



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce **Kaufland Česká republika v. o. s.**, se sídlem v Praze 6, Bělohorská 2428/203, proti žalované **Státní zemědělské a potravinářské inspekci, ústřednímu inspektorátu**, se sídlem v Brně, Květná 15, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 3. 2013, č.j. BL957-3/112/9/2012-SŘ,

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. Žalované **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 obsah správních rozhodnutí

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Brně (dále též „inspektorát“), ze dne 18. 6. 2012, č.j. BP717-2/046/7/2012-SŘ. Tímto rozhodnutím inspektorát uložil žalobci úhrnnou pokutu ve výši 600 000 Kč podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, a o změně a doplnění

některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o potravinách“), při analogickém použití absorpční zásady dle § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), za spáchání správních deliktů uvedených v § 17a odst. 1 písm. f) a § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách (posledně citované ustanovení porušil dvakrát), jichž se žalobce dopustil ve své provozovně v Blansku dne 15. 2. 2012. Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), byla žalobci uložena též povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách naplnil žalobce porušením povinnosti v § 10 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách, neboť uváděl do oběhu potravinu *Paladin, sýr přírodní zrající s modrou plísní uvnitř hmoty* v množství 9,59 kg s prošlým datem použitelnosti (DP od výrobce 14. 2. 2012).

[3] Skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách žalobce naplnil porušením povinnosti stanovené v 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, v platném znění (dále jen „NR 178/2002“), tím, že uváděl do oběhu potraviny, jejichž označení uvádělo spotřebitele v omyl, neboť byly užity nepravdivé údaje o datu spotřeby. Jednalo se o potraviny: *Paladin, sýr přírodní zrající s modrou plísní uvnitř hmoty* v množství 9,59 kg a datem použitelnosti (dále též „DP“) výrobce 14. 2. 2012, který byl zabalen po cca 0,15 kg ve fólii s datem balení 15. 2. 2012 a údajem na etiketě „spotřebujte do 20. 2. 2012“ (etiketa z původního balení - spotřebujte do 14. 2. 2012); *Excelent zelený pepř, přírodní polotvrdý sýr se zeleným pepřem* v množství 1,43 kg a datem minimální trvanlivosti (dále též „DMT“) výrobce 17. 2. 2012, jenž byl po zvážení opatřen novou etiketou s datem balení 15. 2. 2012 a údajem „spotřebujte do 20. 2. 2012“ (minimální trvanlivost dle původního balení - do 17. 2. 2012); *Excelent uzený sýr s česnekem, přírodní polotvrdý sýr uzený s česnekem* v množství 10,95 kg a DMT výrobce 18. 2. 2012, jenž byl po zvážení opatřen novou etiketou s datem balení 15. 2. 2012 a údajem „spotřebujte do 20. 2. 2012“ (minimální trvanlivost původního balení do 18. 2. 2012); *Kamadet královský sýr* v množství 2,9 kg s DMT výrobce 18. 2. 2012, jenž byl zabalen po cca 0,15 kg ve fólii s datem balení 15. 2. 2012 a údajem na etiketě „spotřebujte do 20. 2. 2012“ (etiketa z původního balení - minimální trvanlivost do 18. 2. 2012).

[4] Skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách žalobce naplnil ještě jednou tím, že porušil povinnost stanovenou v čl. 5 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, v platném znění (dále jen „NR 852/2004“), neboť při uvádění sýrů do prodeje nebyly v obsluhovaném úseku dodrženy všechny požadavky systému HACCP, který byl při kontrole předložen [Příručka správné hygienické praxe pro pultový prodej lahůdek a pekárny (Směrnice č. 23/208 F), postup vystavování chlazených potravin stanoven jako CCP 3 a sledovaný znak DP/DMT ve frekvenci sledování 3x denně, včetně předloženého Protokolu o provedení školení „Dodržování doby spotřeby na krájených sýrech“ ze dne 7. 1. 2011], když DP a DMT sýrů byly žalobcem prodlužovány.

[5] Výše uvedené potraviny, uváděné do oběhu s nepravdivým údajem o datu spotřeby, jenž uváděly spotřebitele v omyl (porušení čl. 16 NR 178/2002), byly odstraněny z prodeje dle opatření č. P034-70044/12/C o zákazu uvádění do oběhu. Současně bylo kontrolou zjištěno nedodržování požadavků systému HACCP při uvádění sýrů do oběhu v obsluhovaném úseku, neboť žalobce prodlužoval DP a DMT (porušen čl. 5 odst. 1 NR 852/2004). K odstranění zjištěných nedostatků uložil inspektor žalobci opatření č. P034-70044/12/D01 - postupovat při prodeji potravin v obsluhovaném úseku dle předloženého HACCP (termín splnění do 15. 2. 2012). Již v průběhu kontroly rozhodl ředitel obchodního domu o okamžité likvidaci uvedených sýrů. O výsledku kontroly byl vyhotoven protokol o kontrole č. P034-70044/12, jehož text byl opraven protokolem č. P037-70044/12. Splnění opatření č. P034-70044/12/D01- postupovat dle předloženého HACCP bylo ověřeno dne 28. 2. 2012.

[6] V posuzované věci došlo k souběhu tří správních deliktů. Za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se při použití absorpční zásady uloží jediná sankce podle ustanovení za nejpřísněji postižitelný přestupek. Současně se přihlíží ke spáchání více správních deliktů. Žalobce se uváděním do oběhu potraviny s prošlým DP dopustil správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, za který se uloží pokuta podle § 17a odst. 2 písm. d) cit. zák. až do výše 50 000 000 Kč. U zbylých dvou skutků, kdy uváděl do oběhu potraviny označené nepravdivým datem spotřeby a nepostupoval v souladu se zásadami systému HACCP žalobci za tyto správní delikty podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách hrozila pokuta podle § 17 odst. 3 písm. b) cit. zák. do výše 3 000 000 Kč.

[7] Žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil a zpřesnil úvahy prvostupňového správního orgánu. V jednom případě jeho úvahu změnil, a sice když „ve prospěch žalobce bylo hodnoceno splnění uloženého opatření“. Žalovaný se s tímto neztotožnil, neboť splnění opatření je zákonnou povinností provozovatele potravinářského podniku, přičemž nesplnění je sankcionováno, a tak nelze dospět k závěru, že splnění zákonné povinnosti žalobcem umenšuje závažnost spáchaných správních deliktů. Logiku úvahy prvostupňového správního orgánu spatřoval žalovaný pouze v tom, že žalobce ke splnění uloženého opatření přistoupil okamžitě. Žalovaný proto změnil úvahu prvostupňového správního orgánu tak, že „ve prospěch žalobce je hodnoceno, že odstranil protiprávní stav v souladu s uloženým opatřením již v průběhu kontroly“. Změnu úvahy provedl žalovaný s odkazem na judikaturu (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č.j. 7 A 124/2000-39).

[8] Žalovaný současně konstatoval, že provedená změna úvahy neodůvodňuje snížení pokuty, neboť spočívá pouze v logickém doplnění úvahy a nikoliv v rozšíření okolností hodnocených ve prospěch žalobce. Pro úplnost žalovaný uvedl, že tři druhy sýrů (Excelent zelený pepř, Excelent uzený sýr s česnekem a Kamadet královský sýr) nebylo nutno likvidovat okamžitě, neboť nešlo o potraviny s prošlým DP, nýbrž klamavě označené DP.

[9] Při určení výměry pokuty bylo přihlédnuto k hlediskům uvedeným v § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Při hodnocení způsobu spáchání správních deliktů bylo hodnoceno v neprospěch žalobce i to, že šlo o vady zjevné, které mohl žalobce odstranit na základě vlastní vnitřní kontroly, a nikoliv až na základě zjištění orgánu dozoru. Při úvaze o následcích správních deliktů byla ve prospěch žalobce hodnocena skutečnost, že nebyl prokázán škodlivý následek, a v jeho neprospěch byl vzat v úvahu následek potenciální (možnost ohrožení práv

spotřebitelů - v ekonomické rovině, zdravotní problémy aj.). Při hodnocení okolností, za nichž byly správní delikty spáchány, bylo v neprospěch žalobce hodnoceno celkové větší množství nevyhovujících potravin 24,84 kg, dále že prodloužení data spotřeby bylo zjištěno u 4 druhů sýrů, v jednom případě (sýr Paladin) bylo prodlouženo datum spotřeby až o 6 dnů. Nešlo tak o náhodné pochybení, navíc šlo o souběh tří správních deliktů. Nebylo tak možno aplikovat § 17i odst. 6 zákona o potravinách a od uložení pokuty upustit. Jednání žalobce označil prvostupňový správní orgán za vysoce závažné a uložil mu tak pokutu ve výši 1,2% horní hranice zákonné sazby (až do 50 mil. Kč) za nejpřísněji postižitelný správní delikt. Žalovaný shledal nepoměr mezi tvrzenou vysokou závažností správních deliktů a pokutou jen ve výši 1,2% horní hranice sazby, avšak tento postup svědčil ve prospěch žalobce, neboť vysoká závažnost správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, odůvodňuje pokutu vyšší (až do 50 mil. Kč). Pokuta tak není pro žalobce nepřiměřená a splnila účel preventivní i represivní. Přitěžující okolností bylo spáchání 3 správních deliktů, když naplnění jejich skutkových podstat bylo bez důvodných pochybností prokázáno. Navíc porušení dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách nelze považovat u žalobce za ojedinělé, neboť obdobné bylo zjištěno např. v jeho provozovně v Plzni dne 13. 4. 2012 (viz protokol č. P061-41016/2012), dále dne 17. 4. 2012 v jeho provozovně v České Třebové (viz protokol č. P054-60711/12) a dále v jeho provozovně v Havířově dne 14. 6. 2012 (viz doklad o kontrole č. D019-80120/12). Žalovaný uvedené protokoly přijal jako podklady napadeného rozhodnutí, informoval o tom žalobce přípisem ze dne 14. 3. 2013, č.j. BL957-2/112/9/2012-SŘ, kterým jej rovněž poučil o jeho právu se k těmto podkladům vyjádřit. Žalobce však svého práva nevyužil. Žalovaný k odvolací námitce uvedl, že systémovost porušování právních předpisů žalobcem nebyla hodnocena, avšak z výše uvedeného je zjevné, že se nejednalo o výjimečné porušení povinnosti v § 10 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách.

[10] Podle žalovaného v případě třetího z deliktů žalobce jednoznačně nepostupoval podle postupů založených na zásadách HACCP, což bylo prokázáno bez důvodných pochybností. Pokud by postupy dodržoval, nespáchal by žádný z uvedených správních deliktů. K porušení zásady *ne bis in idem* nedošlo, neboť nelze zaměňovat zákaz klamání spotřebitele s nedostatky ve správné praxi provozovatelů potravinářských podniků. Ačkoliv jednání, kterým žalobce porušil čl. 16 NR 178/2002, a jednání, kterým porušil čl. 5 odst. 1 NR 852/2004, naplňuje totožnou skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, jde o dva samostatné delikty, směřující vůči odlišným chráněným objektům. V prvním případě je chráněným objektem veřejné zdraví (zdraví spotřebitelů), naproti tomu druhý případ chrání spotřebitele před praktikami provozovatelů, kterými mohou být uváděny v omyl (např. ochrana ekonomických zájmů spotřebitelů, poctivost prodeje). Jde o dva nezávislé, avšak související správní delikty.

[11] Žalovaný nepřisvědčil žalobci, že šlo o ojedinělé pochybení, neboť z úřední činnosti zjistil, že např. dne 15. 3. 2012 označoval žalobce v provozovně Kolín 2 masné výrobky (9 druhů) nepravdivým údajem o datu použitelnosti, čímž byl spotřebitel uváděn v omyl (viz protokol č. P045-10216/12). Uvedený protokol žalovaný přijal jako podklad rozhodnutí, o čemž informoval žalobce přípisem ze dne 14. 3. 2013, č.j. BL957-2/112/9/2012-SŘ, a současně jej poučil o jeho právu se k podkladu rozhodnutí vyjádřit. Žalobce práva nevyužil.

[12] Forma zavinění žalobce nebyla prvostupňovým správním orgánem hodnocena, přitom žalovaný považoval použité úvahy o výši pokuty za řádné. Nešlo o jediné pochybení

v přeznačování DP/DMT (4 druhy výrobků), proto šlo přinejmenším o hrubou nedbalost, avšak hodnocení způsobu zavinění ve prospěch žalobce nebylo důvodné. Rovněž hodnocení následků správního deliktu bylo správné a netrpělo žádnými logickými rozpory, jak tvrdil žalobce.

[13] V neprospěch žalobce bylo po právu hodnoceno i větší množství nevyhovujících potravin 24,84 kg uváděných do oběhu. Šlo o součet celkového množství nevyhovujících potravin, nikoliv jen o potraviny s prošlým DMT, jak mylně uváděl žalobce. Přitom 24,84 kg je množstvím větším. Žalovaný vysvětlil podstatu absorpce, kdy přísnější trest pohlcuje mírnější, přičemž sbíhající se delikty jsou postiženy pouze trestem jedním za nejtěžší z nich. Žalobce však může být uznán vinným ze spáchání více správních deliktů. Proto inspektorát nehodnotil pouze aspekty nejpřísněji postižitelného správního deliktu, ale přihlédl i k aspektům dalších deliktů, podstatným pro posouzení celkové závažnosti spáchaných deliktů.

II. Shrnutí žalobních argumentů

[14] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. Uvedl, že pro potvrzení rozhodnutí inspektorátu žalovaným nebyly splněny podmínky. Žádné z rozhodnutí nemá zákonné náležitosti a obě jsou nepřezkoumatelná, spočívají na nesprávném právním posouzení věci, jsou v rozporu se skutečným stavem věci, nemají oporu ve spisech a ani náležitosti stanovené zákonem. Byla jimi porušena zásada *ne bis in idem* a žalobci uložena nepřiměřená pokuta.

[15] Ve vztahu k rozhodnutí inspektorátu žalobce zrekapituloval námitky, které uplatnil jako důvody odvolání dne 2. 7. 2012, které označil za součást žalobního návrhu. Žalobce namítal nesprávnost právní kvalifikace správních deliktů, porušení zásady *ne bis in idem*, nedostatečné vyhodnocení zákonných hledisek správních deliktů, zejména v délce trvání a škodlivého následku. Správná právní kvalifikace je zásadní při využití absorpční zásady pro vyměření výše pokuty za tři správní delikty.

[16] Žalobce poukázal na čestné prohlášení dvou zaměstnanců, kteří v úseku pultového prodeje sýry krájeli a vážili s tím, že na váze je automaticky nastaveno datum spotřeby, což bylo důvodem neodpovídajícího data trvanlivosti na sýrech. Šlo o individuální pochybení, nikoliv o systémové selhání kontrolních mechanismů a nedodržení požadavků systému HACCP. Pro nedodržení požadavků systému HACCP neobsahuje spisový materiál důkazy, přitom spáchání tří správních deliktů bylo přičteno k tíži žalobce. Podle žalobce byly spáchány pouze dva správní delikty, což mělo ovlivnit rozhodování o výši pokuty.

[17] Prvoinstanční rozhodnutí obsahovalo dle žalobce rozporuplné závěry (ve prospěch žalobce bylo hodnoceno to, že škodlivý účinek na lidském zdraví nenastal, avšak v jeho neprospěch byla hodnocena možnost ohrožení práv spotřebitelů) a dále bylo vyhodnoceno v neprospěch žalobce větší množství nevyhovujících potravin 24,84 kg, přitom prvoinstanční orgán nerozlišil mezi potravinami s prošlým DP a po DMT, když delikt dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách může být naplněn pouze při překročení DP. Prvoinstanční orgán tak postupoval zcela proti zásadám výkonu veřejného práva a v rozporu s § 2 odst. 2 a 4 správního řádu.

[18] Pro potvrzení prvoinstančního rozhodnutí nebyly splněny podmínky a žalovaný měl takové rozhodnutí zrušit. Na podporu svého tvrzení žalobce uvedl, že žalovaný citoval výsledky kontrol v jeho provozovnách, avšak neuvedl, zda byla na základě podkladů – protokolů doplněných do správního spisu zahájena správní řízení, a zda byla pravomocně skončena. Proti takovému postupu, který žalobce zkrátil na právech, mluví i judikatura správních soudů (poznámka soudu: žalobce odkázal nepřesně na sp. zn. „As 17/2007-135“). Podle žalobce tak žalovaný nectil presumpci nevinu.

[19] Žalobce namítal nedostatečnou oporu pro závěr, že naplnil 2x skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Žalobce se neztotožnil s tím, že čl. 16 NR 178/2002 a čl. 5 odst. 1 NR 852/2004 chrání odlišné zájmy spotřebitelů, kdy první případ chrání spotřebitele před praktikami obchodníků, které ho mohou uvést v omyl, a druhý případ chrání ekonomické zájmy spotřebitele. Je-li uvedeno chybné DMT, jde vždy o situaci, kdy může být spotřebitel uveden v omyl, a tedy materiální znak skutkové podstaty správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.

[20] Žalobce dále připomněl odvolací námitku, že při úvaze o výši pokuty nebyla hodnocena míra zavinění žalobce, přičemž žalovaný k tomu uvedl, že tuto skutečnost nepovažuje za nedostatek rozhodnutí, a že úvahu o výši pokuty považuje za řádnou. S tímto však žalobce nesouhlasil. Žalobce dále poukázal na rozporuplnost úvahy o škodlivém následku s tím, že ve prospěch žalobce bylo hodnoceno, že nebyl prokázán škodlivý následek, avšak současně k jeho tíži byl hodnocen potenciální následek. Žalobce dále brojil proti tomu, že v jeho neprospěch bylo vzato celkové množství nevyhovujících potravin 24,84 kg, přitom při hodnocení způsobu spáchání deliktu by mělo být vycházeno z konkrétního množství nevyhovujících potravin ve vztahu ke konkrétnímu správnímu deliktu.

[21] Žalobce považoval uloženou pokutu za nepřiměřenou, přičemž při hodnocení zákonných hledisek se správní orgán odchýlil od stávající judikatury (odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2006, č.j. 4 As 14/2005-84), dle které je řádné odůvodnění ukládané sankce nezbytným předpokladem pro přezkoumatelnost úvah správního orgánu. Žalobce tak soudu navrhl, aby rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí inspektorátu, zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[22] Ve vyjádření k žalobě žalovaný zejména uvedl, že jeho rozhodnutí je přezkoumatelné a splňuje všechny náležitosti stanovené zákonem. Rozhodnutí nespočívá na nesprávném právním posouzení, je věcně správné, přitom žalobce nikterak neodůvodnil tyto svoje námitky. Uložená pokuta je přiměřená. Žalovaný neshledal porušení zásady *ne bis in idem*. Žalobce nebyl krácen na svých právech a proti postupu správních orgánů mohlo uplatňovat veškeré zákonné prostředky. Jelikož námitky vůči podkladu nepodal a ke skutkovým zjištěním se nijak nevyjádřil v průběhu prvostupňového správního řízení, neshledal žalovaný pochybení správních orgánů v tomto ohledu.

[23] Otázka systémovosti či individuálnosti zjištěných pochybení žalobce je jen akademickou otázkou, neboť správní orgány systémovost porušování právních předpisů

nehodnotily. Již v napadeném rozhodnutí žalovaný dospěl k závěru, že se nejednalo o zcela výjimečné porušení.

[24] K hodnocení následků protiprávního jednání se žalovaný vyjádřil na str. 2-13 napadeného rozhodnutí, přičemž provedenou úvahu považuje za správnou a netrpící žádnými logickými rozpory, jak tvrdil žalobce. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jak bylo ve věci rozhodnuto a provedené hodnocení netrpí vnitřní rozporností. K hodnocení množství nevyhovujících potravin se žalovaný vyjádřil na str. 13 rozhodnutí o odvolání a na svých závěrech setrvává. K námitce opětovného naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách se žalovaný vyjádřil tak, že je přesvědčen, že dospěl ke správnému závěru, který logicky a dostatečně v napadeném rozhodnutí odůvodnil. Žalobce sice tvrdil, že je-li uvedeno chybně DMT, jedná se vždy o uvedení spotřebitele v omyl - znak správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b), avšak vůbec neřešil vztah aplikovaných ustanovení. Nikterak se žalobce nevypořádal se skutečností, že porušil požadavky systému HACCP, které si sám nastavil. Proto žalovaný v uvedené námitce v napadeném rozhodnutí na str. 10-11 uvedl, že se ztotožnil s právní kvalifikací, jak ji provedl prvostupňový správní orgán, a na tom setrvává. Ač svým jednáním žalobce porušil jednak čl. 16 NR 178/2002 a dále čl. 5 odst. 1 NR 852/2004, které naplňují totožnou skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, jde o dva samostatné správní delikty, které směřují vůči odlišným chráněným objektům. Byť spolu uvedené správní delikty úzce souvisí, nelze zaměňovat zákaz klamání spotřebitele s nedostatky ve správné praxi provozovatelů potravinářských podniků, spočívající v nedodržování vnitřních předpisů. K porušení zásady *ne bis in idem* nedošlo. Z čl. 13 preambule NR 852/2004 vyplývá, že HACCP je nástroj pomáhající provozovatelům potravinářských podniků dosáhnout vyšší úrovně bezpečnosti potravin, a tak povinnost postupovat podle zavedených zásad HACCP směřuje k ochraně zdraví spotřebitelů (postup při sledování DP, popř. DMT). Chráněným objektem je tak veřejné zdraví. Naopak čl. 16 NR 178/2002 chrání spotřebitele před nekalými praktikami provozovatelů potravinářských podniků.

[25] Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval i dalšími úvahami, na jejichž základě byla hodnocena závažnost spáchaných deliktů. Dospěl k závěru, že úvahy jsou správné a logické a neztotožnil se s žalobcem v tom, že by pokuta byla uložena v nepřiměřené výši. V podrobnostech žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí, v němž se již řádně vypořádal se všemi odvolacími námitkami, které žalobce obdobně uplatnil v žalobě. Žalobce však nikterak relevantně nezpochybnul validitu věcných i právních závěrů žalovaného, napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s platnými právními předpisy a vycházelo z řádně zjištěného skutkového stavu. Proto žalovaný soudu navrhl, aby žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[26] Zdejší 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**.

[27] V daném případě žalobce učinil předmětem soudního přezkumu rozhodnutí o uložení pokuty za spáchání jiných správních deliktů dle zákona o potravinách.

[28] Pokud jde o obecně uplatněné žalobní body, soud je neshledal důvodnými. Rozhodnutí správních orgánů jsou po formální i obsahové stránce v souladu se zákonem, nepostrádají žádnou ze zákonných náležitostí. Výroky rozhodnutí o jiném správním deliktu přitom splňují i požadavky kladené na tento typ rozhodnutí judikaturou (srov. zejména usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, ve věci „AQUA SERVIS, a. s.“, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Rovněž tak nelze rozhodnutí žalovaného považovat za nepřezkoumatelné. Žalovaný se pečlivě zabýval odvoláním žalobce a ve svém rozhodnutí se vyjádřil ke všem odvolacím námitkám. Na základě jedné z nich pak přistoupil i k úpravě a precizaci odůvodnění rozhodnutí inspektorátu, byť na celkový výsledek řízení to z hlediska cíle sledovaného žalobcem nemělo vliv.

[29] V této souvislosti soud neshledal, že by došlo k porušení zásady dvojinstančnosti řízení (žalovaný pouze upravil jednu z úvah inspektorátu ve prospěch žalobce při ukládání pokuty). Zásada vyjadřuje, že řízení probíhá ve dvou stupních, tedy že řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu, nikoliv však, že každý závěr musí být vždy vysloven jednou instancí a vždy prověřen a akceptován instancí vyšší. Dvojinstančnost zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm. Řízení před odvolacím orgánem je pak jen řízením odstraňujícím vady, jichž se správní orgán prvního stupně dopustil. Tak tomu bylo i v daném případě. Žalovaný vycházel ze skutkového stavu tak, jak byl zjištěn inspektorátem, a pouze k odvolacím námitkám upravil jeho právní hodnocení. Žalobce nebyl nijak zkrácen na svých právech.

[30] 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 změnil úvahu prvoinstančního správního orgánu, který hodnotil ve prospěch žalobce splnění uloženého opatření; dle žalovaného splnění opatření bylo zákonnou povinností žalobce jako provozovatele potravinářského podniku, proto nebylo možno dospět k závěru, jako to učinil prvostupňový správní orgán, že jeho splněním se umenšuje závažnost spáchaných správních deliktů; z logiky úvahy použité prvoinstančním správním orgánem lze ve prospěch žalobce dovodit pouze to, že ke splnění uloženého opatření přistoupil okamžitě již v době kontroly a nikoliv, že opatření splnil; úvahu žalovaný proto změnil tak, že ve prospěch žalobce bylo hodnoceno to, že protiprávní stav odstranil v souladu s uloženým opatřením již v průběhu kontroly), v němž se navíc s provedenou změnou odvolací orgán argumentačně řádně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí, nemohlo dojít k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení. 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 bližší viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 4 Ads 123/2009-99).

[31] Pokud jde o konkrétní námitky, žalobce v první řadě poukazoval na nesprávnost v samotné právní kvalifikaci správních deliktů, porušení zásady *ne bis in idem* a nedostatečné vyhodnocení zákonných hledisek správních deliktů, zejména délky jejich trvání a škodlivého

následku. Žalobce v žalobě uplatnil téměř totožné námitky jako ve svém odvolání, přitom podle krajského soudu se žalovaný uplatněným námitkám pečlivě věnoval již ve svém rozhodnutí o odvolání a řádně se s nimi vypořádal.

[32] S právní kvalifikací správních deliktů, kterých se měl žalobce dopustit, a které jsou zdokumentovány ve správním spise, se krajský soud ztotožnil. Žalobce ve své provozovně v Blansku dne 15. 2. 2012 porušil povinnost uvedenou v § 10 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách tím, že uváděl do oběhu potraviny (blíže určenou ve výroku správního rozhodnutí) s prošlým DP, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách. Při kontrole bylo dále zjištěno, že žalobce porušil povinnost v čl. 16 NR 178/2002 tím, že uváděl do oběhu 4 druhy potravin (blíže popsány ve výroku rozhodnutí) s nepravdivými údaji o datu spotřeby na obalech, což uvádělo spotřebitele v omyl a byla naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách (potraviny byly rozkrájeny, přebaleny a opatřeny etiketami s datem balení 15. 2. 2012 a údajem „spotřebujte do 20. 2. 2012“, přičemž dle výrobce bylo DP do 14. 2. 2012, resp. DMT do 17. 2. 2012 a u zbylých dvou potravin do 18. 2. 2012). Kontrolou bylo dále zjištěno, že žalobce současně porušil povinnost stanovenou v čl. 5 odst. 1 NR 852/2004 tím, že při uvádění sýru v obsluhovaném úseku nebyly dodrženy všechny požadavky systému HACCP, který byl při kontrole předložen - Příručka správné hygienické praxe pro pultový prodej lahůdek a pekárny (Směrnice č. 23/208F), postup při vystavování chlazených potravin je stanoven jako CCP 3 a sledovaný znak DP/DMT má frekvenci 3x denně, včetně předložení Protokolu o provedení školení zaměstnanců o dodržování doby spotřeby na krájených sýrech ze dne 7. 1. 2011. Porušení povinnosti se žalobce dopustil tím, že prodlužoval DP a DMT, čímž podruhé naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Jednáním žalobce byla naplněna skutková podstata 3 správních deliktů. Správní orgány tak v souladu s právními předpisy a za použití absorpční zásady, analogicky ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o přestupcích, uložily žalobci sankci ve výměře nejprísněji trestného sbíhajícího se deliktu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č.j. 5 A 98/2001-36), tj. deliktu podle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, za nějž může být uložena pokuta dle § 17a odst. 2 písm. d) cit. zák. pokuta až do výše 50 mil. Kč. Za zbylé dvě porušení povinností, jednak v čl. 16 NR 178/2002, a jednak v čl. 5 odst. 1 NR 852/2004, kdy v obou případech byla naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, mohla být uložena pokuta podle § 17 odst. 3 písm. b) cit. zák. až do výše 3 mil. Kč. U prvního z těchto dvou skutků žalobce uváděl do oběhu označené nepravdivým datem spotřeby, tedy porušil zákaz uvádět spotřebitele v omyl při označování potravin, druhého porušení povinností se žalobce dopustil tím, že nepostupoval v souladu s vypracovaným systémem HACCP. V daném případě tak šlo o souběh tří správních deliktů, jejichž spáchání výsledky provedené kontroly prokázaly.

[33] Podle krajského soudu bylo bez důvodných pochybností prokázáno, že žalobce naplnil skutkové podstaty všech správních deliktů, za které byl trestán. Oba správní orgány tak dospěly ke správným závěrům a tyto logicky a dostatečně odůvodnily. K porušení zásady *ne bis in idem* nedošlo. Poslední dva uvedené správní delikty dle § 17 odst. 2 písm. b) cit. zák. spolu sice úzce souvisí, avšak podle krajského soudu jde o dva samostatné a na sobě nezávislé delikty. Jak správně žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, zákaz klamání spotřebitele nelze zaměňovat s nedostatky ve správné praxi provozovatelů potravinářských podniků,

spočívajícími v nedodržování jejich vnitřních předpisů. Žalobce tak porušil dvě různé povinnosti, jednak v čl. 16 NR 178/2002 a jednak v čl. 5 odst. 1 NR 852/2004, čímž byly naplněny dva samostatné delikty, směřující vůči odlišným chráněným objektům, byť oba podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.

[34] Vzhledem k námitkám žalobce, zpochybňujícím třetí z prokázaných deliktů, soud doplňuje, že z čl. 13 preambule NR 852/2004 vyplývá, že systém HACCP je nástrojem, který má pomoci provozovatelům potravinářských podniků dosáhnout vyšší úrovně bezpečnosti potravin. Z čl. 5 odst. 1 NR 852/2004 vyplývá, že provozovatelé potravinářských podniků vytvoří a zavedou jeden nebo více stálých postupů založených na zásadách HACCP a postupují podle nich. Je zřejmé, že povinnost postupovat podle zavedených zásad HACCP směřuje k cíli, jímž se ochrana zdraví spotřebitelů, kam lze bezpochyby zařadit, ve smyslu čl. 5 odst. 2 NR 852/2004, i postup spočívající ve sledování dat použitelnosti potravin, popř. dat minimální trvanlivosti. Chráněným objektem je tak zdraví spotřebitele, resp. veřejné zdraví. Naproti tomu čl. 16 NR 178/2002 chrání spotřebitele před praktikami provozovatelů potravinářských podniků, které je mohou uvádět v omyl (zde v označování potravin). Chráněným objektem je tak ochrana zájmů spotřebitelů, např. ekonomické zájmy či poctivost prodeje.

[35] Krajský soud pro úplnost cituje ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách: *Provozovatel potravinářského podniku se dále dopustí správního deliktu tím, že jiným jednáním, než je uvedeno v písm. a), poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny.* Z doslovné citace uvedeného ustanovení plyne, že jakékoliv jiné jednání porušující povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem ES, naplňuje právě tuto skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Tato byla v daném případě naplněna dvakrát, avšak porušením dvou odlišných povinností. Jednak uváděním do oběhu potravin označovaných klamavým způsobem o datu spotřeby a jednak postupem v rozporu se zavedenými zásadami HACCP. Zásady HACCP dle čl. 5 odst. 2 NR 852/2004 spočívají v identifikaci všech rizik a kritických kontrolních bodů, dále ve stanovení kritických limitů a účinných monitorovacích postupů, dále ve stanovení nápravných opatření a pravidelně prováděných postupů k ověřování fungování opatření, a také ve vytvoření dokladů a záznamů odpovídajících typu a velikosti potravinářského podniku. V zásadách HACCP přijatých žalobcem má kritický kontrolní bod a sledovaný znak DP/DMT stanovenou frekvenci sledování třikrát denně. Kontrolní zjištění však prokázalo, že žalobce DP a DMT (viz výrok rozhodnutí) prodlužoval, jednal tedy v rozporu se zásadami HACCP. Tyto skutečnosti byly zdokumentovány ve správním spise a tvoří podklad rozhodnutí. Pokud by totiž žalobce uvedené zásady dodržoval a DP a DMT potraviny sledoval, pak by kontrolou zjištěné nedostatky musely být způsobeny úmyslně. Úmyslný postup ale žalobce odmítl. Lze tak uzavřít, že pravidelné kontroly z nedbalosti neprováděl a k prodlužování DP a DMT na potravinách docházelo z nedbalosti. Pokud by žalobce prováděl kontroly v souladu se zavedenými zásadami HACCP, nebyly by kontrolou zjištěny nesrovnalosti v DP a DMT na potravinách, neboť by je žalobce sám odhalil ještě před provedenou kontrolou. Správní delikt by tak nespáchal. Nedodržení postupů dle zásad HACCP, které si žalobce sám vytvořil, bylo prokázáno bez důvodných pochybností. Nedodržováním zavedených zásad HACCP se žalobce ve svých tvrzeních nezabýval. Krajský

soud v Brně považuje úvahy a závěry o právní kvalifikaci jednotlivých skutků za logické a správné a námitky žalobce za nedůvodné.

[36] Pokud žalobce poukazoval na čestné prohlášení dvou svých zaměstnanců, kteří krájeli a následně vážili sýry v úseku pultového prodeje s tím, že u váhy je automaticky nastaveno datum spotřeby, což mělo způsobit u dotčených potravin označení neodpovídajícím datem trvanlivosti, pak žádné takové prohlášení nebylo ve správním spise založeno. Stejný závěr učinil žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě. Z podkladů založených ve správním spise - protokolu z kontroly dne 15. 2. 2012, č. P034-70044/12, bylo k uvedenému zjištěno, že v průběhu kontroly se dostavil ředitel obchodního domu a sdělil, že systém používaný běžně pro tisk etiket sýrů v obsluhovaném úseku neumožňuje obsluhujícímu personálu manuální nastavení data použitelnosti, neboť je standardně nastaveno na 5 dní od zabalení. Tvzení žalobce se tak mívá s tímto zjištěním. Mimo to, žalovaný již v napadeném rozhodnutí poukazoval na to, že prvoinstanční správní orgán jakkoliv nehodnotil eventuální systémovost porušení či jen individuální selhání, jak namítal žalobce. Žalobce nese tzv. objektivní odpovědnost. Po právu však k tomu žalovaný doplnil, že ze své praxe zjistil, že spáchaný delikt dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách nelze u žalobce považovat za ojedinělý. K tomu demonstrativně uvedl 3 kontroly, konkrétně dne 13. 4. 2012 v provozovně v Plzni (protokol č. P061-41016/12), dne 17. 4. 2012 v České Třebové (viz protokol č. P054-60711/12) a dne 14. 6. 2012 v provozovně v Havířově (viz doklad o kontrole č. D019-80120/12). Ve všech případech šlo o překročení data použitelnosti u potravin v protokolech specifikovaných. V případech kontroly provozoven v Plzni a České Třebové příslušné inspektoráty vydaly rozhodnutí, podle nichž byl žalobce uznán vinným z uvádění do oběhu potravin s prošlým datem použitelnosti (rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 8. 2012, resp. 21. 9. 2012). V případě kontroly v provozovně v Havířově vzal příslušný inspektorát v rozhodnutí také za prokázané, že žalobce uváděl do oběhu potraviny s prošlým datem použitelnosti, avšak rozhodnutí nenabylo právní moci do vydání nyní přezkoumávaného rozhodnutí. O doplnění výše uvedených podkladů rozhodnutí informoval žalovaný žalobce oznámením o doplnění podkladů ze dne 14. 3. 2013, č.j. BL957-2/112/9/2012-SŘ, s tím, že žalobci umožnil, aby se k nim ve stanovené lhůtě vyjádřil. Žalobce tak neučinil a proti skutkovým zjištěním z těchto materiálů jakkoliv nebrojil. V žádném z uváděných případů žalobce nerozporoval existenci správních deliktů.

[37] Volba opatření k zabránění porušování právních předpisů (dodržování postupů dle zásad HACCP) je na žalobci (proškolení zaměstnanců, správné nastavení a dodržování postupů dle zásad HACCP), avšak to jej nezprošťuje odpovědnosti za správní delikt. Žalovaný nemohl přisvědčit tvrzení o ojedinělém pochybení, když z úřední činnosti např. zjistil, že dne 15. 3. 2012 v provozovně v Kolíně 2 žalobce při prodeji označoval masné výrobky (9 druhů) nepravdivým údajem o datu použitelnosti, čímž uváděl spotřebitele v omyl (viz protokol č. P045-10216/12). Protokol žalovaný přijal jako podklad rozhodnutí, o čemž písemně informoval žalobce dne 14. 3. 2013 a současně jej poučil o právu vyjádřit se k němu. Žalobce práva nevyužil. Pokud se žalobce k novým podkladům rozhodnutí a eventuálním skutkovým zjištěním nevyjádřil, ač byl k tomu vyzván, pak uvedený postup správních orgánů byl v souladu s právními předpisy.

[38] S ohledem na výtku žalobce, že při ukládání pokuty nebyla hodnocena míra jeho zavinění, soud ve shodě s žalovaným připomíná, že dle § 17i odst. 2 zákona o potravinách

správní orgán přihlédne při určení výměry pokuty právnické osobě k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán, což bylo v dané věci naplněno (viz dále). Úvahy inspektorátu o výši pokuty byly logické a vyplývaly z kontrolních zjištění. Žalobce nesl za spáchané správní delikty objektivní odpovědnost, tedy odpovědnost za výsledek. Závady v přeznačování DP/DMT na potravinách se týkaly 4 druhů výrobků, žalobce úmyslnost protiprávního jednání odmítl, proto šlo minimálně o hrubou nedbalost. Hodnocení způsobu zavinění žalobce v jeho prospěch nebylo v dané věci důvodné.

[39] Soud nepřisvědčil ani tvrzením žalobce o rozporuplnosti úvah o škodlivém následku. Krajský soud v Brně považuje ve shodě s žalovaným hodnocení následku správních deliktů, jak jej provedl prvostupňový správní orgán, za logické a srozumitelné. Ve prospěch žalobce bylo hodnoceno neprokázání konkrétního škodlivého následku, avšak v neprospěch byl hodnocen následek potenciální s odkazem na rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 7. 2004, č.j. 29 Ca 245/2002-69. Nejde o rozpor, pokud jsou jisté okolnosti hodnoceny ve prospěch žalobce a jiné v neprospěch. Naopak tyto úvahy pokládá krajský soud za správné, neboť netrpí logickými rozpory. Tomu přisvědčil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 6.3.2006, č.j. 6 As 18/2005-55, jenž v uvedeném neshledal rozpornost mezi výrokem a odůvodněním. Obdobná praxe správních soudů vyplývá např. i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26.5.2010, č.j. 4 Ads 123/2009-99, který např. konstatoval, že *„správní orgány se s kritériem následku protiprávního jednání vypořádaly správně, když ve prospěch stěžovatele hodnotily skutečnost, že nebyl prokázán škodlivý následek spočívající v poškození zdraví spotřebitele, zároveň však zohlednily, že stěžovatel uváděl do oběhu potraviny, jež nebyly bezpečné, a existovala zde možnost negativních dopadů na zdraví spotřebitele“*. Námitky žalobce proti hodnocení následku tak považuje soud za nedůvodné. V rozhodnutích správních orgánů nebyly obsaženy zmatečné ani vnitřně rozporné závěry, jak namítal žalobce.

[40] Rovněž při hodnocení množství nevyhovujících potravin správní orgány nepochybily. Žalovaný v rozhodnutí konstatoval, že prvoinstanční správní orgán hodnotil v neprospěch žalobce větší množství nevyhovujících potravin 24,84 kg, přičemž šlo pouze o sečtení celkového množství nevyhovujících potravin (potravin s prošlým datem použitelnosti, která byla zároveň datem použitelnosti klamavě označena, a ostatních potravin klamavě označených datem použitelnosti, přitom se nejednalo jen o potraviny s prošlým datem minimální trvanlivosti, jak se mylně žalobce domníval). Do celkového množství byly zahrnuty nevyhovující potraviny naplňující skutkovou podstatu jednak podle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách a jednak podle § 17 odst. 2 písm. b) cit. zák. Jelikož bylo naplněno více skutkových podstat správních deliktů, byla v souladu s absorpční zásadou uložena žalobci jen jediná sankce ve výměře nejprísnejši trestného sbíhajícího se deliktu. Podstata absorpce tkví v absorpci sazeb, kdy prísnejši trest pohlcuje mírnější trest. Místo tří trestů za tři spáchané správní delikty byl žalobci uložen pouze jeden úhrnný trest, a to v sazbě za nejprísnejši postižitelný správní delikt, tedy dle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách (uvádění do oběhu potravin s prošlým datem použitelnosti). Byl-li takto ukládán trest podle ustanovení za nejprísnejši postižitelný delikt, pak se nic nemění na tom, že žalobce byl uznán vinným i ze spáchání ostatních dvou správních deliktů. Správní orgány tak nemohly hodnotit pouze aspekty nejprísnejši postižitelného správního deliktu (v jehož trestní sazbě byl trest

uložen), nýbrž zcela správně přihlížely i k aspektům ostatních správních deliktů, které jsou podstatné pro posouzení celkové závažnosti spáchaných správních deliktů. Pachatele jednoho správního deliktu je třeba vyhodnotit jinak než pachatele více deliktů. Celkové množství nevyhovujících potravin 24,84 kg bylo množstvím větším, přičemž nešlo jen o potraviny s prošlým datem použitelnosti, nýbrž o veškeré nevyhovující potraviny.

[41] Pokud žalobce napadal části rozhodnutí, týkající se uložené pokuty, pak je třeba k tomu 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.

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

[43] Z napadených rozhodnutí obou správních orgánů je zřejmá poctivá snaha o individualizaci pokuty a o její řádné zdůvodnění. V důvodech rozhodnutí vyložily, jaká zákonná kritéria (§ 17i odst. 2 zákona o potravinách) byla vzata v úvahu a jak význam deliktu zvyšují či naopak snižují. Soud tak nemá důvod vytýkat žádné nedostatky v užití správního uvážení, protože správní orgány svého diskrečního práva užily podle zákonného příkazu, a také z mezí zákonem vytyčených nijak nevybočily.

[44] Ponechal-li žalovaný po precizaci odůvodnění výši pokuty nezměněnou, neznámá to samo o sobě, že pochybil. Jak totiž plyne z odůvodnění rozhodnutí žalovaného, na posouzení míry závažnosti předmětného deliktu neměly provedené úpravy co do výsledku vliv (závažnost deliktu žalovaný spatřoval např. ve větším množství nevyhovujících potravin). Svůj závěr o závažnosti deliktu tak žalovaný řádně odůvodnil.

[45] Lze dodat, že posuzování závažnosti deliktu nelze chápat jako prostý součet přitěžujících a polehčujících okolností s předem danými matematickými hodnotami, nýbrž je na správním orgánu, aby přihlížel ke všem okolnostem daného správního deliktu jako k celku. Jen na základě takového postupu lze určit závažnost správního deliktu a tomu odpovídající výši uložené pokuty. Odvolací orgán se pak v opravném řízení může odchýlit od hodnocení správního orgánu prvního stupně a například přisoudit zjištěným okolnostem jinou hodnotu při posuzování míry závažnosti deliktu. Žalovaný ve svém odůvodnění uvedl všechny kroky a logické úvahy, které jej vedly ke stanovení výše pokuty v konkrétní výši, jež se v daném případě neodchylovala od výše pokuty stanovené inspektorátem.

[46] Závěrem je možno uvést, že použité správní úvahy nevybočují ze zákonných mezí a ani netrpí vnitřním logickým rozparem. Jsou správné, logické a odpovídají zásadě legitimního očekávání (§ 2 odst. 4 správního řádu). K porušení základních zásad správního řízení obsažených v § 2 odst. 2 a § 4 správního řádu nedošlo, žalovaný jen uplatňoval svoji pravomoc při dozoru nad uváděním potravin na trh a následně při uložení pokuty za zjištěné a

prokázané protiprávní jednání. Postupoval v souladu s právními předpisy a nezneužil svoji pravomoc ani správní uvážení. Jeho závěry jsou v souladu s veřejným zájmem preventivně a represivně působit na delikventy v oblasti potravinového práva. Žalobcem uplatněné žalobní námitky byly nedůvodné.

[47] Uložená pokuta byla přiměřená a byla dostatečně odůvodněna. Prvoinstanční orgán sice vyhodnotil závažnost správních deliktů jako vysokou, ale sankci uložil jen ve výši 1,2% horní hranice zákonného limitu do 50 mil. Kč za nejprůšněji postižitelný správní delikt podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách. Žalovaný proto spatřoval nepoměr mezi tvrzením o vysoké závažnosti správních deliktů a uložením pokuty jen ve výši 1,2% horní hranice sazby. Postup prvoinstančního správního orgánu však žalovaný potvrdil, neboť byl ve prospěch žalobce, který byl ohrožen pokutou až do 50 mil. Kč. Této úvaze přisvědčil i krajský soud. Z mezí běžné logiky nevybočil ani závěr správních orgánů o zjevnosti vad, když v neprospěch žalobce bylo hodnoceno, že se jednalo o vady zjevné, které mohly být odstraněny na základě vlastní vnitřní kontroly žalobce, nikoliv až na základě opatření orgánu dozoru. Zjevnost vad tak odhalila nedostatečné provádění vnitřní kontroly žalobcem. Přitěžující bylo též množství spáchaných správních deliktů. Žalobce validitu věcných i právních závěrů žalovaného relevantně nezpochybnal a žalovaný v souladu s § 90 odst. 5 správního řádu zamítl odvolání a potvrdil prvoinstanční rozhodnutí.

V. Závěr a náklady řízení

[48] Krajský soud v Brně shledal žalobcovy námitky nedůvodnými. 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.

[49] 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 účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 17. srpna 2015

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu