



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobce: Kaufland Česká republika v.o.s.**, se sídlem Praha 6, Bělohorská 2428/203, proti **žalované: Státní zemědělská a potravinářská inspekce**, se sídlem Brno, Květná 15, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 11. 2015 č. j. SZPI/AC404-17/2015,

t a k t o:

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2015, č. j. SZPI/AC404-17/2015 (dále též „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo k odvolání žalobce změněno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Plzni (dále též „*prvostupňový správní orgán*“ či „*prvoinstanční orgán*“), ze dne 3. 9. 2015, č. j. SZPI/AC404-13/2015 (dále též „*prvostupňové rozhodnutí*“), jímž byla žalobci podle § 17 odst. 11 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „*zákon o potravinách*“) uložena úhrnná pokuta ve výši 430.000 Kč a náhrada nákladů řízení. Napadeným rozhodnutím došlo ke změně ve výroku I. bodu 1) písm. f) a písm. g) prvostupňového rozhodnutí v tom směru, že žalovaný změnil označení právního předpisu, který zakotvuje žalobcem porušenou povinnost,

ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Žalobce požadoval náhradu nákladů řízení.

II. Důvody žaloby

Žalobce žalobu odůvodnil pěti skupinami žalobních bodů. V první skupině žalobních bodů žalobce namítal, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné. Nezákonost spatřuje žalobce v těchto skutečnostech: napadeným rozhodnutím bylo potvrzeno prvoinstanční rozhodnutí, aniž pro to byly splněny zákonem stanovené podmínky, žádné ze správních rozhodnutí nemá náležitosti stanovené zákonem a obě tato rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná, napadené rozhodnutí žalovaného je věcně a právně nesprávné a spočívá na nesprávném právním posouzení věci, napadeným rozhodnutím byla porušena zásada ne bis in idem, napadené rozhodnutí je v rozporu se skutečným stavem věci a nemá oporu ve spisech a provedených důkazech a nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné, napadeným rozhodnutím byla žalobci uložena nepřiměřená pokuta. Žalobce má dále za to, že k nezákonnosti napadeného rozhodnutí došlo v důsledku zkrácení žalobce na jeho právech, jakožto účastníka řízení, a to zejména na právu, aby bylo o jeho právech a oprávněných zájmech rozhodováno na základě přesně a úplně zjištěného skutkového stavu věci. Žalobce má dále za to, že byl zkrácen na právu moci rozhodnutí správního orgánu řádně a úplně přezkoumat a na základě takového řádného a úplného přezkoumání brojit proti postupu správních orgánů. Citované rozhodnutí žalovaného napadá žalobce v celém jeho rozsahu, tj. do všech jeho částí. Žalobce má za to, že prvoinstanční rozhodnutí je věcně a právně nesprávné, neobsahuje stanovené náležitosti a je nepřezkoumatelné. Žalobce má dále za to, že mu prvoinstančním rozhodnutím byla uložena pokuta v nepřiměřené výši. Blížší vymezení nedostatků prvoinstančního rozhodnutí uvedl žalobce ve svém odvolání ze dne 22. 9. 2015, které je přílohou č. 3 tohoto podání a které tímto žalobce činí součástí tohoto žalobního návrhu. Žalobce napadl prvoinstanční rozhodnutí v celém rozsahu, tj. do všech jeho částí, neboť měl a má za to, že prvoinstanční rozhodnutí je věcně a právně nesprávné, neobsahuje všechny předepsané náležitosti a je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobce má dále za to, že mu byla uložena pokuta v nepřiměřené výši. Nezákonost spatřuje žalobce v tom, že je mu vytýkán správní delikt dle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., kterého se dle svého právního názoru nedopustil s tím, že tento správní delikt byl vyhodnocen správním orgánem I. stupně a následně i žalovaným jako nejzávažnější a byla za něj uložena pokuta. Skutečnost, že byly spáchány další správní delikty, byla vyhodnocena jako přitěžující okolnost. Prvoinstančním rozhodnutím byla účastníku řízení uložena pokuta ve výši 430.000 Kč za spáchání správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2) písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že uváděl na trh potraviny nevyhovující ovoce a zeleninu a dále správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. q) tím, že uváděl do oběhu nevyhovující brambory, Jablka Idared označená na regálové etiketě nepravdivým údajem o zemi původu, odlišným od země původu uvedené na přepravním obalu a tím, že v regálu určeném pro bílé stolní víno a červené stolní víno nabízel produkty Wajda – Tvoje červené a Wajda - tvoje bílé označené na regálové etiketě alkoholický nápoj. Pokud jde o vytýkaný správní delikt dle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb. namítal žalobce v odvolání do prvoinstančního rozhodnutí, že se tohoto skutku nedopustil, neboť informace o spotřebiteli byla jednoznačná a nikoliv klamavá. Tento názor zastává žalobce i nadále. Žalovaný se s názorem žalobce neztotožnil a potvrdil právní názor a kvalifikaci skutku shodně

s prvoinstančním orgánem. Prvoinstanční orgán vytkl žalobci, že porušil povinnost stanovenou v čl. 16 Nařízení č. 178/2002, podle něhož „*aniž jsou dotčena specifitější ustanovení potravinového práva, nesmí označování, propagace a obchodní úprava potravin a krmiv, jejich tvar, vzhled nebo balení, jakož i informace poskytované o nich jakýmkoliv médiem uvádět spotřebitele v omyl.*“ Žalovaný překvalifikoval porušení povinností stanovených v čl. 16 Nařízení č. 178/2002 na porušení povinnosti stanovené v čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011, podle kterého „*informace o potravinách nesmějí být zavádějící, zejména pokud jde o charakteristiky potraviny a zvláště o její povahu, totožnost, vlastnosti, složení, množství, trvanlivost, zemi původu nebo místo provenience, způsob výroby nebo získání*“ nicméně přijal závěr, že k tomuto porušení ze strany žalobce došlo a že žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb.

V druhé skupině žalobních bodů žalobce namítal, že i žalovaný rozhodl v rozporu se základními pravidly správního trestání a že zkrátil žalobce na jeho právech účastníka správního řízení. Nezákonnost rozhodnutí spatřuje žalobce v tom, že dle jeho názoru i přes skutečnost, že alkoholické nápoje Wajda - Moje bílé alkoholický nápoj a Wajda - Moje červené alkoholický nápoj i přesto, že byly nabízeny v regálu, nad kterým bylo označení červená stolní vína a bílá stolní vína, nebyly nabízeny se zavádějícími informacemi, neboť na regálových etiketách přímo v místě, kde byly oba tyto produkty vystaveny, bylo uvedeno, že jde o alkoholický nápoj. Žalovaný zastává právní názor, že spotřebitel nebyl v daném případě klamán a že mu nebyly poskytnuty zavádějící informace a že nebylo prokázáno naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb. v souvislosti s nabízením alkoholických nápojů Wajda - Moje bílé alkoholický nápoj a Wajda - Moje červené alkoholický nápoj. Žalovaný uvedl „*zavádějící, již s ohledem na velikost informační cedule „bílá stolní vína“ a „červená stolní vína“, kdy zvláštní regálová etiketa uvádějící informaci o tom, že se jedná o alkoholický nápoj, byla v porovnání s výše uvedenou etiketou odkazující na stolní vína méně výrazná*“. S tímto závěrem žalobce nesouhlasí a zdůrazňuje, že regálová etiketa o tom, že se v případě alkoholický nápojů Wajda jedná o alkoholické nápoje, byla uvedena přímo na regálu, na kterém byly tyto nápoje umístěny, a bylo pro spotřebitele jednoznačné, že se jedná o alkoholický nápoj. Napadené rozhodnutí je ze shora uvedených důvodů dle názoru žalobce v rozporu se skutečným stavem věci, je právně nesprávné a spočívá na nesprávním právním posouzení věci.

Ve třetí skupině žalobních bodů žalobce dále namítal, že se orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí nevypořádal se všemi kritérii, za kterých byly delikty spáchány dle § 17i odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. ve vztahu ke každému vytýkanému správnímu deliktu. Žalovaný uvedl, že orgán prvního stupně: „*ve své úvaze zhodnotil skutečnosti podstatné resp. určující závažnost spáchaných deliktů. Odvolací orgán dodává, že ze zákona o potravinách ani z judikatury soudů nevyplývá povinnost správního orgánu zhodnotit veškerá kritéria stanovená v § 17i odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. při ukládání úhrnného trestu, ve vztahu ke každému správnímu deliktu zvlášť.*“ Proti tomuto závěru se žalobce ohrazuje, shledává ho nezákonným a rozhodnutí žalobce za nepřezkoumatelné.

Ve čtvrté skupině žalobních bodů žalobce namítal porušení zásady „ne bis in idem“ ze strany správních orgánů. Žalobce uvedl, že není v souladu se zásadou správního trestání, aby

byla v případě uvádění potravin do oběhu přičítána k jeho tíži skutečnost, že nabízel potraviny k prodeji, neboť nabízení k prodeji spadá do definice uvádění do oběhu a současně tudíž do skutkové podstaty vytýkaného správního deliktu. Pokud je uvádění do oběhu formou nabízení k prodeji přičteno k tíži žalobce, je žalobce toho názoru, že se jedná o porušení zásady zákazu dvojího potrestání a tím ke zkrácení žalobce na jeho právech, neboť žalobci byla odebrána možnost odvolat se proti hodnocení jednoho ze zákonných hledisek pro vyměření výše pokuty.

V páté skupině žalobních bodů žalobce namítal, že žalovaný se nevypořádal dostatečně s námitkou žalobce týkající se nedostatečného zkoumání podmínek pro upuštění od potrestání tak, jak jsou stanoveny, v § 17i odst. 6) zákona č. 110/1997 Sb. a tím zkrátil žalobce na jeho právech účastníka řízení. Žalovaný uvedl, že „s ohledem na mnohost správních deliktů, kterých se účastník řízení dopustil, nebylo namístě upustit od uložení pokuty“. Proti tomuto závěru se žalobce ohrazuje. Žalobce si je vědom toho, že mu za žádných okolností nevzniká právní nárok na to, aby správní orgán od potrestání upustil. Je však toho názoru, že k zásadám správního trestání patří spravedlivé posouzení všech okolností daného případu a zastává právní názor, že v případě, kdy se nejedná o nebezpečné potraviny, ale o jejich nepřesné označení a to navíc, pokud jde např. o zemi původu, bylo na místě, aby se prvoinstanční orgán a k dovolání žalobce následně i žalovaný důkladně zabývaly otázkou možnosti upuštění od potrestání a pokud se rozhodli od potrestání neupustit, úvahy které je k tomuto závěru vedly, účastníku řízení řádně odůvodnit. Liberační důvody zakotvené v § 17i odst. 6) zákona č. 110/1997 Sb. mají s ohledem na objektivní odpovědnost za správní delikty své opodstatnění a měly by být dle názoru účastníka řízení aplikovány a rozhodnutí správního orgánu by dle názoru žalobce mělo obsahovat podrobné odůvodnění úvah, které vedly správní orgán k rozhodnutí o tom, že nebude od potrestání upuštěno.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že žádná námitka žalobce relevantně nezpochybňuje skutkový stav věci, který byl žalovaným spolehlivě zjištěn, a porušení ustanovení potravinového práva uvedeného ve výroku napadeného rozhodnutí bylo provedeným dokazováním dostatečně prokázáno. Žalovaný dospěl při přezkumu napadeného rozhodnutí k závěru, že v dané věci byl skutkový stav zjištěn dostatečně (viz strana 9 prvostupňového rozhodnutí). Správní orgán I. stupně při jeho zjišťování vycházel z relevantních podkladů, především protokolů o kontrole a dalších písemnostech založených ve správním spisu, jejichž konkrétní výčet je uveden v protokolu o provedení důkazů listinou ze dne 13. 8. 2015. Všechny podklady, které sloužily pro vydání rozhodnutí, byly uvedeny v odůvodnění napadeného rozhodnutí, v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. Napadené rozhodnutí má veškeré náležitosti rozhodnutí dle § 68 odst. 1 správního řádu, tj. výrok, odůvodnění i poučení a žalovaná tak nesouhlasí s námitkou, že daná rozhodnutí (tj. jak prvostupňové, tak napadené rozhodnutí) nemají náležitosti stanovené zákonem. Obě rozhodnutí jsou srozumitelná, přehledná a ani žalobce nespecifikuje, v čem má tvrzená nepřezkoumatelnost spočívat. Podle žalované mají skutková zjištění oporu v provedeném dokazování - skutkové závěry zcela jednoznačně vyplývají z provedených důkazů. Žalovaný je přesvědčen, že skutky, které jsou žalobci kladeny za vinu, jsou ve výroku napadeného správního rozhodnutí popsány dostatečně určitě a způsobem, který vyžaduje judikatura soudů

ve správním soudnictví (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73). Ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí bylo s ohledem na skutečnost, že od 13. 12. 2014 je na danou problematiku použitelné nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011, o poskytování informací o potravinách spotřebitelům (dále jen „nařízení č. 1169/2011“) nesprávně uvedeno, jaké ustanovení relevantního právního předpisu žalobce ve vztahu k nejzávažnějšímu správnímu deliktu porušil [nejednalo se tedy o čl. 16 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 jen „nařízení č. 178/2002“), ale o čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011], žalovaná však tuto chybu napravila, což nemělo nikterak vliv na skutkovou podstatu správního deliktu, kterou žalobce popsaným jednáním naplnil [v obou případech se jedná o § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., ve znění aktuálně platném a účinném] a žalobce tak touto provedenou změnou nebyl nikterak krácen na svých právech. Žalovaný je toho názoru, že odůvodnění rozhodnutí splňuje požadavky na zákonnost a správnost a je přezkoumatelné. Žalovaný ve svém postupu nevybočil z mezí odvolacího řízení, nezměnil napadené rozhodnutí v neprospěch žalobce, ani jej nikterak nezkrátil na jeho procesních právech.

Pokud se týká žalobcem tvrzených vad stanovení výše pokuty a úvahy o závažnosti spáchaných správních deliktů, žalovaný se k tomuto vyjádřil v napadeném rozhodnutí na str. 12 až 14. Žalovaný zde mimo jiné dospěl k následujícím závěrům. Dle názoru žalovaného orgán prvního stupně ve své úvaze zhodnotil skutečnosti podstatné resp. určující závažnost spáchaných deliktů. Žalovaný dodává, že ze zákona o potravinách ani z judikatury soudů nevyplývá povinnost správního orgánu zhodnotit veškerá kritéria stanovená v ustanovení § 17i odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., při ukládání úhrnného trestu, ve vztahu ke každému správnímu deliktu zvlášť. V daném případě bylo při ukládání pokuty postupováno v souladu se zásadou absorpce ve smyslu ustanovení § 12 odst. 2 zákona o přestupcích, když za 8 sbíhajících se správních deliktů byla vyměřena pokuta v sazbě nejpřísněji postižitelného správního deliktu, přičemž v rámci hodnocení celkové závažnosti protiprávního jednání bylo přihlédnuto jakožto k přitěžující okolnosti i k tomu, že bylo spácháno více deliktů (zde se žalovaná odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008 č. j. 5 Afs 9/2008 – 357 a dále na rozsudek téhož soudu ze dne 7. 4. 2006 č. j. 6 As 10 19/2005–52). Pokud se týká jednotlivých úvah vedoucích ke stanovení celkové závažnosti spáchaných správních deliktů potažmo stanovení výše uložené pokuty žalovaná v napadeném rozhodnutí, žalovaný mimo jiné uvedl následující. Při hodnocení způsobu protiprávního jednání byla v neprospěch žalobce hodnocena skutečnost, že předmětná potravina byla nabízena přímo spotřebiteli. V tom žalobce spatřuje porušení zásady ne bis in idem. Žalovaný se domnívá, že vzhledem k tomu, že žalobce uváděl potraviny na trh formou prodeje a nabídky k prodeji, jednalo se tak o závažnější způsob porušení právních povinností, než např. uvádění na trh formou skladování. Právem chráněný zájem spotřebitele na nákup (resp. nabídku) jen takových potravin, které ve všech znacích odpovídají daným parametrům, byl ohrožen daleko zásadnějším způsobem. Tato úvaha byla navíc aprobevována rozsudkem Krajského soudu v Brně, č. j. 29 A 19/2011-65 ze dne 31. 5. 2012, rozsudkem Krajského soudu v Brně, č. j. 29 Ca 52/2008-63 ze dne 18. 12. 2009, rozsudkem KS v Brně, č. j. 29 A 57/2010-50 ze dne 21. 12. 2011. Pro úplnost žalovaná uvádí, že dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 110/1997 Sb., ve znění platném a účinném do 31. 12. 2014 se za uvádění potraviny do oběhu

považovalo nabízení k prodeji, prodej nebo jiné formy nabízení ke spotřebě; skladování, přeprava pro potřeby prodeje a dovoz za účelem prodeje ode dne propuštění do volného oběhu. Jednotlivé způsoby uvádění do oběhu nelze stavět na roveň, neboť uvádění do oběhu potravin formou nabízení k prodeji a prodej jsou zcela jistě závažnější způsob porušení právních povinností, než je uvádění do oběhu potravin ve fázi skladování. Od 1. 1. 2015 se plně uplatní definice uvádění na trh stanovená v čl. 3 bod 8 nařízení č. 178/2002, co do smyslu obdobná a taktéž vycházející z několika různých forem uvádění na trh, včetně nabízení k prodeji a prodeje. Dosavadní judikaturu týkající se forem uvádění lze dle názoru žalované nadále použít. Ani žalovaný, ani soudní praxe v daném postupu, tj. hodnocení jednotlivých způsobů uvádění potravin na trh co do různého stupně závažnosti daného protiprávního jednání, nespatřuje porušení zásady ne bis in idem. Při hodnocení okolností protiprávního jednání hodnotil správní orgán v neprospěch žalobce skutečnost, že se nejednalo o nedostatky, které by byly skrytého charakteru a které by byly těžce odstranitelné, nýbrž o nedostatky zjevné, a tudíž měl žalobce povinnost podobným pochybením zamezit již v rámci své vnitřní kontroly a ne až po upozornění správním orgánem. Vytýkaná vada byla snadno zjistitelná (ovocné víno bylo nabízeno mezi víny stolními, která jsou vyrobena z révy vinné) a na místě i snadno napravitelná. V neprospěch žalobce byla dále hodnocena skutečnost, že celkově spáchal 8 správních deliktů, jeho protiprávní jednání tak nebylo ojedinělé. Při úvaze o následcích protiprávního jednání žalovaný hodnotil ve prospěch žalobce, že se jednalo pouze o 2 druhy ovocných vín, která byla na trh uvedena způsobem, který mohl být pro spotřebitele zavádějící, což není velké množství. Z uvedeného je zřejmé, že při posuzování závažnosti správního deliktu a od ní se odvíjející výše uložené sankce postupovala žalovaná zákonem předvídaným způsobem, byla vyhodnocena všechna zákonná kritéria závažnosti správního deliktu, úvahy byly řádně odůvodněny a žalovaná přitom nijak nevybočila z mezí správního uvážení.

Žalovaný se již na základě podaného odvolání zabýval námitkou žalobce, že výše uložené pokuty je nepřiměřená. Za nejzávažnější správní delikt bylo možné uložit dle ustanovení § 17 odst. 11 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., ve znění aktuálně platném a účinném, pokutu až do výše 50 000 000,- Kč. I když je horní hranice pokuty vzhledem ke své výši evidentně vyhrazena pro nejextrémnější a nejzávažnější případy porušení příslušných ustanovení, nelze odhlédnout od faktu, že pokuta uložená žalobci je řádově mnohem nižší než tato maximální možná sankce a náleží do spodní části zákonné sazby. V souladu s rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 89/2011-69 ze dne 22. 9. 2011 a č. j. 6 Ads 84/2012-48 ze dne 12. 12. 2012 (dostupný na www.nssoud.cz), nachází-li se výše pokuty u samé dolní hranice zákonné sazby, smysl takové pokuty je převážně preventivní s tím, že „takový účinek je rozhodně zapotřebí pro kultivaci chování výrobců a zejména obchodníků s potravinami vůči spotřebitelům.“ Žalovanému je též z jeho úřední činnosti známo, že sankce uložená žalobci se svou výší nijak výrazně neodlišuje od pokut ukládaných za obdobné delikty v jiných srovnatelných případech, nelze odhlédnout od faktu, že v daném případě bylo spácháno 8 správních deliktů, tudíž i tato skutečnost hrála roli při určení výše pokuty. Celkově žalovaná vyhodnotila závažnost protiprávního jednání žalobce jako střední a uložená pokuta 430.000 Kč představuje 0,86 % horní hranice zákonného limitu 50.000.000 Kč. V daném případě byla pokuta uložena za správní delikt podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., ve znění aktuálně platném a účinném, kterého se žalobce dopustil tím, že porušil ustanovení čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011, tj. informace o potravině byla

zavádějící, v daném případě v otázce charakteristiky potraviny s ohledem na její povahu. Informace o produktu Wajda byly dle názoru žalovaného bezpochyby pro spotřebitele zavádějící. Žalovaný rekapituluje, že v dané věci se jednalo o ovocné víno, u kterého bylo na regálové etiketě uvedeno Wajda – Moje bílé alkoholický nápoj (resp. Wajda – Tvoje červené alkoholický nápoj) a tento produkt byl umístěn v regálu, nad kterým bylo označení „bílá stolní vína“ (resp. „červená stolní vína“). S ohledem na to, že se spotřebitel vydal k regálu, kde se prodávají révová vína, mohl následně přehlédnout, že se nejednalo o produkt vyrobený z révy vinné, ale o ovocné víno, které bylo klamavě prezentováno. Pokud se týká odpovědnosti žalobce za spáchané správní delikty, žalovaný dospěl k závěru, že protože žalobce, ve smyslu § 17i odst. 1 zákona č. 110/1997 Sb. neprokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právních povinností zabránil (když nic takového ani netvrdil), a nese tedy za spáchané správní delikty uvedené ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí ve znění rozhodnutí odvolacího objektivní odpovědnost.

Co se týká námítky žalobce ohledně možného upuštění od uložení pokuty, žalovaný i správní orgán I. stupně tuto možnost v zákonných mezích správního uvážení zvážili, s tím, že se rozhodli od uložení pokuty neupustit, neboť žalobce se dopustil osmi správních deliktů, tudíž se nejednalo o ojedinělé protiprávní jednání a bylo na místě žalobce sankcionovat. Dle názoru žalovaného je tato úvaha zcela dostatečná a přesvědčivá a podrobnější odůvodnění úvah, proč nebylo od potrestání upuštěno, nebylo nezbytné. Žalovaný tak uzavírá, že žalobce nebyl dle jejího názoru postupem správních orgánů obou stupňů zkrácen na svém právu, o jeho právech a oprávněných zájmech bylo rozhodováno na základě přesně a úplně zjištěného skutkového stavu věci a na svém právu moci rozhodnutí správního orgánu řádně a úplně přezkoumat a na základě takového řádného a úplného přezkoumání brojít proti postupu správních orgánů. Povinnost zaplatit sankci byla dle názoru žalovaného žalobci stanovena toliko na základě zákona a v jeho mezích.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s. ř. s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

Žaloba není důvodná.

A.

Mezi obligatorní náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu náleží uvedení žalobních bodů, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. K tomu se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyjádřil takto: „I. *Líčení skutkových*

okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. II. Žalobce je též povinen vyličit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. III. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.“ (rozsudek ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS). Jelikož námitky nezákonnosti napadeného rozhodnutí obsažené v první skupině žalobních námitek představují právě jen ony „obecné odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami“, resp. pouhou rekapitulaci proběhlého správního řízení, nemohl se jimi zdejší soud věcně zabývat a shledat je důvodnými.

B.

Soud neshledal důvodnou ani druhou skupinu žalobních bodů.

Prvoinstanční orgán odůvodnil výrok 1 G) svého rozhodnutí, který se týkal uvádění do oběhu potravin označených jako Wajda - Moje bílé, ovocné víno polosladké 1,5L a Wajda - Tvoje červené, ovocné víno polosladké 1,5L následovně: *Klamání spotřebitele spočívalo v uvádění potravin na trh, kdy ovocné víno, které není ze své podstaty považováno za víno z vinné révy, bylo nabízeno v jednom regále (i když označeno jako alkoholický nápoj) spolu s vínem z révy vinné. Ze shora uvedeného je přitom zcela jasně patrné, že správní orgány spatřovaly klamání spotřebitele v nabízení ovocného vína spolu s vínem vyrobeným z vinné révy. Jestliže žalobce argumentuje tím, že „regálová etika o tom, že se v případě alkoholických nápojů Wajda jedná o alkoholické nápoje, byla uvedena přímo na regálu, na kterém byly tyto nápoje umístěny, a bylo pro spotřebitele jednoznačné, že se jedná o alkoholický nápoj“ pak k tomu soud dodává, že správní orgány nikdy nespátřovaly podstatu klamání spotřebitele ve skutečnosti, zda je nápoj Wajda alkoholický či nikoliv, ale v tom, že byl zařazen do kategorie zboží, do níž nenáleží, což představuje okolnost, která je způsobila uvést spotřebitele v omyl (viz shora uvedené závěry prvoinstančního orgánu). Argumentace žalobce tak není důvodná.*

C.

Soud neshledal důvodnou ani třetí skupinu žalobních bodů.

Podle § 17i odst. 2 zákona o potravinách platí, že při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Soud předesílá, že k tomu, aby byly úvahy správního orgánu ohledně výše uložené sankce přezkoumatelné, je nezbytné, aby se v rámci odůvodnění svého rozhodnutí řádně vypořádal se závažností spáchaného deliktu, která je odvislá od kritérií stanovených shora citovaným § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Zejména se jedná o způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán.

V projednávané věci prvoinstanční orgán své úvahy týkající se hodnocení těchto kritérií vyjevil ve vztahu k nejpřísněji postižitelnému správnímu deliktu (tj. deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona o potravinách) logickým a srozumitelným způsobem na straně 11 prvostupňového rozhodnutí. Jako přitěžující okolnost pak vyhodnotil to, že žalobce se daného správního deliktu dopustil v souběhu s dalšími 7 delikty. Soud je přesvědčen o tom, že tento postup je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 31. 10. 2008, 5 Afs 9/2008, dostupný na www.nssoud.cz) z níž vyplývá, že za sbíhající se delikty v souladu s absorpční zásadou správní orgán vyměří pokutu za jeden ze sbíhajících se deliktů a zároveň je oprávněn v rámci hodnocení závažnosti jednání přihlídnout jakožto k přitěžující okolnosti i k tomu, že bylo spácháno více deliktů. Celkovou výši pokuty musí správní orgán ve svém rozhodnutí i z uvedeného hlediska náležitě odůvodnit.

Podle názoru soudu je tedy zcela logické, že při ukládání jediné sankce za více sbíhajících se jednání, se správní orgán zaměřil na podrobné hodnocení toho nejzávažnějšího z nich, neboť právě povaha a škodlivost, stejně jako okolnosti spáchání daného jednání, jsou determinující pro výši uložené pokuty (jinak řečeno, závažnost ostatních jednání není v této souvislosti relevantní, neboť je „pohlčena“ jednáním přísněji postižitelným, na jehož zvýšenou škodlivost je třeba sankcí reagovat). Právě proto je trestání souběhu, které je ovládáno zásadou absorpční (je ukládán jediný trest za více jednání), pro pachatele příznivější ve srovnání se zásadou kumulační, podle níž by se za jednotlivá jednání ukládaly jednotlivé tresty, které by se sčítaly (pouze v případě této hypotetické právní úpravy by žalobcova argumentace měla racionální základ). Za současného právního stavu tak mnohost spáchaných deliktů zakládá toliko obecnou přitěžující okolnost (zásada asperační), s níž se žalovaný (resp. prvoinstanční orgán) řádně vypořádal a zohlednil ji. V žádném případě tak nelze mít pochyb o přezkoumatelnosti jejich závěrů.

D.

Soud neshledal důvodnou ani čtvrtou skupinu žalobních bodů.

Zásadu zákazu dvojího přičítání vymezil Nejvyšší správní soud tak, že k okolnosti, která je zákonným znakem deliktu, nelze přihlídnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující při ukládání sankce. Nelze tedy jednu a tutéž skutečnost, která v posuzované věci je dána v intenzitě nezbytné pro naplnění určitého zákonného znaku skutkové podstaty konkrétního porušení právní povinnosti, současně hodnotit jako okolnost obecně polehčující či obecně přitěžující (srov. např. rozsudek ze dne 25. 1. 2006, č. j. 4 As 22/2005 – 68).

V projednávané věci soud předně konstatuje, že žalobce v žalobě konkrétně nespécifikoval, ohledně kterého z jednání, za něž mu byla uložena sankce, shledává porušení zásady zákazu dvojího přičítání, pouze v obecné rovině uvádí, že „není v souladu se zásadou

správního trestání, aby byla v případě uvádění potravin do oběhu přičítána k jeho tíži skutečnost, že nabízel potraviny k prodeji, neboť nabízení k prodeji spadá do definice uvádění do oběhu a současně tudíž do skutkové podstaty vytýkaného správního deliktu“, přitom podle závěrů správních orgánů žalobce naplnil svým jednáním skutkové podstaty různých správních deliktů tím, že uváděl na trh formou nabídky k prodeji a prodeje v prvostupňovém rozhodnutí vymezené potraviny (konkrétně § 17 odst. 2 zákona o potravinách ve znění účinném do 31. 12. 2014, § 17 odst. 2 písm. q), § 17 odst. 2 písm. j) téhož zákona ve znění účinném od 1. 1. 2015). Bez ohledu na tuto jistou nekonkrétnost argumentace žalobce je soud toho názoru, že shora uvedený právní názor o porušení zásady zákazu dvojího přičítání není správný. Hypotéza právní normy obsažené v § 17 odst. 2 zákona o potravinách totiž operuje s pojmem „uvádění potravin na trh“ (ve znění účinném do 31. 12. 2014 tak činila prostřednictvím odkazu na evropskou úpravu), přičemž z hlediska jejího naplnění (a tedy i vzniku odpovědnosti) je zcela nerozhodné, jakou formu uvádění potravin na trh má. Konkrétní forma uvádění na trh je relevantní až z hlediska hodnocení škodlivosti vytýkaného jednání (tj. může představovat okolnost přitěžující jako v projednávané věci). Ke stejným závěrům ostatně dospěl i Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 26. 1. 2017, č. j. 30A 121/2015 – 67, když uvedl, že „v projednávané věci byly jednotlivé správní delikty žalobce podřazeny skutkovým podstatám, které v zásadě umožňují odstupňování intenzity nezbytné k naplnění skutkové podstaty na straně jedné a na straně druhé intenzity další – vyšší a z hlediska naplnění skutkové podstaty nevyčerpané, která teprve by měla význam z hlediska úvah o výši pokuty, a to jako okolnost přitěžující či polehčující. Tedy uváděl-li žalobce do oběhu nevyhovující potraviny, ať už z důvodu nesplnění požadavků na jakost či bezpečnost potravin, porušil tím povinnosti jemu stanovené potravinovým právem, a naplnil tak znaky daných skutkových podstat. Tato skutečnost však nebrání tomu, aby v rámci navazující úvahy o výši sankce byla jako okolnost přitěžující hodnocena sama konkrétní forma uvádění nevyhovujících potravin do oběhu (prodej/skladování/přeprava apod.), jako tomu bylo i v nyní projednávané věci. Uvedeným hodnocením tak dle krajského soudu správní orgány neporušily zákaz dvojího přičítání.“

E.

Soud neshledal důvodnou ani pátou skupinu žalobních bodů.

Podle § 17i odst. 6 zákona o potravinách orgán dozoru může od uložení pokuty upustit v případě, kdy došlo k nápravě protiprávního stavu v souladu s uloženým opatřením nebo bezprostředně poté, kdy bylo zjištěno porušení povinnosti a nejednalo se o jinou než bezpečnou potravinu nebo o klamání spočívající v porušování některých práv duševního vlastnictví.

Prvoinstanční orgán v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí na straně 11 uvedl: „Správní orgán se zabýval i možností upuštění od uložení pokuty ve smyslu § 17i odst. 6 zák. č. 110/1997 Sb., ale s ohledem na charakter a závažnost jednání účastníka řízení neshledal důvody pro užití tohoto institutu.“ Žalovaný předmětnou úvahu dále rozvinul v odůvodnění napadeného rozhodnutí na straně 13 v prostředním odstavci, když uvedl: „odvolací orgán dodává, že s ohledem na mnohost správních deliktů (celkem 8), kterých se účastník dopustil, nebylo na místě upustit od uložení pokuty.“

Soud má za to, správní orgány dostatečně podrobně vyjevily úvahy, které je vedly k tomu, že neaplikovaly institut upuštění od uložení pokuty. Argumentace žalovaného opírající se o vysokou četnost správních deliktů spáchaných žalobcem se soudu jeví v této souvislosti jako zcela rozumná, když souběh zvyšuje společenskou škodlivost jednání žalobce významným způsobem (což je ostatně zřejmé při komparativním pohledu i ze znění norem práva trestního, které je vystavěno na stejných základech jako trestání správní, když § 43 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník dokonce upravuje možnost zvýšení horní hranice trestní sazby až o 1/3 při vícečinném souběhu). Právě zvýšená míra škodlivosti jednání žalobce se soudu jeví jako dostatečný důvod pro nepřistoupení k aplikaci upuštění od uložení pokuty, tedy institutu vyhrazeného pro případy, v nichž naopak ze skutkových zjištění vyplývá nižší škodlivost jednání pachatele či jiné obdobné okolnosti hodné zvláštního zřetele, závěry správních orgánů soud tak shledal jako přiléhavé a logické.

Jestliže žalobce uvádí, že „liberační důvody zakotvené v § 17i odst. 6) zákona č. 110/1997 Sb. mají s ohledem na objektivní odpovědnost za správní delikty své opodstatnění a měly by být dle názoru účastníka řízení aplikovány a rozhodnutí správního orgánu by dle názoru žalobce mělo obsahovat podrobné odůvodnění úvah, které vedly správní orgán k rozhodnutí o tom, že nebude od potrestání upuštěno“, pak podle názoru soudu § 17i odst. 6 žádný liberační důvod neupravuje, žalobce směšuje dva naprosto rozdílné instituty, totiž upuštění od potrestání (ke spáchání správního deliktu došlo, ale správní orgán shledal podmínky k neuložení sankce) a prokázání neodpovědnosti za správní delikt (tzv. liberační důvod - podaří-li se podezřelému zprostit se odpovědnosti, nemohl správní delikt spáchat), jež upravuje § 17i odst. 1, podle něhož právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. V projednávané věci naplnění shora uvedeného liberačního důvodu žalobce netvrdil, ani neprokazoval.

Závěr

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

V. Náklady řízení

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal, protože žalobkyně ve věci úspěch neměl a žalovaná se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdala.

P o u č e n í: **Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.**

V Plzni dne 29. května 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová