



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci žalobce: **AHOLD Czech Republic, a.s.**, IČ 44012373, se sídlem Praha 5, Radlická 520/117, zastoupeného JUDr. Mojmírem Ježkem, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 1, Betlémské nám. 351/6, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Brno, Květná 504/15, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2015, č. j. SZPI/AE780-16/2014,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a shrnutí obsahu rozhodnutí správních orgánů

[1] Rozhodnutím ze dne 10. 6. 2014, č. j. SZPI/AE780-9/2014, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Brně (dále též „inspektorát“), uložil žalobci dle

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

- a) správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti stanovené v čl. 14 odst. 1 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, tím, že dne 20. 12. 2013 uváděl do oběhu potravinu nevhodnou k lidské spotřebě,
- b) pokračujícího správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti stanovené v čl. 76 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007, tím, že ve dnech 8. 1. 2014 a 22. 1. 2014 uváděl do oběhu produkty nezpůsobilé ke spotřebě,
- c) pokračujícího správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti stanovené v § 10 odst. 1 písm. c) téhož zákona tím, že ve dnech 8. 1. 2014 a 22. 1. 2014 uváděl do oběhu potraviny s prošlým datem použitelnosti, a
- d) správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách, porušením právní povinnosti stanovené v § 10 odst. 1 písm. c) téhož zákona tím, že dne 28. 1. 2014 uváděl do oběhu potraviny s prošlým datem minimální trvanlivosti.

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

[3] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl a rozhodnutí inspektorátu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. Konstatoval, že napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí inspektorátu jsou nezákonná, protože byl zkrácen na svých právech tím, že žalovaný nesprávně kvalifikoval jeho jednání a nesprávně interpretoval právní normy, čímž řízení zatížil vadami, pro něž byla žalobci uložena nepřiměřeně vysoká pokuta.

[5] Žalobce poukázal na skutečnost, že s ním bylo vedeno další správní řízení, které bylo skončeno dne 15. 12. 2014 rozhodnutím žalovaného, č. j. SZPI/AB714-47/2014, jímž

byla žalobci uložena pokuta ve výši 900 000 Kč. Uvedené správní řízení bylo zahájeno doručením dne 10. 2. 2014, a to na základě kontrolních zjištění v období od 17. 5. 2013 do 14. 10. 2013, přičemž kontrolní zjištění v řízení napadeném žalobou probíhala v období od 20. 12. 2013 do 28. 1. 2014. Žalobce shledal, že došlo k vícečinnému souběhu skutků, a proto o nich mělo být rozhodnuto ve společném řízení, v jehož rámci by byla udělena pokuta vycházející ze zásady absorpční.

[6] V této souvislosti žalobce odkazoval na řešení otázky souběhu trestných činů, jak je řešeno trestním právem, přičemž poznačil, že je vybudováno na zásadě absorpční, nikoliv kumulační, jak uvedl mimo jiné i Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 29. 4. 2010, č. j. II. ÚS 1140/10-1. Žalobce rovněž poukazoval na ustanovení § 57 odst. 1 a § 12 odst. 2 přestupkového zákona a jejich výklad Nejvyšším správním soudem. Ten ve svém rozsudku ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009-62, dovodil, že porušení § 57 odst. 1 přestupkového zákona není vadou, jenž má vliv na zákonnost rozhodnutí, pokud je uplatnění absorpční zásady obsaženo v odůvodnění rozhodnutí a dříve uložené tresty jsou vzaty v potaz při ukládání sankce. Žalobce také uvedl, že správní orgán musí být vázán zásadou absorpční i při nespojování věcí. V opačném případě by mohla nastat situace, že bude v dispozici správních orgánů, zda jí vázáni budou pouze na základě způsobu vedení řízení.

[7] Žalobce se domníval, že ke kumulaci pokut došlo, přestože žalovaný tvrdil, že zásada absorpce byla aplikována. Dále považoval za irelevantní, že správní řízení nebyla vedena souběžně, protože podstatné bylo, že se správní orgán dozvěděl o všech deliktech před zahájením prvního z řízení. Nesloučení řízení nemohlo jít k tíži žalobci. Obdobně nesouhlasně žalobce reagoval na tvrzení žalované, že sankce v souhrnu nepřekročily horní hranici sazby za nejprůšněji postižitelný delikt. Nespojování věcí z důvodu zachování přehlednosti výroků rovněž nebylo relevantním argumentem. Žalobce byl názoru, že pokud by byla aplikována absorpční zásada, pokuta by byla výrazně nižší.

[8] Další námitkou bylo neprokázání jednotného záměru při spáchání pokračujících deliktů. Žalobce se domníval, že institut pokračování v trestném činu dle § 116 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, není možné použít, jestliže tato analogie není komplexní. Poukazoval na fakt, že inspektorát ve svém rozhodnutí vyloučil jeden z pojmových znaků z posuzování. Jednotný záměr musí být dán již při prvním dílčím útoku pokračování v deliktu, přičemž tento záměr je nutno prokázat. U právnických osob je potřeba posuzovat jednotný záměr realizovaný jejich zástupci. Vzhledem k institutu přičitatelnosti je i u těchto osob možno usuzovat subjektivní stránku deliktu. S ohledem na skutečnost, že právě záměr od sebe odlišuje pokračování a opakování, absence posouzení, zda při páchání deliktů existoval jednotný záměr či nikoliv, je nepřipustná.

[9] Přestože se žalovaný s odvolací námitkou žalobce ztotožnil a upravil rozhodnutí inspektorátu, žalobce tento postup považoval za nedostatečný, protože dle něj z napadeného rozhodnutí plyne, že pokračující delikt lze spáchat z nevědomé nedbalosti. Toto ovšem žalobce odmítl pro jazykový význam slova záměr, z něhož odvozuje nutnost, aby jednání vycházelo z vůle pachatele.

[10] V následující žalobní námitce žalobce poukazoval na spornost použití analogie pokračování v trestném činu ve správním trestání, neboť toto považoval za analogii *in malam partem*. Odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 Afs 87/2008-139, s poukazem na možnost hodnocení správního deliktu jako pokračujícího. Na druhou stranu žalobce nesouhlasil se základy, na nichž závěry tohoto soudu byly učiněny. Žalobce uvedl, že analogie je možná, pokud svědčí ve prospěch pachatele, přičemž podpořil své tvrzení odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 Afs 89/2009-120. Hodnocení deliktů jako pokračujících sice dle žalovaného snižovalo celkový počet deliktů, avšak žalobce byl názoru, že také to činilo skutky intenzivnějšími a mnohem závažnějšími, tedy použití institutu pokračování je v neprospěch pachatele.

[11] Žalobce se dále domníval, že došlo k porušení zásady *ne bis in idem*, protože pokračování v deliktu je považováno za jeden skutek a o některých skutečích bylo rozhodováno v rámci řízení ukončeného rozhodnutím inspektorátu ze dne 12. 3 2014, č. j. SZPI/AB714-38/2014, a opětovně v řízení ukončeným napadeným rozhodnutím.

[12] Závěrem žalobce navrhl soudu, aby snížil uloženou pokutu pro její zjevnou nepřiměřenost, kterou dovozoval ze dvou důvodů. Prvním byla kumulace pokut a druhým subjektivní stránka žalobce při páchání deliktů, protože jednání vedené úmyslem by závažnost deliktu zvyšovalo a jednání z nedbalosti naopak snižovalo. Žalobce uvedl, že žalovaný ve svých rozhodnutích tento aspekt zkoumá a obdobnou praxi mají i jiné správní orgány. Opačný postup byl porušením zásady vyšetřovací a povinnosti zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[13] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí inspektorátu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Alternativně, aby soud tato rozhodnutí změnil tak, že se od potrestání žalobce upouští.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[14] Ve vyjádření k žalobě žalovaný předeslal, že ve věci není sporu o skutkovém stavu, ani o právní kvalifikaci s ním související. V otázce aplikace kumulační zásady odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Ohledně aplikace institutu pokračování měl žalovaný za to, že v dané věci pokračování správního deliktu hodnotil správně a ve prospěch žalobce, přičemž v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135. Dále upozornil na skutečnost, že pokračování není znakem žádné ze skutkových podstat správních deliktů dle zákona o potravinách a tedy nedošlo k nesprávné právní kvalifikaci.

[15] Co se týče žalobcova návrhu na moderaci výše uložené pokuty, žalovaný odkázal na text napadeného rozhodnutí a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36. Rovněž upozornil, že není pravidlem, že by se žalovaný ve svých rozhodnutích zabýval otázkou, zda byl správní delikt spáchán z nedbalosti či úmyslně. Nehodnocení této skutečnosti nesvědčilo nijak v neprospěch žalobce. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 1. 2010, č. j. 4 Ads 129/2009-111, případné hodnocení

jednání z ohledu zavinění podřadil mezi prvky správního uvážení doplňkové, tedy nepřikázané správním orgánům ze zákona. V souvislosti s návrhem žalobce poukázal žalovaný na fakt, že se nemohlo jednat o pokutu v zjevně nepřiměřené výši, když se jednalo o 1,6 % maximální sazby pokuty, kterou bylo možné uložit.

[16] Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

[17] Ve své replice ze dne 3. 6. 2015 žalobce mimo jiné uvedl, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, se k otázce pokračujícího deliktu vyjádřil pouze v jedné větě a bez jakékoliv hlubší analýzy, a to pouze ve vztahu k vyloučení souběhu, nikoliv k možnostem analogie. Žalobce proto zopakoval, že ve své žalobě citoval rozsudek téhož soudu ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 Afs 89/2009-120, jenž možnost kvalifikace jednání jako pokračujícího správního deliktu považuje za analogii *in malam partem*. Smyslem předmětného institutu tedy není zvýhodnit postavení pachatele, ale naopak zpřísnit kvalifikaci tím, že skutek bude představovat intenzivnější zásah do právem chráněných zájmů. Žalobce také poznamenal, že kvalifikace jednání jako pokračování ve správním deliktu dle něj je právní kvalifikací jednání, jejíž nesprávnost má za následek nezákonnost rozhodnutí.

[18] Závěrem se žalobce ohradil vůči tvrzení žalovaného, že nebylo vyloučeno, že některá porušení byla žalobcem spáchána úmyslně a jiná z nedbalosti, protože na základě zjištěného skutkového stavu, kdy nebyl žalovaným prokázán úmysl, muselo se v souladu se zásadou *in dubio pro reo* jednat o nedbalost, jenž měla být hodnocena s ohledem na zásadu legitimního očekávání ve prospěch žalobce.

V. Posouzení věci soudem

[19] Soud, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí inspektorátu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

[20] Krajský soud se nejprve zabýval námitkou žalobce, který tvrdil, že správní orgány měly vést správní řízení pod sp. zn. SZPI/AB714/2014 a sp. zn. SZPI/AE780/2014 společně, protože se správní orgán o všech deliktech dozvěděl ještě před zahájením prvního správního řízení. Žalobce uvedl, že nevedení jednoho společného řízení mu šlo k tíži, protože nebyla aplikována zásada absorpční při stanovování pokuty a naopak mělo dojít k nezákonné kumulaci.

[21] K této problematice soud (shodně jako žalobce v žalobě) odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009-62, z něž plyne, že při trestání správních deliktů týmž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. „*Nutnost aplikovat tento*

trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. K této zásadě se již Nejvyšší správní soud vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 - 67, dle něhož „použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem“. Obdobně v rozsudku ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, publikovaném pod č. 1338/2007 Sb. NSS, zdejší soud konstatoval: „Správním deliktem je protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, správní orgán za ně pak ukládá zákonem stanovený trest. Jedná se o protiprávní jednání bez ohledu na zavinění, zpravidla výslovně označené zákonem jako správní delikt. Věcný rozdíl mezi trestnými činy a správními delikty bývá i velmi mlhavý, může být i výsledkem politického rozhodnutí („dekriminalizace“), a je běžné, že skutky trestané právním řádem jednoho státu nebo v určité době jako trestné činy jsou podle právního řádu jiného státu nebo v jiné době „pouze“ správními delikty a naopak. Pro ilustraci lze vzpomenout i někdy převrácený poměr u peněžitých sankcí: stamilionové pokuty, které hrozí za některé správní delikty, více než desetinásobně přesahují možnou výměru peněžitého trestu podle trestního zákona. Také proto pro trestnost správních deliktů musí platit obdobné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů.“

[22] *Trestněprávní doktrína uvádí, že souběh „je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení“ (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26).*

[23] *V daném případě žalobce více skutky naplnil skutkové podstaty různých přestupků. Protože se těchto přestupků dopustil v období před oznámením rozhodnutí, jímž byl za některý z nich potrestán (tedy do dne 23. 5. 2008, kdy bylo žalobci doručení stejnopisu písemného vyhotovení oznámeno rozhodnutí městského úřadu ze dne 12. 5. 2008, č. j. SOD1293/P216/07/Jet-1410), jednalo se o jejich vícečinný souběh nestejnorodý.*

[24] *Podle § 35 trestního zákona se při postihu souběhu trestných činů ukládá úhrnný nebo souhrnný trest. Tyto tresty „představují pro pachatele výhodnější postup, neboť je v nich zohledněna skutečnost, že pachatel se dopustil dalšího trestného činu, aniž byl varován odsuzujícím rozsudkem týkajícím se dřívějšího trestného činu“ (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: cit. dílo, str. 301). Z téhož ustanovení pak plyne zásada uložení shodného trestu za sbíhající se trestné činy bez ohledu na to, zda je o těchto činech vedeno společné řízení (§ 20 odst. 1 trestního řádu) či ne. Při ukládání úhrnného i souhrnného trestu soud vychází ze stejných zásad. Z hlediska trestního práva tedy nehraje roli, kdy všechny sbíhající se trestné činy vyjdou najevo, tato skutečnost nesmí být pachateli ani ku prospěchu, ani na újmu. Je zřejmé, že pro trestání souběhu není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, ale naopak je zcela nezbytné použití absorpční zásady, tedy vzájemné posouzení veškerých souvisejících trestních sazeb.*

[25] Z výše uvedeného vyplývá, že nevedení společného řízení o přestupcích žalobce by nemuselo *prima facie* způsobovat vadu řízení dopadající na zákonnost rozhodnutí, pokud by z těchto navazujících rozhodnutí bylo patrné uplatnění zásad stanovených pro ukládání trestu za souběh přestupků. Je zřejmé, že pro důsledné použití ustanovení trestního zákona o souhrnném trestu (tedy současné zrušení výroku o trestu uloženém pachateli dřívějším rozhodnutím) chybí dostatečný právní základ, nicméně není důvodu, proč by se uvedené principy nemohly s řádným odůvodněním všech souvislostí a sousledností aplikovat, tedy proč by správní orgán neměl při ukládání následného trestu přihlížet k trestům uloženým dříve za sbíhající se přestupky. “

[26] Z uvedené judikatury vyplývá, že správní orgány mohly vést proti žalobci dvě správní řízení, pokud by z navazujících rozhodnutí bylo patrné uplatnění zásad stanovených pro ukládání trestu za souběh správních deliktů. Soud je na rozdíl od žalobce názoru, že žalovaný v tomto nepochybil a výslovně se k této problematice vyjádřil na straně 11 a 12 napadeného rozhodnutí, vyjádřil se rovněž k otázce kumulace pokut. Argumentace žalovaného byla logická. Krajskému soudu se jeví, že řízení mohla být vedena společně jednak s ohledem na den zahájení prvního správního řízení a jednak vzhledem k období, v němž byly prováděny kontroly v prodejnách Albert. Avšak postup správních orgánů v nyní zkoumaném případě nebyl nezákonný a není možno žalobcově námitce vyhovět.

[27] Co se týče otázky potencionální kumulace pokut a případné nepřiměřené výše pokut, zdejší soud se s názorem žalobce nemohl ztotožnit. Zde je nutno v první řadě obecně uvést, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje.

[28] Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze však dle § 78 odst. 1 s. ř. s. jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení (v první řadě jde ale o meze vyplývající z ústavních principů zákazu libovůle a diskriminace, principu rovnosti, proporcionality, zachování lidské důstojnosti apod.) nebo správní orgán volné uvážení zneužil. Soud tedy posuzuje, zda rozhodnutí správních orgánů nevybočila z mezí stanovených zákonem.

[29] Krajský soud neshledal, že by v daném případě došlo ke kumulaci pokut. Vycházejí už mimo jiné z toho, že ve správním řízení sp. zn. SZPI/AB714/2014 byla uložena pokuta vyšší než v nynějším případě. V obou věcech byla maximální výše pokuty dle zákona o potravinách 50 000 000 Kč, přičemž v prvním řízení byla žalobci uložena pokuta 900 000 Kč a v nyní projednávané věci 800 000 Kč. Jak sám žalovaný uvádí v napadeném rozhodnutí, i v součtu se jedná jen o 1,6 % maximální možné výměry sazby. S ohledem na obdobný počet správních deliktů v obou řízeních a závažnost správního deliktu spáchaného dne 20. 12. 2013, kdy žalobce uváděl do oběhu na prodejně v Kroměříži datle napadené škůdci (následně tak bylo staženo 6 750 kusů tohoto produktu z oběhu), zdejší soud dospěl k závěru, že zde byla aplikována absorpční zásada, co do výše pokuty v druhém správním řízení.

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

[31] Z rozhodnutí správních orgánů je zřejmá poctivá snaha o individualizaci pokuty a o její řádné zdůvodnění. Správní orgány se zabývaly závažností správních deliktů na základě kritérií obsažených v § 17i odst. 2 zákona o potravinách, kterými jsou způsob spáchání, následky a okolnosti, za nichž byl správní delikt spáchán. V důvodech rozhodnutí podrobně vyložily, jaká konkrétní kritéria byla vzata v úvahu, jaký mají vliv na význam deliktu (přítěžující a polehčující okolnosti). Soud nemá důvod vytýkat správním orgánům nedostatky v užití správního uvážení.

[32] Použité správní úvahy o výši pokuty nevybočují ze zákonných mezí a ani netrpí vnitřním logickým rozparem. Obsah správního spisu jako celku a podaná žaloba nezakládají důvod pro snížení již uložené pokuty. Správní orgány využily zákonného rámce a uložily pokutu ve výši 800 000 Kč, tedy na dolní hranici zákonné sazby, když za nejzávažnější z deliktů byl žalobce ohrožen pokutou až 50 000 000 Kč. Soud má za to, že uložená pokuta je přiměřená, v souladu se zásadou předvídatelnosti, odpovídající své preventivní i represivní funkci a rovněž plně odpovídající charakteru porušených povinností (k přezkumu správního uvážení viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62.)

[33] Zákon nestanoví povinnost správního orgánu, aby při hodnocení výše pokuty přihlížel k zavinění (konstrukce objektivní odpovědnosti), proto soud shledává nedůvodnou žalobcovu námitku, že by výše pokuty byla nižší, pokud by žalovaný vzal v potaz, že se delikty staly dle žalobce z nedbalosti.

[34] Vzhledem k výše uvedenému soud neshledal důvodu, pro který by měl přistoupit k moderaci uložené sankce. Smyslem a účelem moderace není hledání „ideální“ výše sankce soudem, místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zohlednitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Tak tomu však v daném případě nebylo (k přiměřenosti sankce rovněž viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62).

[35] Žalobce se vyhranil proti využití institutu pokračujícího správního deliktu, kdy namítal, že jeden z pojmových znaků, jednotný záměr, nebyl naplněn, protože delikty nebyly konány s úmyslem, který ani správní orgány neprokázaly. Inspektorát ve svém rozhodnutí výslovně uvedl, že se k záměru pachatele správního deliktu nepřihlíží. Toto tvrzení ovšem žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně z odůvodnění vyjmul, přičemž se jinak ztotožnil s názorem inspektorátu, že „jednotlivé útoky byly vedeny jednotným záměrem (prodat a obohatit se na prodeji nejakostních druhů ovoce a zeleniny, byť účastník řízení nemusel mít přímo v úmyslu ohrozit potravinovým právem chráněný zájem a třeba ani nevěděl, že tak činí, ale vědět to s ohledem na své povinnosti provozovatele potravinářského podniku měl a mohl)“.

[36] V souladu s ustálenou judikaturou podle zdejšího soudu správní řízení tvoří v zásadě jeden celek (od zahájení řízení až do právní moci konečného rozhodnutí) a není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravil vady řízení před správním orgánem prvního stupně, resp. vady jeho rozhodnutí (včetně doplnění a zpřesnění výroku a odůvodnění). Došlo-li k takovéto změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, což je i souzený případ (žalovaný upravil úvahu prvoinstančního správního orgánu jednak o pokračujícím správním deliktu), pak k tomu došlo v souladu se zákonem. Pokud by odvolací orgán nemohl napravit žádnou vadu prvoinstančního rozhodnutí a vždy by musel jeho vadné rozhodnutí zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, byl by takový postup jednoznačně v rozporu se zásadou ekonomie řízení, neboť by vedl pouze k prodloužení řízení (k tomu blíže viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 4 Ads 123/2009-99).

[37] V návaznosti na předchozí odstavec soud připomíná, že žalovaný v napadeném rozhodnutí upřesnil jednotící záměr jako jednu z podmínek pokračujícího deliktu. Jednotící záměr byl dán ve formě nedbalostní. Krajský soud se s uvedeným hodnocením zcela ztotožnil a uplatněnou žalobní námitku označuje za nedůvodnou.

[38] V rámci problematiky pokračujícího správního deliktu žalobce nesouhlasil se samotným použitím tohoto institutu, protože se domníval, že se jedná o analogii *in malam partem*, tedy analogii v neprospěch pachatele. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že analogické použití trestního práva a vyhodnocení více skutků jako jednoho správního deliktu pokračujícího, je z hlediska uloženého trestu ve prospěch žalobce.

[39] Podle zdejšího soudu bylo bez důvodných pochybností prokázáno, že žalobce naplnil skutkové podstaty všech správních deliktů, které byly uvedeny ve výroku správních rozhodnutí. Žalobce se mylně domnívá, že hodnocením jeho jednání jako pokračujícího správního deliktu byl zkrácen na svých právech. Bylo tomu právě naopak. Místo šesti správních deliktů, za které by byl trestán, tak byl trestán pouze za správní delikty čtyři, což bylo pro žalobce příznivější při ukládání výše pokuty. Vzhledem k tomu, že zákon o potravinách ani správní řád neobsahují takovou možnost, bylo využito pro kvalifikaci pokračujícího správního deliktu analogie trestního práva, které je běžně využíváno při správním trestání (je to ve prospěch žalobce). Nešlo tedy o souběh dvou skutků, nýbrž o jeden správní delikt pokračující, což podle názoru krajského soudu bylo ve prospěch žalobce z hlediska uloženého trestu. Soud proto přisvědčil správnosti postupu správních orgánů při analogickém použití trestního práva s tím, že byla zachována i časová souvislost a předmět útoku.

[40] Další námitce žalobce, že došlo k porušení zásady *ne bis in idem*, soud nemohl přisvědčit, protože v obou sporných věcech byly řešeny odlišné skutky – žalobce nebyl trestán za jednu věc (jeden skutek) vícekrát. Vzhledem k tomu, že totožnost skutku není dána, nemohlo se jednat o porušení zásady *ne bis in idem*. Ani tato žalobní námitka nebyla důvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

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

[42] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 28. února 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu