



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobce: Kaufland Česká republika v.o.s.**, sídlem v Praze, Pod Višňovkou 25, IČ 25110161, zastoupeného JUDr. Ing. Igorem Kremlou, vedoucím oblasti Recht & Compliance, proti **žalovanému: Státní zemědělské a potravinářské inspekci, ústřední inspektorát**, sídlem v Brně, Květná 15, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.2.2012, č.j. BE967-2/101/9/2011-SŘ,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e 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 :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10.2.2012, č.j. BE967-2/101/9/2011-SŘ, kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), změněno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorát Ústí nad Labem (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14.9.2011, č.j. BB532-7/057/5/2011-SŘ, tak že došlo zejména k přeformulování výrokové části rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalobou napadeným rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000,- Kč, ve stejné výši jako rozhodnutím správního orgánu I. stupně, za naplnění skutkové podstaty správních deliktů uvedených v ustanovení § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích (dále jen „zákon o potravinách“), v ustanovení § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, a v ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní

zemědělské a potravinářské inspekci (dále jen „ZSZPI“), a v ustanovení § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách a současně v ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) ZSZPI. Výroky, jimiž bylo správním orgánem I. stupně rozhodnuto o povinnosti žalobce uhradit náklady laboratorního rozboru, dodatečné kontroly a paušální náklady řízení, byly žalobou napadeným rozhodnutím potvrzeny.

V žalobě uvedl, že správní orgán I. stupně přihlédl k souběhu deliktů již při aplikaci absorpční zásady a nemohl tedy k souběhu přihlédnout znovu v rámci hodnocení hledisek dle § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Správní orgán I. stupně k souběhu přihlédl podruhé při hodnocení závažnosti deliktu, čímž byla porušena zásada zákazu dvojího přičítání. Závažnost správních deliktů neposoudil správní orgán I. stupně souhrnně za všechny spáchané delikty, nýbrž posoudil toliko delikt podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách a ostatní delikty zejména podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách nijak nehodnotil. Žalobci tak není zřejmé, zda a jak správní orgán I. stupně hodnotil ostatní spáchané delikty a jak se toto projevilo ve výši uložené pokuty. Z tohoto důvodu má žalobce rozhodnutí správního orgánu I. stupně za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgán I. stupně žalobci vytýká především velké množství nebezpečné potravin (9072 kusů potravin STILLA natura Hrušky proslazené) uvedené do oběhu ode dne 15.9.2010, což bylo zjištěno z dodacích listů. Žalobce k tomu namítl, že první kontrola v dané provozovně byla provedena dne 15.11.2010 a kontrolované množství dané potravin bylo jen 21 kusů. Správní orgán I. stupně v souladu se zásadou materiální pravdy není oprávněn žalobci vytýkat skutečnosti ode dne uvedení potravin do oběhu, když první provedená kontrola byla učiněna o dva měsíce později, tj. dochází k retroaktivitě a navíc je k tíži žalobce přičítáno množství zboží, které žalobce zakoupil pro všechny provozovny, ale které na předmětné provozovně nebylo kontrolováno. Skutečnosti správními orgány tvrzené tak nemají oporu ve skutečnosti ani ve spisech. Avšak ani s deliktem podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách se správní orgán I. stupně nevypořádal dostatečně přezkoumatelným způsobem. K hodnocení trvání doby žalobce namítl, že nelze k jeho tíži posuzovat stav ode dne uvedení potravin od oběhu, ale je možno protiprávní stav posuzovat až od doby, kdy byl správním orgánem zjištěn. Dále žalobce považoval výši pokuty za zcela zjevně nepřiměřenou. Za přiměřenou by žalobce považoval pokutu nepřevyšující 30 000,- Kč. Uvedené vady nebylo možno zhojit v odvolacím řízení žalovaným, a proto žalovaný nemohl rozhodnutí správního orgánu I. stupně toliko změnit, ale měl ho zrušit. Uvedeným nesprávným postupem byla porušena zásada dvojinstančnosti správního řízení. Rozhodnutí žalovaného spočívá na nesprávném právním posouzení věci, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné. Při hodnocení zákonných hledisek na rozdíl od souběhu je správní orgán povinen zhodnotit všechny stíhané správní delikty jednotlivě a nikoli pouze ten nejzávažnější. S ohledem na to, že správní orgán I. stupně takové hodnocení neprovedl a žalovaný tuto vadu nezhojil, je i nadále prvoinstanční rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Co se týká doby trvání jednání tedy, od dodání potravin žalobci dne 15.9.2010 do 30.12.2010, kdy tato byla hodnocena jako dlouhá a posouzena jako okolnost přitěžující, žalobce má za to, že jednání trvalo toliko v den kontroly, tj. dne 15.11.2010, dne 30.11.2010 a dne 30.12.2011. Nebylo prokázáno, že by k porušení docházelo po celou dobu mezi předmětnými kontrolami. Závěry týkající se doby trvání jednání jsou v rozporu se skutečným stavem věci. Žalobci tak mohou být přičítány pouze skutečnosti zjištěné na kontrolované provozovně a nikoliv nezjištěné skutečnosti ve filiálkách ostatních. Žalobce měl dále za to, že pokud by bylo hodnoceno, že se jednalo

o skrytou vadu potravin, musela by tato skutečnost být hodnocena v jeho prospěch a nikoliv, jak uvedly správní orgány ani ve prospěch ani v neprospěch žalobce.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí a odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Ke změně prvoinstančního rozhodnutí žalovaný uvedl, že pouze mírně doplnil úvahy správního orgánu I. stupně o závažnosti správních deliktů žalobce, když se však v podstatě s těmito úvahami ztotožnil. Žalovaný uvedl, že nepřekročil meze dvojinstančnosti a poukázal na to, že správní řízení tvoří jeden celek. Dílčí nedostatky rozhodnutí správního orgánu I. stupně odstranil žalovaný v souladu s pravidly odvolacího řízení a žádné ze správních rozhodnutí tak netrpí nepřezkoumatelností. Tvzení, že napadené rozhodnutí je v rozporu se skutečným stavem věci a nemá oporu ve spisech, žalobce nijak nespecifikoval. Žalovaný hodnotil závažnost správních deliktů stejně jako správní orgán I. stupně jako větší a uložená pokuta ve výši 50 000,- Kč je přiměřená, takže uložení nižší pokuty by nenaplnovalo represivní a preventivní smysl sankce. K námitce žalobce, že při hodnocení zákonných hledisek závažnosti je správní orgán povinen zhodnotit všechny stíhané správní delikty jednotlivě, uvedl žalovaný, že správní orgán I. stupně postupoval správně, když závažnost protiprávního jednání žalobce ve smyslu ustanovení § 17i odst. 2 zákona o potravinách hodnotil zejména ve vztahu ke správnímu deliktu podle § 17 dost. 2 písm. a) zákona o potravinách a zároveň přihlédl k tomu, že se žalobce dopustil více správních deliktů a k tomu, že správní delikty žalobce neměly negativní následky ve smyslu poškození lidského zdraví. Žalobce v rámci správního řízení nikdy netvrdil, že by k uvádění předmětné potravin do oběhu mezi dny kontrol nedošlo a ani v soudním řízení toto nedoložil. Jak datum dodání nebezpečné potravin, tak celkové množství potravin uvedených do oběhu vychází z dokladů dodaných žalobcem. Žalovaný skutečně nehodnotil ve prospěch ani v neprospěch žalobce skutečnost, že uváděl do oběhu předmětnou potravinu v dobré víře, neboť je především na jeho kontrolních mechanismech, aby zajistily, že na trh nebudou dodávány nebezpečné potraviny.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) bez jednání, neboť žalobce ani původní žalovaný se po řádném poučení, že mohou vyslovit souhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřili.

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

Po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Ze správního spisu postoupeného soudu žalovaným soud zjistil, že dle zjištění učiněných ve správním řízení žalobce:

1. Ve svých provozovnách ode dne 15.9.2010 do dne 30.12.2010 uváděl do oběhu 9 072 kusů potraviny STILA natura Hrušky sušené, proslazené, hmotnost výrobku: 175 g, šarže L: 46/08, DMT 08.06.2011. Toto bylo zjištěno kontrolou v provozovnách účastníka řízení Kaufland Česká republika v.o.s., Českolipská, 412 01 Litoměřice, ve dnech 15.11.2010 a 30.11.2010 a Kaufland Česká republika v.o.s., Bohosudovská 1882, 415 01 Teplice, dne 30.12.2010. Laboratorním rozбором odebraného vzorku této potraviny bylo zjištěno, že tato nevyhovuje ve znaku oxid siřičitý požadavkům uvedeným v příloze č. 6 tabulky, č. 4 vyhlášky č. 4/2008 Sb., kterou se stanoví druhy a podmínky použití přidaných látek a extrakčních rozpouštědel při výrobě potravin, ve znění platném účinném v době spáchání správního deliktu (dále jen „vyhláška č. 4/2008 Sb.“). V odebraném vzorku této potraviny byl zjištěn nadlimitní obsah oxidu siřičitého 656 mg/kg, přičemž nejvyšší přípustné množství (NPM) stanovené v příloze č. 6, tabulce č. 4 vyhlášky č. 4/2008 Sb., pro komoditu „proslazené, v cukru obalené nebo glazované ovoce a zelenina, nebo ovoce proslazené dosoušené a kůra z angeliky nebo citrusů dle vyhlášky č. 157/2003 Sb.“ je 100 mg/kg. Tím účastník řízení porušil ustanovení § 4 odst. 2 vyhlášky č. 4/2008 Sb. a současně uváděním této potraviny do oběhu účastník řízení porušil zákaz uvedený v ustanovení 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, v platném znění (dále jen „nařízení č. 178/2002“). Dle čl. 14 odst. 1 v návaznosti na odst. 4 písm. a) a odst. 2 písm. a) tohoto článku nařízení č. 178/2002 nesmí být potravina uvedena na trh, není-li bezpečná. Porušením čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002 tak účastník řízení naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v ustanovení § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách.

2. a) Ve své provozovně na adrese Českolipská, 412 01 Litoměřice, při kontrole dne 30.11.2010 uváděl do oběhu balené potraviny, a to 6 druhů proslazeného ovoce - STILA natura Hrušky sušené, proslazené, hmotnost 175 g, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, STILA natura Ananas sušený, proslazený, hmotnost 175 g, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, STILA natura Broskve sušené, proslazené, hmotnost 175 g, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, STILA natura Meloun sušený, proslazený, hmotnost 175 g, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, STILA natura Papaya sušená, proslazená, hmotnost 175 g, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, STILA natura Mango sušené, proslazené, hmotnost 175 g, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08. Tyto potraviny nevyhověly ve znaku označování požadavkům uvedeným ve vyhlášce č. 157/2003 Sb., kterou se stanoví požadavky pro čerstvé ovoce a čerstvou zeleninu, zpracované ovoce a zpracovanou zeleninu, suché skořápkové plody, houby, brambory a výrobky z nich, jakož i další způsoby jejich označování, ve znění platném a účinném v době spáchání správního deliktu (dále jen „vyhláška č. 157/2003 Sb.“). Na etiketách od výrobce bylo v názvu výše jmenovaných 6 druhů potravin uvedeno slovní spojení „sušené proslazené“. Tímto označením těchto potravin účastník klamal spotřebitele o skupině tohoto zpracovaného ovoce. Z § 6 písm. m) vyhlášky č. 157/2003 Sb. vyplývá, že sušeným ovocem se rozumí „ovoce konzervované sušením bez použití přírodních sladidel“ a z § 6 písm. o) citované vyhlášky pak vyplývá, že ovocem proslazeným se rozumí „potravina konzervovaná zvýšením sušiny přidávkou přírodních sladidel“. U všech shora uvedených potravin byl na obale v údaji o složení uveden cukr, který byl užít k jejich konzervaci, a proto je nebylo možné uvádět do oběhu pod označením „sušené“.

b) Při této kontrole bylo dále zjištěno, že výše uvedené balené potraviny jsou na prodejní ploše provozovny umístěny v regálech označených takto: na regále s potravinou označenou na etiketě od výrobce názvem „STILLA natura Hrušky sušené, proslazené“ (hmotnost 175 g) byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Hrušky sušené (ks) 175 g“, u potraviny označené od výrobce názvem „STILLA natura Ananas sušený, proslazený“ (hmotnost 175 g) byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Ananas sušený (ks) 175 g“, u potraviny označené od výrobce názvem „STILLA natura Broskve sušené, proslazené“ (hmotnost 175 g) byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Broskve sušené (ks) 175 g“, u potraviny označené od výrobce názvem „STILLA natura Meloun sušený, proslazený“ (hmotnost 175 g) byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Meloun sušený (ks) 175 g“, u potraviny označené od výrobce názvem „STILLA natura Papaya sušená, proslazená“ (hmotnost 175 g) byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Papaya sušená (ks) 175 g“ a u potraviny označené od výrobce názvem „STILLA natura Mango sušené, proslazené“ (hmotnost 175 g) byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Mango sušené (ks) 175 g“. Dále byl zjištěn nedostatek v regále s potravinou označenou na etiketě od výrobce „HRUŠKY PROSLAZENÉ OVOCE JEDNODRUHOVÉ“ hmotnost 150 g, u této potraviny byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Hrušky sušené 150 g“, u potraviny označené na etiketě od výrobce „VIŠNĚ PROSLAZENÉ OVOCE JEDNODRUHOVÉ“ hmotnost 150 g, byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Višně sušené 150 g“, u potraviny označené na etiketě od výrobce „BRUSINKY PROSLAZENÉ OVOCE JEDNODRUHOVÉ“ hmotnost 150 g, byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Brusinky sušené 150 g“ a u potraviny označené na etiketě od výrobce „ANANAS plátky PROSLAZENÉ OVOCE JEDNODRUHOVÉ“ hmotnost 350 g, byla umístěna regálová etiketa s údajem: „Ananas sušený 350 g“. U všech shora uvedených potravin byl ve složení deklarován cukr. Podle ust. § 6 písm. m) vyhlášky č. 157/2003 Sb. se sušeným ovocem rozumí „ovoce konzervované sušením bez použití přírodních sladidel“, a proto není vyjmenované ovoce konzervované za použití cukru možné uvádět do oběhu pod označením „sušené“.

Uváděním takto označených potravin, uvedených pod body a) a b), do oběhu účastník řízení klamal spotřebitele o skutečné skupině těchto potravin, čímž porušil ustanovení čl. 16 nařízení č. 178/2002, které stanoví, že aniž jsou dotčena specifitější ustanovení potravinového práva, nesmí označování potravin, či informace poskytované o nich uvádět spotřebitele v omyl. Porušením tohoto přímo použitelného předpisu EU účastník řízení naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.

3. Ve své provozovně na adrese Bohosudovská 1882, 415 01 Teplice, uváděl při kontrole dne 30.12.2010 do oběhu potravinu STILLA natura Hrušky sušené, proslazené, hmotnost výrobku: 175 g, šarže L:46/08, DMT 08.06.2011 v celkovém množství 25 kusů. Jednalo se o totožnou potravinu s tou, jejíž vzorek byl dne 15.11.2010 odebrán v provozovně Kaufland Česká republika v.o.s., Českolipská, 412 01 Litoměřice a jež byla laboratorním rozbořem provedeným akreditovanou laboratoří SZPI v Praze hodnocena jako nevyhovující pro nadlimitní obsah oxidu siřičitého 656 mg/kg, (ve vyhlášce č. 4/2008 Sb. je stanoveno NPM 100 mg/kg). Účastník řízení tak protiprávní stav zjištěný v jeho provozovně Kaufland Česká republika v.o.s., Českolipská, 412 01 Litoměřice, spočívající v uvádění nebezpečné potraviny do oběhu udržoval. Současně však účastník řízení nesplnil opatření č. P142-50906/10D01 uložené při kontrole v jeho provozovně Kaufland v.o.s. Českolipská, 412 01

Litoměřice dne 30.11.2010. Nesplněním tohoto opatření pak účastník řízení spáchal správní delikt uvedený v ust. § 11 odst. 1 písem. c) ZSZPI.

4. Ve své provozovně na adrese Bohosudovská 1882, 415 01 Teplice, dne 30.12.2010 dále uváděl do oběhu potraviny STILLA natura Ananas sušený, proslazený, hmotnost 175 g, země původu: Thajsko, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, množství 29 ks, Složení: ananas, cukr, regulátor kyselosti: kyselina citrónová, antioxidant: oxid siřičitý, potravinu STILLA natura Broskve sušené, proslazené, hmotnost 175 g, země původu: Čína, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, množství 34 ks, Složení: broskve, cukr, antioxidant: oxid siřičitý, potravinu STILLA natura Meloun sušený, proslazený, hmotnost 175 g, země původu: Thajsko, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, množství 7 ks, Složení: meloun, cukr, regulátor kyselosti: kyselina citrónová, antioxidant: oxid siřičitý, potravinu STILLA natura Papaya sušená, proslazená, hmotnost 175 g, země původu: Thajsko, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, množství 18 ks, Složení: papaya, cukr, antioxidant: oxid siřičitý, potravinu STILLA natura Mango sušené, proslazené, hmotnost 175 g, země původu: Thajsko, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, množství 25 ks, Složení: mango, cukr, regulátor kyselosti: kyselina citrónová, antioxidant: oxid siřičitý, potravinu STILLA natura Brusinky sušené, proslazené, hmotnost 175 g, země původu: Chile, DMT 08.06.2011, šarže L:46/08, množství 4 ks, Složení: brusinky, cukr, slunečnicový olej. Tyto potraviny nevyhověly ve znaku označování požadavků uvedeným ve vyhlášce č. 157/2003 Sb. Na etiketách těchto potravin od výrobce bylo v názvu výše jmenovaných 7 druhů potravin uvedeno slovní spojení „sušené proslazené“. Tímto označením došlo ke klamání spotřebitele, neboť se jedná o dvě různé skupiny zpracovaného ovoce. Uváděním těchto klamavě označených potravin do oběhu v rozporu s čl. 16 nařízení č. 178/2002, účastník řízení taktéž protiprávní stav zjištěný již 30.11.2010 v provozovně Kaufland Česká republika v.o.s., Českolipská, 412 01 Litoměřice, spočívající v naplňování skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách udržoval. Současně však účastník řízení nesplnil opatření č. P142-50906/10/D03 a D04, uložené při kontrole dne 30.11.2010 v jeho provozovnách na adrese Českolipská, 412 01 Litoměřice, čímž spáchal správní delikt uvedený v ust. § 11 odst. 1 písm. c) ZSZPI.

Podle § 17 odst. 2 zákona o potravinách provozovatel potravinářského podniku se dále dopustí správního deliktu tím, že

a) poruší povinnost dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny, nebo

b) jiným jednáním, než je uvedeno v písmenu a), poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny.

Podle § 17i odst. 2 zákona o potravinách 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.

Podle § 11 odst. 1 písm. c) ZSZPI právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že nesplní opatření podle § 5 odst. 1 písm. c), d), e) nebo f).

Podle § 5 odst. 1 písm. d) ZSZPI inspektor na základě výsledků provedené kontroly kontrolované osoby uloží opatření k zajištění nabízených, prodávaných nebo skladovaných zemědělských výrobků, potravin nebo tabákových výrobků, označených nebo nabízených klamavým způsobem.

Soud se zabýval otázkou, zda je žalobou napadené rozhodnutí přezkoumatelné a dospěl k závěru, že se žalovaný nejen obšírně vyjádřil k námitkám uvedeným v odvolání, ale rovněž jednoznačně vymezil i své skutkové a právní závěry v daném případě tak, že mohou být podrobeny meritornímu přezkumu soudem. Správností těchto závěrů se soud bude zabývat dále.

K námitce porušení zákazu dvojího přičítání soud uvádí, že tento zákaz má zabránit tomu, aby se jedna a tatáž skutečnost přičítala delikventovi dvakrát. To znamená jednou jako znak skutkové podstaty správního deliktu a podruhé ještě jednou jako přitěžující či polehčující okolnost. Absorpční zásada znamená, že sankce přísnější pohlcuje sankci mírnější a sankce je tak ukládána pouze podle ustanovení obsahujícího nejpřísnější sankci.

Uvedené vyplývá i z judikatury správních soudů. Již dříve Vrchní soud v Praze judikoval, že je-li jedním protiprávním jednáním či opomenutím naplněna skutková podstata více správních deliktů (souběh), k jejichž projednání je příslušný též správní orgán, postupuje tento správní orgán analogicky podle ustanovení § 12 odst. 2 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a uloží sankci ve výměře nejpřísněji trestného sbíhajícího se deliktu (zásada absorpční), nestanoví-li zvláštní zákon jinak (rozsudek ze dne 22.12.1995, 6 A 216/1993, in Soudní judikatura č. 1/1998).

Dále bylo Krajským soudem v Brně (rozsudek ze dne 29.8.2007, 29 Ca 211/2006, in Sb.NSS 12/2008) dovozeno, že k okolnosti, která tvoří zákonný znak skutkové podstaty správního deliktu, nelze přihlídnout jako k okolnosti polehčující či přitěžující v úvaze při ukládání sankce (zásada zákazu dvojího přičítání).

Z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 31.10.2008, 5 Afs 9/2008, www.nssoud.cz) 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.

V daném případě byla, dle rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, uložena úhrnná sankce za použití zásady absorpční, analogicky podle § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, podle ustanovení § 17 odst. 3 písm. c) zákona o potravinách, které uvádí, že může být za správní delikt podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách uložena pokuta až do výše 50 000 000,- Kč. Vzhledem k tomu, že za delikt podle ustanovení § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách lze uložit pokutu maximálně do výše 3 000 000,- Kč [§ 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách] a za správní delikt podle § 11 odst. 1 písm. c) ZSPZI lze uložit pokutu maximálně do výše 1 000 000,- Kč [§ 11 odst. 2 písm. a) ZSPZI], byla správně v souladu s absorpční zásadou uložena žalobci pokuta podle § 17 odst. 3 písm. c) zákona o potravinách. Dále vzhledem k tomu, že žádná ze skutkových podstat deliktů, jejichž spácháním byl žalobou napadeným rozhodnutím žalobce uznán vinným, neobsahuje jako součást skutkové podstaty deliktu znak opakování deliktního jednání či spáchání dalšího deliktu, v takovém případě by se uplatnila zásada zákazu dvojího přičítání, správní orgány obou stupňů správně přihlídlly při hodnocení závažnosti deliktního jednání žalobce a stanovení pokuty podle § 17 odst. 3 písm. c) zákona o potravinách i k tomu, že žalobce spáchal ve vícečinném souběhu několik správních deliktů (str. 13 žalobou napadeného rozhodnutí, str. 8 rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Oba tyto správní orgány hodnotily

správně tuto okolnost jako přítěžující. Vedle toho jako další okolnosti přítěžující bylo hodnoceno i velké množství nebezpečné potravin, pětinasobné překročení limitu pro oxid siřičitý, dlouhá doba uvádění nebezpečné potravin do oběhu. Jako okolnost, která nesvědčí ani ve prospěch ani v neprospěch žalobce, bylo hodnoceno to, že se jednalo o skrytou vadu, neboť bylo na žalobci, aby zavedl takové kontrolní mechanismy, který by zaručovaly, aby uváděl do oběhu potraviny bezpečné. Jako okolnost polehčující bylo hodnoceno, že nedošlo k poškození zdraví spotřebitele.

Soud poukazuje na to, že správní řízení tvoří jeden celek, skládající se z rozhodování v první instanci a případného rozhodování o odvolání, resp. rozkladu. Odvolací správní orgán může při svém rozhodování zpravidla účinně odstranit vady rozhodnutí vydaného v prvním stupni, resp. vady řízení, které tomuto rozhodnutí předcházelo (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12.10.2004, 5 Afs 16/2003, rozsudek NSS ze dne 28.12.2007, 4 As 48/2007, rozsudek ze dne 26.3.2008, 9 As 64/2007, rozsudek NSS ze dne 26.2.2010, 4 Ads 123/2009, www.nssoud.cz). V daném případě žalovaný obohatil odůvodnění správního orgánu I. instance a opravil některé formální vady a nepřesnosti ve formulaci výroku rozhodnutí, nezměnil však ani podstatu popisu skutků, ve kterých byly spatřovány správní delikty, nezměnil právní kvalifikaci skutků, nezměnil ani výši uložené pokuty, ani ustanovení podle něhož byla ukládána. Soud konstatuje, že žalovaný nijak nepřekročil pravomoc danou mu ustanovením § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož může rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnit a dodržel i požadavky na změnu rozhodnutí uvedené v ustanovení § 90 odst. 3 správního řádu.

Soud tak činí dílčí závěr, že neshledal důvodnými námitky žalobce spočívající v porušení zákazu dvojího přičítání, nepřezkoumatelnosti hodnocení ostatních deliktů vedle ustanovení § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, neboť ty byly hodnoceny jako okolnost přítěžující, a v porušení zásady dvojinstančnosti řízení.

Další námitkou žalobce je rozpor se zásadou materiální pravdy, neboť mu bylo přičítáno k tíži zboží na všech provozovnách a navíc za období od 15.9.2010 a nikoliv jen ve dnech kontrol.

Zásada materiální pravdy je vyjádřena v ustanovení § 3 správního řádu a jejím konkrétním výrazem je povinnost správního orgánu zjistit v rámci každé fáze správního řízení přesně a úplně skutečný stav věci a k tomu si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. V daném případě bylo klíčovou povinností správních orgánů zjistit, jaké, kdy a kde nebezpečné potraviny byly uváděny do oběhu.

Ze správního spisu postoupeného žalovaným vyplývá, že potravina STILA natura Hrušky sušené, proslazené, hmotnost výrobku: 175 g, šarže L: 46/08 DMT 8.6.2011, je nebezpečná a žalobce byl zároveň při kontrole dne 30.11.2010 požádán i o zaslání nabývacích dokumentů k této potravíně. Žalobce dne 2.12.2010 doložil kopie dodacích listů, ze kterých vyplývá, že do centrálních skladů žalobce bylo dne 15.9.2010 dodáno 6 480 kusů a dne 20.9.2010 2592 kusů této potraviny. Celkem tedy žalobce odebral a uváděl do oběhu 9 072 kusů této nebezpečné potraviny od 15.9.2010. Žalobce tyto skutečnosti ve správním řízení ani v řízení před soudem nijak nezpochybnil. V této souvislosti je nutno poukázat na ustanovení § 2 písm. t) zákona o potravinách, který stanoví, že šarží je množství druhově totožných jednotek, které byly vyrobeny za stejných podmínek. Podle čl. 14 odst. 6 nařízení č. 178/2002 platí, že pokud je nebezpečná potravina součástí dávky, šarže nebo zásilky potravin

zařazených do stejné kategorie nebo odpovídajících stejnému popisu, předpokládá se, že všechny potraviny v dané dávce, šarži nebo zásilce rovněž nejsou bezpečné, pokud důkladné šetření neprokáže, že neexistují důkazy o tom, že zbytek dávky, šarže nebo zásilky není bezpečný. Podle čl. 3 odst. 8 nařízení č. 178/2002 se „uváděním na trh“ rozumí držení potravin nebo krmiv za účelem prodeje, včetně nabízení k prodeji nebo jakékoli jiné formy převodu, zdarma nebo za úplatu, jakož i prodej, distribuce a další formy převodu jako takové. Podle čl. 14 odst. 1, odst. 2 písm. a) nařízení č. 178/2002 je zakázáno uvádět na trh potraviny, které nejsou bezpečné tak, že jsou škodlivé pro zdraví.

Z výše uvedených skutkových a právních skutečností je zřejmé, že poté, co byla v kontrolovaném vzorku potraviny STILA natura Hrušky sušené, proslazené, hmotnost výrobku: 175 g, šarže L: 46/08 DMT 8.6.2011, zjištěna nadlimitní hodnota oxidu siřičitého, jež byla identifikována i pomocí šarže, je nutno v souladu s čl. 14 odst. 6 nařízení č. 178/2002 mít za to, že veškeré potraviny této značky a šarže obsahují nadlimitní hodnotu oxidu siřičitého. Dále bylo nepochybně zjištěno, a to jak z průvodního dopisu žalobce ze dne 2.12.2010, tak z dodacích listů vystavených společností Vetter Slovakia s.r.o., sídlem v Trnavě, F. Urbánka 9, i ze samotných kontrol v provozovnách žalobce, že tato uvedená nebezpečná potravina byla za účelem prodeje žalobcem dovozena, skladována za účelem prodeje a alespoň částečně nabízena k prodeji, a tedy byla uváděna na trh ve smyslu nařízení č. 178/2002. V daném případě nebylo prokázáno, že by zbytek šarže mimo kontrolovaných vzorků bylo možno považovat za bezpečný. Žalobce se závěr o závadnosti celé šarže ani nepokusil vyvrátit. Naprosto v souladu se zásadou materiální pravdy tak správní orgány opatřily potřebné doklady a vyvodily z nich závěr, že k porušení právních předpisů došlo nejen v době kontrol a nikoliv jen v kontrolovaných provozovnách, což pak správně žalovaný promítl nejen do výroku rozhodnutí, ale i do jeho odůvodnění (viz str. 15 a 16 žalobou napadeného rozhodnutí). Tato námitka je tedy nedůvodná.

Dále žalobce shledává výši pokuty, která mu byla uložena ve výši 50 000,- Kč, za zcela zjevně nepřiměřenou, přičemž za adekvátní považuje pokutu nepřevyšující 30 000,- Kč.

Podle § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3.4.2012, 1 Afs 1/2012, www.nssoud.cz, Sb.NSS č. 2671/2012, je uvedeno, že „soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s.ř.s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s.ř.s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19.4.2012, 7 As 22/2012,

www.nssoud.cz, Sb. NSS č. 2672/2012, „smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s.ř.s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. V případě sankcí z obecných hledisek méně závažných (zde pokuty ve výši 10 000 Kč) proto bude moderace sankce zpravidla vzácnější než v případě sankcí výrazných.“

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30.5.2008, 4 Ads 113/2007, www.nssoud.cz, vyplývá, že ukládání pokut za správní delikty, tudíž i rozhodování o jejich výši, 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 možných řešení, které zákon dovoluje (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení a nebo – v tomto směru došlo soudním řádem správním k rozšíření soudního přezkoumání – zda správní orgán volné uvážení nezneužil. Řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. Správní orgán je tak povinen při ukládání sankce podrobně a přesvědčivě odůvodnit, k jakým skutečnostem přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv měly tyto skutečnosti na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu.

Kritéria po určený výše pokuty jsou stanovena výčtem skutečností, ke kterým je správní orgán povinen přihlédnout, uvedeným v § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Vzhledem k tomu, že se jedná o výčet taxativní, je správní orgán povinen se při svých úvahách o konkrétní výši ukládané pokuty těmito hledisky zabývat a k jiným než v zákoně uvedeným hlediskům by při stanovení výše pokuty neměl přihlížet. Hlediska uvedená v tomto ustanovení je třeba zohlednit a posoudit vždy. Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné (srov. rozsudek NSS ze dne ze dne 26.2.2010, 4 Ads 123/2009, www.nssoud.cz). Jak již bylo soudem shora uvedeno, přihlédly správní orgány k závažnosti správního deliktu ve vztahu k jeho konkrétním okolnostem spáchání, neboť hodnotily jednotlivé okolnosti jako přitěžující nebo polehčující (viz shora), přičemž jako neutrální hodnotily skutečnost, že se jednalo o skrytou vadu potravin. Na jednu stranu lze připustit, že žalobce uváděl nebezpečnou potravinu do oběhu v dobré víře, na druhou stranu v jeho neprospěch hovoří princip objektivní odpovědnosti za nezávadnost potravin, jím uváděných do oběhu. Vzhledem k těmto skutečnostem má soud za to, že i takto hodnocená skutečnost skryté vady má svůj racionální základ, který správní orgány logicky odůvodnily. Správní orgány hodnotily i následky, ke kterým správní delikty vedly, neboť jako polehčující okolnost zhodnotily, že nedošlo k poškození na zdraví spotřebitelů. V daném případě mohla být uložena pokuta až do výše 50 000 000,- Kč, pokuta uložená žalobci ve výši 50 000,- Kč činí pouze 0,1% z horní hranice pokuty. Soud nemůže hodnotit jako zjevně nepřiměřenou pokutu tu, která byla uložena ve výměře 0,1% zákonného rozpětí, pokud zde nejsou dány nějaké další zcela mimořádné okolnosti. Ty soudem nebyly shledány a nebyly

žalobcem ani tvrzeny. Soud musí dokonce konstatovat, že je zde více přitěžujících okolností, než polehčujících a neshledává nic, co by odlišovalo případ žalobce od tohoto typu případů.

Soud veden shora uvedenými zásadami při přezkumu přiměřenosti uložené pokuty, kdy do úvah správního orgánu může zasáhnout až tehdy, kdy je pokuta zjevně nepřiměřená, konstatuje, že takovouto nepřiměřenost neshledal.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Ústí nad Labem dne 5. března 2014

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

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová