokolu vyplývá, že důkaz listinou byl prováděn dne 25.10.2013, pouze v dataci samotného protokolu je nesprávně uvedeno datum 22.10.2013. Tento nedostatek dle žalovaného nemůže mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

K námitce týkající se nemožnosti účasti zástupce žalobkyně při dokazování v rámci odvolacího řízení žalovaný uvedl, že vycházel z informace, kterou mu žalobkyně poskytla v rámci podkladů k jejím osobním a majetkovým poměrům, a sice že vlastní dva osobní automobily, přičemž cesta automobilem z Ústí nad Labem do Brna trvá průměrně tři hodiny. Tvzení žalobkyně ohledně nutnosti cestovat přes noc považuje žalovaný za nadsazené. Rovněž uvedl, že nic nebránilo žalobkyni požádat o provádění dokazování v jiný den a jinou hodinu. Žalobkyně se však omezila pouze na oznámení, že se předmětného dokazování v rámci odvolacího řízení nezúčastní z důvodu vysokých nákladů na cestu.

K námitce, že kontrolní pracovníci neoznámili zahájení kontroly kontrolované osobě, žalovaný uvedl, že tuto námitku žalobkyně prvně vznesla až v rámci žaloby. Žalovaný setrval na závěru, že prodavačka přítomná v provozovně byla bezpochyby v souladu s § 15 odst. 1 obchodního zákoníku zmocněna ke všem úkonům, k nimž při provozování provozovny dochází, bez ohledu na frekvenci opakování kontrol. Rozhodné dle žalovaného je, že provádění kontroly předvídá zákon, a provozovatel potravinářského podniku tedy musí očekávat, že je-li provozovna v provozu, může být kontrola potravin kdykoliv provedena. Žalovaný trval na tom, že pokud je prodavačka pověřena prodejem potravin spotřebiteli, není důvod, aby nemohla být považována za osobu zastupující provozovatele potravinářského podniku při kontrole jejich bezpečnosti, jakosti apod. Skutečnost, že s předmětnou prodavačkou měla žalobkyně uzavřenu pouze dohodu o provedení práce, není dle žalovaného v tomto ohledu rozhodné. Žalovaný tedy trval na tom, že oznámením zahájení kontroly

prodavačce paní I. S. byl požadavek § 12 odst. 2 písm. a) zákona o kontrole naplněn. Žalovaný rovněž poukázal na skutečnost, že tato prodavačka byla kontrolními pracovníky požádána, aby o zahájení kontroly informovala provozovatele potravinářského podniku.

Na vyjádření žalovaného reagovala žalobkyně replikou, ve které uvedla, že trvá na tom, že postupem žalovaného došlo v jejím případě ke změně právní kvalifikace k horšímu, neboť dané skutky byly kvalifikovány jako delikty závažnější, což vyplývá dle žalobkyně z výše maximálně možných sankcí, které je možné za spáchání těchto deliktů uložit, a to bez ohledu na skutečnost, že skutečně uložená sankce zůstala beze změny. Dále zdůraznila, že vyrozumění o změně kvalifikace jednotlivých skutků neobsahovalo zdůvodnění této změny, které se dověděla až v žalobou napadeném rozhodnutí.

Dále zdůraznila, že nebyla řádně poučena o možnosti vyjádřit se během dokazování prováděného před správním orgánem prvního stupně. Byla pouze poučena o možnosti vyjádřit se k dokazování do pěti dnů následujících po provedení důkazu. Proto požadavek na vyjádření k dokazování byl pro zástupkyni žalobkyně překvapivý a nebyla schopna okamžitě reagovat. Žalobkyně setrvala na tom, že byla postupem správních orgánů porušena zásada ústnosti, neboť dokazování nebylo prováděno během ústního jednání. Dále byla dle jejího názoru porušena i zásada přímosti a bezprostřednosti, neboť vyjádření se účastníka řízení písemnou formou několik dní po provedení dokazování tuto zásadu porušuje.

K otázce možnosti dopravy do Brna k jednání před žalovaným žalobkyně uvedla, že správní orgán by neměl při stanovení doby dokazování vycházet z předpokladu, že účastník řízení použije nějaký konkrétní způsob dopravy. Cesta automobilem po dálnici D1 není dle žalobkyně nejlepší volbou. Dále poukázala na skutečnost, že cesta po dálnici je možná pouze s dálniční známkou.

Dále zdůraznila, že prodavačku, které bylo zahájení kontroly sděleno, nelze považovat za osobu zastupující podnikatele, neboť její znalosti hmotně právních a procesních předpisů upravujících kontrolu jsou minimální. Uvedená podavačka rovněž nedisponovala doklady ke kontrolovaným potravinám.

Ve vztahu k ostatním námitkám setrvala žalobkyně na své argumentaci.

O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), bez jednání, neboť žalobkyně i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.

Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s.ř.s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkouvává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

K námitce týkající se oznámení o zahájení řízení ze dne 2.10.2013 uvádí soud následující. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyni bylo dne 17.10.2013 řádně doručeno oznámení o zahájení správního řízení ze dne 2.10.2013, č.j. SZPI/AI516-5/2013, č. agendy SŘ-297/5/2013. V záhlaví uvedeného oznámení je uvedeno: „Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Ústí nad Labem, Masarykova 19/275, 40340 Ústí nad Labem, tel: 475 317 070, fax: 475 317 088“. Dále je v oznámení uvedeno, že „[p]odle § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. (správní řád), zahajuje inspektorát v Ústí nad Labem osobou Ing. J. B., ředitele inspektorátu v Ústí nad Labem, správní řízení ve věci uložení pokuty podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ...“. V oznámení je i uvedeno, že podkladem pro správní řízení v dané věci jsou protokoly o výsledku kontroly dodržování povinností při výrobě potravin a při uvádění potravin do oběhu ze dne 4.4.2013, č. P060-50061/13, a ze dne 15.5.2013, č. P080-50061/13, s tím, že je v oznámení i konkrétně uvedeno, jaké nedostatky byly při kontrolách zjištěny a naplnění jakých skutkových podstat správních deliktů v daných zjištěních správní orgán spatřuje.

V ustanovení § 46 odst. 1 správního řádu je mimo jiné uvedeno, že oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.

V ustanovení § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách je uvedeno, že za správní delikt se uloží pokuta do 50 000 000,- Kč, jde-li o správní delikt podle § 17a odstavce 1 písm. f) zákona o potravinách.

Z obsahu předmětného oznámení o zahájení správního řízení dle soudu jednoznačně vyplývá, který správní orgán toto řízení zahajuje. Dále soud konstatuje, že i formulace „zahajuje inspektorát v Ústí nad Labem osobou Ing. J. B., **ředitele** inspektorátu v Ústí nad Labem, správní řízení ve věci ...“ je zcela jednoznačně srozumitelná a nezavdává žádných pochyb, že právě ředitel předmětného inspektorátu je oprávněnou úřední osobou, která předmětným oznámením zahajuje dané správní řízení. Celá žalobkyní namítaná nesrozumitelnost spočívá v prostém překlepu, kdy ve slově **ředitelem** chybí písmenko **m**. Předmětné oznámení o zahájení řízení tedy obsahuje i jméno, příjmení a funkci oprávněné úřední osoby. Mezi účastníky je rovněž nesporné, že oznámení o zahájení řízení obsahuje i platný elektronický podpis Ing. J. B.

Poslední náležitostí oznámení o zahájení řízení z moci úřední je vymezení předmětu řízení. V předmětném oznámení o zahájení řízení je předmět řízení vymezen takto: „*správní řízení ve věci uložení pokuty podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb. ...*“. Předmět řízení musí být vymezen tak, aby byl jednoznačný a účastníkům řízení bylo zcela zřejmé, ve vztahu k jakým skutečnostem bude správní řízení z moci úřední vedeno. Soud musí konstatovat, že pokud by byl předmět správního řízení v zahájení řízení vymezen pouze odkazem na ustanovení, kterým je stanovena pokuta za spáchání určitého správního deliktu bez uvedení dalších skutečností, bylo by takové vymezení předmětu řízení nedostatečné. Ovšem tak tomu v daném případě nebylo. V prvním odstavci předmětného oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední je sice uvedeno, že se zahajuje správní řízení ve věci uložení pokuty podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách, ale dané oznámení o zahájení správního řízení obsahuje přesné označení protokolů o výsledku kontroly dodržování povinností při výrobě potravin a při uvádění potravin do oběhu, které byly podkladem pro zahájení daného řízení včetně vymezení rozhodných skutkových zjištění, u kterých bylo vždy uvedeno, porušení jakého ustanovení zákona o potravinách v předmětné

skutečnosti správní orgán spatřuje, včetně uvedení konkrétních ustanovení zákona o potravinách, kde jsou zakotveny správní delikty, jejichž skutkovou podstatu žalobkyně s ohledem na skutková zjištění dle názoru správního orgánu měla naplnit [kromě bodu 2 písm. c), kde absentovalo uvedení porušeného ustanovení a právní kvalifikace spáchaného deliktu – viz níže]. Soud trvá na tom, že oznámení o zahájení správního řízení je nutno vnímat jako celek a s ohledem na rozsah údajů uvedených v daném oznámení o zahájení řízení soud shledal vymezení předmětu řízení v daném oznámení o zahájení řízení jako zcela určité a dostatečné.

Pro úplnost soud uvádí, že pokuta dle § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách může být uložena za spáchání správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, kterého se provozovatel podniku, který uvádí potraviny do oběhu, dopustí tím, že uvádí do oběhu potraviny v rozporu s § 10 odst. 1 zákona o potravinách nebo nevyřadí z dalšího oběhu potraviny podle § 11 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Z obsahu oznámení o zahájení řízení vyplývá, že žalobkyně byla podezřelá na základě obsahu kontrolních protokolů mimo jiné ze spáchání i tohoto správního deliktu, který byl ze všech deliktů, z jejichž spáchání byla žalobkyně na základě obsahu kontrolních protokolů podezřelá, dle horní hranice pokuty, kterou bylo možno uložit, nejpřísněji stíhaný. Proto prvostupňový orgán v oznámení o zahájení řízení uvedl mimo jiné, že za jednání, jehož se měla žalobkyně dopustit, může správní orgán uložit pokutu až do výše 50 000 000,- Kč. Toto upozornění slouží k tomu, aby si účastník řízení plně uvědomil závažnost správních deliktů, o nichž předmětné správní řízení bude vedeno.

S ohledem na výše uvedené shledal soud námitku žalobkyně nedůvodnou.

Přípisem označeným jako „*Oznámení o zahájení správního řízení č.j. SZPI/AI516-5/2013 – doplnění*“ ze dne 23.10.2013, č.j. SZPI/AI516-6/2013, byl u bodu označeného v původním oznámení o zahájení řízení ze dne 2.10.2013 jako 2 písm. c) doplněn údaj o tom, jaké ustanovení právního předpisu bylo uvedeným jednáním porušeno a skutková podstata jakého správního deliktu byla tímto jednáním naplněna. Popis zjištěného závadového jednání, který byl uveden již v původním oznámení o zahájení řízení, zůstal zcela nezměněn. Dle názoru soudu nedošlo uvedeným postupem k žádnému porušení práv žalobkyně, neboť již z původního oznámení o zahájení správního řízení bylo jednoznačně patrné, jaké jednání je žalobkyni kladeno za vinu. Oznámením ze dne 23.10.2013, které si žalobkyně vyzvedla na poště dne 8.11.2013, byla pouze doplněna právní kvalifikace jednání, které jí bylo kladeno za vinu. Žalobkyně měla i časový prostor se k doplnění oznámení o zahájení řízení vyjádřit, neboť prvostupňové rozhodnutí bylo vyhotoveno až dne 15.11.2013.

Pro úplnost soud podotýká, že dle právní kvalifikace uvedené v doplnění oznámení o zahájení řízení bylo v jednání, které bylo žalobkyni kladeno za vinu spatřováno porušení § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, za které v souladu s § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách hrozila pokuta v maximální výši 3 000 000,- Kč. S přihlédnutím k trestům hrozícím žalobkyni za ostatní správní delikty, které jí byly kladeny za vinu, se nejednalo o správní delikt nejpřísněji postihovaný. Proto s přihlédnutím k absorpční zásadě při stanovení trestu za několik deliktů projednávaných najednou, nemohlo pouhé doplnění právní kvalifikace za nezměněného popisu skutkového zjištění mít pro žalobkyni negativní důsledek.

Ani tuto námitku neshledal soud důvodnou.

K námitce nedodržení tzv. materiální ekvity, kdy žalobkyni za uvádění zboží na trh v rozporu se zákonem o potravinách v rozsahu 22 kg zdravotně nezávadných potravin byla uložena pokuta 25 000,- Kč a nadnárodní společnosti Kaufland Česká republika v.o.s. za uvádění na trh 2 270 kg závadných potravin byla uložena pokuta 50 000,- Kč, soud uvádí následující. Touto otázkou se žalovaný zabýval k námitce žalobkyně již v žalobou napadeném rozhodnutí, kdy poukázal na vývoj v čase, kdy výše uložených pokut byla postupně zvyšována. Žalovaný poukázal rovněž na skutečnost, že docházelo i k postupnému zvyšování částek stanovicích horní sazbu ukládaných pokut za spáchání jednotlivých správních deliktů. V roce 2002 nejvyšší sankce byla pokuta ve výši 5 000 000,- Kč a v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí byla dle platné právní úpravy nejvyšší možná pokuta ve výši 50 000 000,- Kč, tedy v desetinásobné výši. Žalovaný pak ve vyjádření k žalobě poukázal rovněž na vývoj ve výši ukládaných pokut, kdy s ohledem na zhoršení kvality potravin musely správní orgány reagovat zpřísněním ukládaných sankcí. Žalovaný uváděl, že v roce 2008 (žalobkyně odkazovala na rozhodnutí v řízení zahájeném v tomto roce) byla průměrná výše uložené pokuty 17 000,- Kč, ovšem v roce 2014 činila výše průměrně uložené pokuty již 52 000,- Kč. Ve smyslu těchto skutečností, kdy ani žalobkyně nerozporovala vývoj správní praxe ve vztahu k výši pokut, dle soudu nedošlo ze strany správních orgánů k odklonu od dosavadní správní praxe týkající se výše ukládaných pokut. Na tomto místě soud dále zdůrazňuje, že pokuta uložená žalobkyni činí stále pouze 0,05 % horní sazby žalobkyni hrozící pokuty.

Tuto námitku rovněž neshledal soud důvodnou.

K námitce vztahující se k nenařizenému ústnímu jednání za účelem provedení dokazování a neurčitosti datace protokolu o provedení dokazování soud uvádí následující.

Dle ust. § 49 odst. 1 správního řádu platí, že ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.

Dle ust. § 74 odst. 1 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „přestupkový zákon“), koná správní orgán v prvním stupni o přestupku ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.

Dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.

Dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod má každý právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.

V § 51 odst. 2 správního řádu je mimo jiné uvedeno, že o provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení.

K problematice ústního jednání v řízení o správních deliktech se judikatura soudů, včetně soudu zdejšího, již opakovaně vyjadřovala. Je nepochybné, že v řízeních před orgány veřejné moci se v obecné rovině aplikuje výše citovaný čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16.11.2010, č. 926/05, ve věci Taxquet proti Belgii) musí být nicméně

řízení o obvinění z deliktu spravedlivé jako celek, pročez Nejvyšší správní soud (vizte např. jeho rozsudek ze dne 16.3.2016, č.j. 1 As 166/2015-29, dostupný na www.nssoud.cz) zastává názor, že pro zachování práva na veřejné projednání postačí, je-li ústní jednání nařízeno až v řízení před správním soudem – pakliže se jej účastník sám nevzdá.

Ust. § 74 odst. 1 přestupkového zákona sice skutečně hovoří o nutnosti konat v prvním stupni ústní jednání, a jak dovodil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 3.4.2012, č.j. 7 As 57/2010-82 (dostupném na www.nssoud.cz): „*ve správním řízení trestní povahy je třeba dbát na dodržování zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti*“. Od tohoto pravidla se však lze v odůvodněných případech odchýlit. Přestože jsou totiž správní delikty v mnoha rysech přestupkům podobné, nelze mezi uvedené druhy deliktů dávat rovnítko a analogicky dovozovat, že se v rámci řízení o nich uplatní vždy identická pravidla. Jak v tomto směru uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22.10.2015, č.j. 8 As 110/2015-46 (dostupném na www.nssoud.cz): „*Zákon o přestupcích stanoví v ust. § 74 odst. 1 správním orgánům povinnost nařídit v prvním stupni ústní jednání; tím je přestupkové řízení specifické [...]; na okraj [je nicméně] možno poznamenat, že vládní návrh nového přestupkového zákona již s tímto specifikem nepočítá [...]. V řízení o správních deliktech správní orgány nemají povinnost vždy nařídit ústní jednání (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.11.2004, č.j. 3 As 32/2004-53).*“ Na správní delikty tak namísto ust. § 74 odst. 1 přestupkového zákona dopadá ust. § 49 odst. 1 správního řádu, dle něhož se ústní jednání nařídí jen v případech, je-li to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.

V daném případě z obsahu správního spisu vyplývá, že prvostupňový orgán již v oznámení o zahájení řízení ze dne 2.10.2013 žalobkyni sdělil, že dne 25.10.2013 v 8.00 hod., na inspektorátu v Ústí nad Labem, 4. patro, kancelář č. 73, bude mimo ústní jednání proveden důkaz listinou, a to protokolem o kontrole ze dne 4.4.2013, č. P060-50061/13, opatřením ze dne 4.4.2013, č. D002-50199/13/C, fotodokumentací, která je přílohou protokolu č. P060-50061/13, protokolem ze dne 15.5.2013, č. P080-50061/13, a opatřením ze dne 15.5.2013, č. P080-50061/13/C, s tím, že žalobkyně či její zástupce se mohou dokazování zúčastnit a ve lhůtě 5 dnů následujících po provedení dokazování i vyjádřit. O provedení dokazování mimo ústní jednání byl sepsán protokol č.j. SZPI/AI511-5/2013, ze kterého vyplývá, že bylo provedeno dokazování uvedenými listinami a dále fotodokumentací, která byla přílohou k protokolu č. P080-50061/13. Provedení dokazování byla přítomna zástupkyně žalobkyně, která dostala prostor k vyjádření, čehož i využila. Následně se již žalobkyně do vydání prvostupňového rozhodnutí ve věci k provedení dokazování nevyjádřila.

V rámci odvolacího řízení byla o provádění dokazování informována žalobkyně přípisem ze dne 31.3.2014, kde bylo uvedeno, že dne 24.4.2014 v 9 hod. na ústředním inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce na adrese Květná 15, Brno, v kanceláři č. 309, bude proveden důkaz listinami, které předloží žalobkyně za účelem doložení svých majetkových poměrů s tím, že žalobkyně či její zástupce se mohou dokazování zúčastnit. O provedení dokazování mimo ústní jednání byl sepsán protokol č.j. SZPI/AI516-19/2013, ze kterého vyplývá, že bylo provedeno dokazování přiznáním k dani z přidané hodnoty za 1. – 4. čtvrtletí roku 2013 a přiznáním k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2013. K provedení dokazování se žalobkyně vyjádřila přípisem ze dne 27.4.2014.

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že správní orgány nepochybily, pokud provedly dokazování mimo ústní jednání. Dále z uvedeného vyplývá, že žalobkyně byla vždy o konání

dokazování mimo ústní jednání řádně vyrozuměna a byla jí dána možnost se dokazování zúčastnit a k provedení dokazování se vyjádřit. V tomto směru dle názoru soudu správní orgány postupovaly v souladu s právní úpravou, a proto soud shledal i tuto námitku žalobkyně nedůvodnou.

K námitce žalobkyně vztahující se k nesprávné dataci protokolu č.j. SZPI/AI511-5/2013 o provedení důkazu listinou soud uvádí, že v oznámení o zahájení řízení, v němž byla žalobkyně vyrozuměna o provedení dokazování listinou mimo ústní jednání, bylo uvedeno, že toto dokazování proběhne dne 25.10.2013. V samotném protokolu je na několika místech uvedeno, že k provedení dokazování došlo dne 25.10.2013. Pouze v záhlaví protokolu je uvedeno datum 22.10.2013. Z obsahu správního spisu i samotného protokolu tedy jednoznačně vyplývá, že k dokazování mimo ústní jednání došlo skutečně dne 25.10.2013 a v záhlaví protokolu je nesprávné datum uvedeno pouze v důsledku chyby v psaní. Tato vada nemůže mít žádný vliv na relevanci předmětného protokolu o provedení důkazu listinou mimo ústní jednání.

K námitce žalobkyně týkající se porušení zásady hospodárnosti tím, že žalovaný prováděl v Brně dokazování mimo ústní jednání v devět hodin ráno, soud uvádí následující. Jak již bylo uvedeno výše, žalobkyně byla o skutečnosti, že dokazování v rámci odvolacího řízení bude prováděno, informována s dostatečným předstihem přípisem ze dne 31.3.2014. Rovněž byla informována o tom, že bude probíhat dokazování listinami, které sama žalobkyně předloží k prokázání svých majetkových poměrů. Žalobkyně na termín stanovený k provedení dokazování nikterak nereagovala, kromě sdělení, že se k dokazování nedostaví pro velkou vzdálenost úřadu, a o změnu termínu nežádala. Správní orgán termín dokazování stanovil v rámci běžné pracovní doby. Pokud se žalobkyně chtěla dokazování zúčastnit a s ohledem na vzdálenost sídla žalovaného od bydliště žalobkyně považovala termín stanovený k provádění dokazování za nevhodný, bylo na ní, aby o změnu termínu žalovaného požádala. To však žalobkyně neučinila.

Dle názoru soudu žalovaný při stanovení termínu provedení důkazu listinami postupoval v souladu s právními předpisy, zejména s § 51 odst. 2 správního řádu, a proto shledal soud námitku žalobkyně zcela nedůvodnou.

K námitce žalobkyně, že nebylo ze strany prvostupňového orgánu žalované řádně oznámeno konání kontroly v její prodejně, uvádí soud následující.

Mezi účastníky není sporná skutečnost, že oznámení v souladu s § 12 odst. 2 písm. a) zákona o kontrole o zahájení kontroly nemusí ze strany kontrolních orgánů být provedeno výhradně přímo vůči samotné kontrolované osobě, ale může být s odkazem na zákonné zmocnění obsažené v § 15 obchodního zákoníku učiněno i vůči jiným osobám, neboť v uvedeném ustanovení je uvedeno, že kdo byl při provozování podniku pověřen určitou činností, je zmocněn ke všem úkonům, k nimž při této činnosti obvykle dochází. Spor mezi účastníky spočívá v tom, že žalobkyně trvá na tom, že prodavačka paní Iveta Sachlová, které bylo zahájení kontroly oznámeno, takovou osobou nebyla.

Otázkou, jaké osobě může být zahájení kontroly v souladu s § 12 odst. 2 písm. a) zákona o kontrole oznámeno, se zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27.9.2006, č.j. 2 As 50/2005-67. V tomto rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že takovou osobou je i ředitel pobočky, neboť je v jeho moci řešení běžných záležitostí týkajících se pobočky, čítaje v to i záležitosti nenadálé či opakující se zřídka. K tomuto závěru však

dospěl Nejvyšší správní soud za situace, kdy ředitel pobočky byl na předmětné pobočce v době konání kontroly přítomen. Pokud by v době kontroly prováděné u žalobkyně byla v provozovně přítomna kromě prodavačky I. S. i odpovědná vedoucí provozovny, byla by takovou osobou, které by se oznamovalo zahájení kontroly, jistě odpovědná vedoucí provozovny, a nikoli prodavačka. Ovšem za situace, kdy jedinou osobou v zaměstnaneckém poměru ve vztahu k žalobkyni přítomnou v provozovně v době zahájení kontroly byla pouze uvedená prodavačka, a to nikoli po zcela přechodnou dobu (např. v důsledku polední pauzy odpovědné vedoucí apod.), je nutno vycházet z předpokladu, že tato prodavačka jako zaměstnanec žalobkyně byla odpovědná za vedení provozu dané prodejny včetně řešení běžných záležitostí, čítaje v to i záležitosti nenadálé či opakující se zřídka. Za takové záležitosti lze jistě považovat i komunikaci s orgány veřejné moci, týká-li se její obsah výlučně činnosti provozovny, ve které je daná osoba jediným přítomným zaměstnancem podnikatele, včetně přijímání právních úkonů orgánů veřejné moci adresovaných podnikateli. Na základě výše uvedených závěrů dospěl soud k závěru, že prvostupňový správní orgán nepochybil, pokud zahájení kontroly v provozovně žalobkyně oznámil paní Ivetě Sachlové, která v dané prodejně byla prodavačkou.

Soud zdůrazňuje, že na daném závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že paní I. S. měla se žalobkyní uzavřenu pouze dohodu o provedení práce, a nikoli pracovní smlouvu. I osoby vykonávající práci na základě dohody o provedení práce je možné považovat za zaměstnance podnikatele. Pro posouzení dané věci bylo totiž podstatné, že paní Iveta Sachlová byla žalobkyní pověřena zcela samostatně vykonávat činnosti související s provozem dané prodejny. K takovému pověření nemuselo dojít výslovně, ale ve smyslu § 15 obchodního zákoníku postačovalo, že paní S. s vědomím žalobkyně zajišťovala provoz dané prodejny bez přítomnosti další osoby v zaměstnaneckém poměru k žalobkyni.

Pro úplnost soud poznamenává, že kontrolní orgán dal možnost paní Sachlové kontaktovat žalobkyni či odpovědnou vedoucí provozovny o zahájení kontroly a nikterak jí v tom nebránil. Dokonce byla k takovému postupu kontrolory dle obsahu kontrolních protokolů vyzvána.

S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že zahájení kontroly ve smyslu § 12 odst. 2 písm. a) zákona o kontrole bylo oznámeno v souladu správními předpisy a námitka žalobkyně je nedůvodná.

Dále žalobkyně namítala, že jí nebyla v rámci odvolacího řízení oznámena změna právní kvalifikace u jednání spočívajícího v uvádění do oběhu výrobku *Bohemia Chips horská sůl, hmotnost výrobku 77 g, DMT částečně odstraněno, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,385 kg*, a výrobku *Bohemia Chips s příchutí chalupářský špíz, hmotnost výrobku 77 g, DMT 13.5.2013, celkem 4 kusy, 0,308 kg*.

Z porovnání žalobou napadeného a prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že jednání spočívající v uvádění do oběhu výrobku *Bohemia Chips horská sůl, hmotnost výrobku 77 g, DMT částečně odstraněno, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,385 kg*, byl z výroku I. bodu 2 písm. b), ve kterém byla uvedena jednání, v nichž spatřoval správní orgán spáchání deliktu dle § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17a odst. 2 písm. a) zákona o potravinách uložit pokutu do **500 000,- Kč**, byl přesunut do výroku I. bodu 2 písm. c), ve kterém byla uvedena jednání, v nichž spatřoval správní orgán spáchání deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách uložit pokutu do **3 000 000,- Kč**.

Dále z porovnání obou rozhodnutí vyplývá, že jednání spočívající v uvádění do oběhu výrobku *Bohemia Chips s příchutí chalupářský špíz, hmotnost výrobku 77 g, DMT 13.5.2013, celkem 4 kusy, 0,308 kg*, byl z výroku I. bodu 2 písm. c), ve kterém byla uvedena jednání, v nichž spatřoval správní orgán spáchání deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách uložit pokutu do **3 000 000,- Kč**, byl přesunut do výroku I. bodu 2 písm. b), ve kterém byla uvedena jednání, v nichž spatřoval správní orgán spáchání deliktu dle § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17a odst. 2 písm. a) zákona o potravinách uložit pokutu do **500 000,- Kč**.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že změna právní kvalifikace u těchto dvou jednání skutečně žalobkyni oznámena v průběhu odvolacího řízení nebyla. Na tomto místě je však nutno podotknout, že žalovaný v daném případě uváděl výrok správního rozhodnutí do souladu s obsahem kontrolního protokolu ze dne 15.5.2013, č. P080-50061/13. Soud konstatuje, že nelze v daném případě tento postup považovat za pouhou opravu chyby v psaní ve výroku rozhodnutí, neboť výrok rozhodnutí je sice v rozporu s obsahem kontrolního protokolu, ovšem plně koresponduje s obsahem odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. V prvostupňovém rozhodnutí došlo k záměně těchto dvou jednání a výrobek, u kterého byla prošlá doba minimální trvanlivosti, byl uveden ve výčtu výrobků, kde bylo žalobkyni kladeno za vinu uvádění do oběhu výrobků s odstraněným údajem o datu minimální trvanlivosti, a naopak výrobek, u kterého byl částečně odstraněn údaj o datu minimální trvanlivosti, byl uveden mezi výrobky, u kterých bylo žalobkyni kladeno za vinu uvádění zboží do oběhu po uplynutí doby minimální trvanlivosti, aniž by byly tyto výrobky odděleny či označeny s uvedením skutečnosti o uplynutí doby minimální trvanlivosti. Žalovaný tento nesoulad zjistil a uvedl výrok do souladu s obsahem kontrolního protokolu, se kterým byla žalobkyně seznámena a který byl obsahem správního spisu.

V tomto postupu spatřuje soud vadu řízení, neboť o zamýšlené změně právní kvalifikace měla být žalobkyně před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí informována za účelem zajištění možnosti realizace jejích procesních práv v rámci řízení vedeného v režimu správního trestání. Ovšem v daném případě jde dle soudu o tak specifický případ, kdy s ohledem na skutečnost, že došlo k záměně jednání spočívajících v uvádění do oběhu dvou svým charakterem téměř totožných výrobků v obdobném množství a šlo o uvedení výroku rozhodnutí do souladu s obsahem kontrolního protokolu, že v předmětné vadě soud nespátřuje vadu řízení, která by sama o sobě mohla vést k vydání nezákonného rozhodnutí, a nemohla by tedy sama o sobě být důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.

K námitce žalobkyně, že v rámci správního řízení nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a nebyly provedeny všechny žalobkyní navrhované důkazy, uvádí soud následující. V protokolu o výsledku kontroly dodržování povinností při uvádění potravin do oběhu ze dne 15.5.2013, č. P080-50061/13, je v bodě 2 uvedeno, že při namátkové kontrole bylo zjištěno uvádění do oběhu 1 druhu potravin s prošlým datem použitelnosti, a to potraviny C8-ZŘUD Ostravská klobása, hmotnost 0,404 kg, datum použitelnosti 13.5.2013 – potravina byla dle protokolu umístěna ve spodním zásobním prostoru chladicí obslužné vitríny na prodejní ploše, nebyla označena, že se jednalo o prošlou potravinu určenou k likvidaci.

V rámci odvolání žalobkyně tvrdila, že v měsíci květnu 2013 jí byly dodány dvě zásilky předmětných klobás. Dne 2.5.2013 bylo dodáno 3,17 kg klobás s dobou použitelnosti do 13.5.2013 prodávaných za cenu 141,- Kč/kg. Po vyprodání těchto klobás bylo dodáno dne 9.5.2013 dalších 6,12 kg klobás s dobou použitelnosti cca 12 dní od data dodání, které byly prodávány za cenu 109,- Kč/kg. V průběhu kontroly byly nalezeny Ostravské klobásy prodávané za cenu 109,- Kč/kg. Dle žalobkyně se s ohledem na prodejní cenu jednalo o klobásy dodané dne 9.5.2013, tedy o klobásy s vyhovující dobou použitelnosti. Tyto klobásy byly pouze umístěny ve vitríně v obalu původních klobás s dobou použitelnosti 13.5.2013. Při kontrole byl kontrolním pracovníkům druhý obal, umístěný v prostoru skladové vitríny, předložen. Vysvětlení i předložený obal však dle žalobkyně kontroloři ignorovali. Žalobkyně v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí trvala na tom, že její pracovnice po doprodání klobás dodaných dne 2.5.2013 ponechaly v zásobním prostoru chladicí vitríny prázdný obal, který dále používaly již ale na klobásy dodané dne 9.5.2013. Žalobkyně trvala na tom, že byly prodávány klobásy s vyhovující dobou použitelnosti. K doložení těchto svých tvrzení navrhla žalobkyně svědecký výslech vedoucí prodejny, prodavačky paní I. S. a pracovníka dodavatele Ostravských klobás.

Žalovaný navrhané důkazy neprovedl. V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí pak uvedl, že ke zpochybnění obsahu protokolu o kontrole slouží institut námitek proti protokolu, kterého však žalobkyně nevyužila. V takovém případě již nelze dle žalovaného aspekty týkající se průběhu kontroly účinně zpochybňovat. Rovněž žalovaný poznamenal, že skutečnosti uváděné ve vztahu k Ostravským klobásám v odvolání žalobkyně neuvedla v rámci dokazování v řízení před prvostupňovým orgánem. Žalovaný zdůraznil, že protokoly o kontrole správní orgán prvního stupně provedl jako důkaz ve správním řízení a zjistil z nich skutečnosti relevantní pro skutkové závěry ve věci, a v tomto mu nelze nic vytýkat. Správní orgán nemá důvod pochybovat o skutečnostech uvedených v kontrolních protokolech. Dále žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že *„[s] ohledem na tyto závěry pak odvolací orgán nepovažuje za nezbytné provést důkaz výslechem svědka – vedoucí prodejny či jiné prodavačky, která v dané době v prodejně pracovala, neboť by se s ohledem na shora uvedené jednalo o výslech nadbytečný. S ohledem na shora uvedené odvolací orgán nepovažuje za nezbytné ani provedení důkazu listinou – dodacími listy, osvědčujícími data dodání klobás a jejich ceny ...“*

Na tomto místě soud podotýká, že žalobkyně nezpochybňovala zjištění uvedené v kontrolním protokolu, že ve vitríně byly nalezeny klobásy v obalu, na kterém byla vyznačena doba použitelnosti 13.5.2013. Proto také neměla žádný důvod podávat námítky do protokolu o kontrole. Žalobkyně však v rámci odvolacího řízení namítala, že obal s vyznačenou dobou použitelnosti nepatřil ke klobásám, které v něm kontrolní orgán našel, ale že do tohoto obalu byly po vyprodání původních klobás prodavačkou vloženy klobásy dodané žalobkyni později, jejichž doba použitelnosti v době kontroly ještě neuplynula. V tomto směru soud musí zdůraznit, že se jedná o dvě svojí podstatou odlišné skutečnosti. Zatímco první skutečnost lze jednoznačně prokázat obsahem kontrolního protokolu, ve vztahu k druhé skutečnosti nemá kontrolní protokol, který zachycuje pouze zjištěný stav, žádnou vypovídací schopnost. Ve vztahu k otázce, zda v obalu s datem použitelnosti 13.5.2013 byly klobásy patřící do tohoto obalu, či zda se tam nacházely „novější“ klobásy z pozdější dodávky, které do staršího obalu pouze vložil personál prodejny, tedy dle soudu žalovaný nesprávně vyhodnotil, že důkazy navrhané žalobkyní jsou nadbytečné. Ve vztahu k těmto tvrzením žalobkyně totiž v rámci správního řízení žádné dokazování provedeno nebylo.

Pro úplnost pak soud podotýká, že v rámci správního trestání nenalezne uplatnění zásada koncentrační a účastník řízení může i v rámci odvolacího řízení předkládat nová tvrzení a navrhopvat důkazy k jejich podpoře a správní orgány se s tímto postupem účastníka musí řádně vypořádat.

Soud konstatuje, že v neprovedení dokazování k tvrzení žalobkyně uplatněnému v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí spatřuje soud vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

K námitce žalobkyně, že v důsledku změny prvostupňového rozhodnutí žalobou napadeným rozhodnutím v bodě 1 písm. d) a bodě 2 písm. b) výroku I. došlo ke změně rozhodnutí v rámci odvolacího řízení v neprospěch žalobkyně jako odvolatelky, soud uvádí následující.

V ustanovení § 90 odst. 3 správního řádu je uvedeno, že odvolací orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu správními předpisy nebo jiným veřejným zájmem. Obdobně v § 82 přestupkového zákona je uvedeno, že v odvolacím řízení nemůže správní orgán změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku.

V rámci správního trestání je nutno respektovat zásady platné i v rámci trestního řízení, tedy mimo jiné, že platí i zásada zákazu reformace in peius.

V daném případě žalovaný v rámci odvolacího řízení připsal ze dne 11.4.2014, č.j. SZPI/AI516-15/2013, vyrozuměl žalobkyni o změně právní kvalifikace, kdy žalobkyni sdělil, že jednání popsané pod bodem 1 písm. b) ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí na rozdíl od prvostupňového orgánu kvalifikuje tak, že jím došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách, a nikoli deliktu podle § 17a odst. 1 písm. h) tohoto zákona, a jednání popsané pod bodem 1 písm. d) ve výroku výroku I. prvostupňového rozhodnutí na rozdíl od prvostupňového orgánu kvalifikuje tak, že jím došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, a nikoli správního deliktu podle § 17a odst. 1 písm. e) tohoto zákona.

Z porovnání prvostupňového rozhodnutí a žalobou napadeného rozhodnutí pak vyplývá, že došlo mimo jiné ke změně právní kvalifikace jednání uvedeného pod bodem 1 písm. d) ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí, kdy v prvostupňovém rozhodnutí bylo v daném jednání spatřováno spáchání přestupku dle § 17a odst. 1 písm. e) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17a odst. 2 písm. b) zákona o potravinách uložit pokutu do **1 000 000,- Kč**, a v žalobou napadeném rozhodnutí bylo v daném jednání spatřováno spáchání přestupku dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách uložit pokutu do **50 000 000,- Kč**.

Dále z porovnání obou rozhodnutí vyplývá, že jednání spočívající v uvádění do oběhu výrobku *Bohemia Chips horská sůl, hmotnost výrobku 77 g, DMT částečně odstraněno, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,385 kg*, byl z výroku I. bodu 2 písm. b), ve kterém byla uvedena jednání, v nichž spatřoval správní orgán spáchání deliktu dle § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17a odst. 2 písm. a) zákona o potravinách uložit pokutu do **500 000,- Kč**, přesunut do výroku I. bodu 2 písm. c), ve kterém byla uvedena jednání, v nichž spatřoval správní orgán spáchání deliktu dle § 17 odst. 2

písm. b) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách uložit pokutu do **3 000 000,- Kč**.

Dále z porovnání obou rozhodnutí vyplývá, že jednání spočívající v uvádění do oběhu výrobku *Bohemia Chips s příchutí chalupářský špíz, hmotnost výrobku 77 g, DMT 13.5.2013, celkem 4 kusy, 0,308 kg*, byl z výroku I. bodu 2 písm. c), ve kterém byla uvedena jednání, v nichž spatřoval správní orgán spáchání deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách uložit pokutu do **3 000 000,- Kč**, byl přesunut do výroku I. bodu 2 písm. b), ve kterém byla uvedena jednání, v nichž spatřoval správní orgán spáchání deliktu dle § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17a odst. 2 písm. a) zákona o potravinách uložit pokutu do **500 000,- Kč**.

Dále z porovnání obou rozhodnutí vyplývá, že došlo mimo jiné ke změně právní kvalifikace jednání uvedeného pod bodem 1 písm. b) ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí, kdy v prvostupňovém rozhodnutí bylo v daném jednání spatřováno spáchání správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. h) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17a odst. 2 písm. b) zákona o potravinách uložit pokutu do **1 000 000,- Kč**, a v žalobou napadeném rozhodnutí bylo v daném jednání spatřováno spáchání správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách, za který je možné v souladu s § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách uložit pokutu do **500 000,- Kč**.

Z výše uvedeného vyplývá, že v případě změny ve výroku I. bod 1 písm. b) prvostupňového rozhodnutí došlo ke změně právní kvalifikace, v jejímž důsledku žalobkyni hrozila sankce s nižší horní sazbou pokuty. V tomto směru jednoznačně nemohlo dojít ke změně v neprospěch žalobkyně.

V případě zboží *Bohemia Chips horská sůl, hmotnost výrobku 77 g, DMT částečně odstraněno, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,385 kg*, a *Bohemia Chips s příchutí chalupářský špíz, hmotnost výrobku 77 g, DMT 13.5.2013, celkem 4 kusy, 0,308 kg*, žalovaný uváděl znění výroku do souladu s obsahem kontrolního protokolu, vzhledem ke skutečnosti, že šlo o záměnu dvou druhů zboží stejného charakteru a ve srovnatelném množství, nespátřuje v tomto kroku žalovaného soud postup, kterým by došlo ke změně rozhodnutí v neprospěch žalobkyně.

Odlíšná situace je však v případě jednání uvedených ve výroku I. bodě 1 písm. d) prvostupňového rozhodnutí, kdy byla původní právní kvalifikace nahrazena v žalobou napadeném rozhodnutí právní kvalifikací novou, a v důsledku toho byla žalobkyně shledána vinnou spácháním správního deliktu, za nějž bylo možno uložit pokutu v podstatně (padesátinásobně) vyšší částce.

Otázkou, co vše je nutno považovat za změnu rozhodnutí v neprospěch odvolatele, se zabýval Městský soud v Praze v rozhodnutí ze dne 9.2.2010, č.j. 10 Ca 33/2008-66, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2237/2011. V tomto rozhodnutí je uvedeno, že za změnu v neprospěch odvolatele je nutno považovat „i takovou změnu, kdy v řízení o správním deliktu dojde ke zpřísnění právní kvalifikace skutku, obdobně jako je tomu v právu trestním. Z judikatury trestních soudů je možno poukázat např. na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1.7.1998, sp. zn. 5 Tz 57/98, v němž tento soud dospěl k následujícím závěrům: Za změnu rozhodnutí v neprospěch obviněného nutno považovat jakoukoli změnu a v kterémkoli výroku, pokud zhoršuje postavení obviněného a přímo se ho dotýká, bez ohledu na to, o které otázce z těch, o nichž se v trestním řízení rozhoduje, bylo v daném případě rozhodováno. Změna k horšímu se tedy může projevit zejména ve skutkových

zjištěních, v použité právní kvalifikaci, v druhu a výměře trestu, v druhu a formě ochranného opatření, v rozsahu a způsobu náhrady škody způsobené trestným činem, a to v každé uvedené okolnosti jednotlivě nebo v kumulaci některých z nich.“

S uvedenými závěry se soud plně ztotožňuje. Z těchto závěrů vyplývá, že změna právní kvalifikace v rámci odvolacího řízení v případě správního deliktu, kdy s nově provedenou právní kvalifikací je spojena možnost uložení pokuty ve vyšší částce, než tomu bylo v případě právní kvalifikace použité v prvostupňovém rozhodnutí, je změnou v neprospěch odvolatele, a to přestože nedošlo ke změně výše uložené pokuty. Taková nová právní kvalifikace totiž zhoršuje postavení účastníka a přímo se jej dotýká, neboť výše horní hranice sazby za spáchaný delikt je měřítkem závažnosti daného deliktu a např. při rozhodování o výši trestu při případné recidivě se přihlíží k závažnosti v minulosti spáchaných deliktů. Proto nová právní kvalifikace skutku jako jednání přísněji trestaného je zhoršením postavení pachatele, a to i bez změny výše uložené sankce.

S ohledem na výše uvedené závěry dospěl soud k závěru, že žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí změnou právní kvalifikace u výroku I. bod 1 písm. d) prvostupňového rozhodnutí provedl v rámci odvolacího řízení změnu v neprospěch odvolatele a postupoval v rozporu se zásadou zákazu reformace in peius. V tomto postupu žalovaného spatřuje soud nezákonnost ve smyslu § 78 odst. 1 s.ř.s.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. a nezákonnost a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení bude pak správní orgán podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem, který byl vysloven v tomto zrušujícím rozsudku.

Žalobkyně měla v projednávané věci plný úspěch, a proto soud podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. uložil žalovanému povinnost zaplatit jí do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě ve výši 68,-Kč, která odpovídá vynaloženému poštovnímu.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

V Ústí nad Labem dne 17. května 2017

Za správnost vyhotovení:
Gabriela Zlatová

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu