



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **Kaufland Česká republika v. o. s.**, se sídlem Praha 4, Pod Višňovkou 25, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Brno, Květná 15, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2011, č. j. BB944-4/11/9/2011-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. 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 žalovaného

[1] Rozhodnutím ze dne 18. 1. 2011, č. j. DO192-2/ZM/567/1/2010-SŘ, uložila Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Praze (dále též „inspektorát“), žalobci podle § 17 odst. 3 písm. b) 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“), pokutu ve výši 50 000 Kč, a to za spáchání správních deliktů uvedených v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách a § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZPI“), jichž se žalobce dopustil na svých provozovnách na adrese Bělohorská 205, Praha 6 a Pod Hranicí 1304/17, Praha 5-Stodůlky, ve dnech 25. 8. a 6. 9. 2010. Současně inspektorát (výroky II. a III. rozhodnutí) žalobci uložil povinnost k náhradě nákladů dodatečné kontroly ve výši 500 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

[2] Rozhodnutí inspektorátu specifikované v předchozím odstavci zrušil žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 4. 2011, č. j. BB944-2/11/9/2011-SŘ. Převážně proto, že výrok rozhodnutí neodpovídal požadavkům dle § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

[3] Rozhodnutím ze dne 27. 6. 2011, č. j. DO192-5/ZM/567/1/2010-SŘ, uložil znovu inspektorát žalobci podle § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách pokutu ve výši 50 000 Kč, a to za spáchání správních deliktů uvedených v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách a § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI, jichž se žalobce dopustil na svých provozovnách na adrese Bělohorská 205, Praha 6 a Pod Hranicí 1304/17, Praha 5-Stodůlky, ve dnech 25. 8. a 6. 9. 2010. Současně opět inspektorát (výroky II. a III. rozhodnutí) žalobci uložil povinnost k náhradě nákladů dodatečné kontroly ve výši 500 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

[4] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, na jehož základě žalovaný v záhlaví rozsudku označeným rozhodnutím změnil výrok I. opětovně napadeného rozhodnutí inspektorátu při zachování výše uložené pokuty a potvrdil výroky II. a III. rozhodnutí inspektorátu.

[5] Konkrétně žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, tím že uváděl do oběhu potravinu

- *Česnek síť* 480 g, země původu Čína, kontrolovaná dávka 2,88 kg, u které 100 % počtu balení (6 balení) mělo hmotnost nižší oproti čisté hmotnosti deklarované na etiketě (zjištěná hmotnost byla 0,472 kg, 0,458 kg, 0,454 kg, 0,448 kg, 0,230 kg a 0,446 kg), čímž uváděl spotřebitele v omyl, a porušil tak čl. 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále jen „nařízení č. 178/2002“),
- *Physalis*, deklarovaná hmotnost výrobku 100 g, země původu Kolumbie, kontrolovaná dávka 5 kg, u které 78,6 % balení mělo hmotnost nižší oproti čisté hmotnosti deklarované na etiketě (ze vzorku 14 balení nevyhovělo 11 balení a jejich nevyhovující hmotnost se pohybovala v rozmezí 0,032 kg až 0,092 kg), čímž uváděl spotřebitele v omyl, a porušil tak čl. 16 nařízení č. 178/2002,
- *Karotka sáček*, hmotnost výrobku 1 kg, země původu Česká republika, která nevyhověla minimálním požadavkům dle Přílohy I část A oddíl I nařízení Komise

(ES) č. 1580/2007, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 2200/96, (ES) č. 2201/96 a (ES) č. 1182/2007 v odvětví ovoce a zeleniny, ve znění platném a účinném v době spáchání správního deliktu (dále jen „nařízení č. 1580/2007“) - hodnocené množství 30 kg, z toho 66,7 % počtu balení obsahovalo nahnílé kořeny a byl v nich zjištěn výskyt létajícího hmyzu, čímž porušil čl. 113a odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (dále jen „nařízení č. 1234/2007“),

- *Blumy žluté BIO*, hmotnost výrobku 0,5 kg, země původu Itálie, která nevyhověla minimálním požadavkům dle Přílohy I část A oddíl I nařízení č. 1580/2007 - hodnocené množství 20 kg, z toho 45 % počtu balení obsahovalo nahnílé plody, čímž porušil čl. 113a odst. 3 nařízení č. 1234/2007,
- *Medvědí krev, ČERVENÉ BULHARSKÉ VÍNO*, alk. 11% obj., která v rozporu s čl. 4 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006, o výživových a zdravotních tvrzeních při označování potravin (dále jen „nařízení č. 1924/2006“), byla opatřena visačkou s textem, kde byla uvedena zdravotní tvrzení (prevence proti infarktu, zpomaluje stárnutí, zlepšuje sexuální život).

Skutkovou podstatu správního deliktu dle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI naplnil tím, že nesplnil povinnost uloženou mu opatřením podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI ze dne 25. 8. 2010, č. P093-10708/10/D01, když uváděl do oběhu potravinu *Medvědí krev, ČERVENÉ BULHARSKÉ VÍNO*, alk. 11% obj., která v rozporu s čl. 4 odst. 3 nařízení č. 1924/2006, byla opatřena visačkou s textem, kde byla uvedena zdravotní tvrzení (prevence proti infarktu, zpomaluje stárnutí, zlepšuje sexuální život).

[6] Žalovaný v rozhodnutí o odvolání zejména vyhověl odvolacím námitkám, které se týkaly vyhodnocení hlediska následků a způsobu spáchání správního deliktu a rovněž zohlednění nové právní úpravy. Při posuzování hlediska následků protiprávního jednání doplnil úvahu inspektorátu tak, že skutečnost, že nebyly prokázány škodlivé následky na zdraví spotřebitele, zhodnotil ve prospěch žalobce. Při hodnocení hlediska způsobu protiprávního jednání žalovaný pro možné porušení zásady zákazu dvojího přičítání změnil část odůvodnění. Odpovídajícím způsobem dále žalovaný změnil výrok rozhodnutí inspektorátu a doplnil jeho odůvodnění vzhledem ke změně právní úpravy v průběhu správního řízení. V ostatním se žalovaný ztotožnil s inspektorátem a vzhledem k tomu, že pokuta byla uložena při spodní hranici zákonné sazby (1,67 %), neshledal důvod pro změnu výše pokuty ani pro zrušení rozhodnutí.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[7] 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; rozhodnutí žalovaného spočívá na nesprávném právním posouzení věci, je v rozporu se skutečným stavem věci a nemá oporu ve spisech. Uložená pokuta je nepřiměřená. Dále nezákonnost spatřoval v tom, že byl zkrácen na svých právech, zejména na právu moci rozhodnutí správního orgánu řádně a úplně

přezkoumat a na základě takového přezkoumání případně brojít proti postupu správních orgánů.

[8] Ve vztahu k rozhodnutí inspektorátu žalobce zrekapituloval námitky, které uplatnil coby důvody odvolání (posouzení závažnosti správních deliktů, porušení zásady zákazu dvojího přičítání, hodnocení následků protiprávního jednání, posouzení způsobu protiprávního jednání, přihlédnutí pouze k přitěžujícím okolnostem a nepřiměřenost pokuty – za přiměřenou by žalobce považoval pokutu nepřevyšující 25 000 Kč). Uvedl, že na jejich základě měl žalovaný rozhodnutí inspektorátu zrušit a věc mu vrátit. Zamítnutím odvolání došlo k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení.

[9] Žalovaný měl rozhodnutí inspektorátu zrušit. Jednak proto, že inspektorát rozhodoval na základě nařízení č. 1580/2007, ačkoli toto nařízení již v době rozhodování nebylo platné a jednak proto, že inspektorát dostatečně nezhodnotil hledisko následků protiprávního jednání.

[10] Žalovaný se řádně nezabýval odvolací námitkou ohledně úvahy o podcenění nebezpečí nežádoucích důsledků protiprávního jednání a dále se dopustil porušení zásady zákazu dvojího přičítání, když žalobci přičetl k tíži, že *„vady, kterými nevyhovující potraviny trpěly, měly být odstraněny účastníkem řízení v rámci jeho kontrolních mechanismů, nikoli až na základě zjištění a opatření orgánu dozoru“*.

[11] V neprospěch žalobce nelze hodnotit skutečnost, že byl v minulosti postihován za obdobné správní delikty. Taková úvaha činí rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[12] Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že *„tato pokuta je stanovena při spodní hranici trestní sazby (ve výši 1,67 % její horní hranice), tedy odpovídá střední závažnosti správních deliktů a zároveň jí považuje odvolací orgán za dostatečnou z hlediska funkcí sankce, tedy trestá přiměřeně tak, aby naplnila jak represivní, tak preventivní smysl sankce.“* Toto tvrzení je nepřesné, jelikož žádná spodní hranice není pro daný správní delikt stanovena a s ohledem na časový odstup již sankce nemůže mít preventivní funkci. Pokuta proto měla být přiměřeně snížena.

[13] Žalovaný se nezabýval řádně a odpovědně odvolacími námitkami a neodstranil vady rozhodnutí inspektorátu. Tím došlo k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení a ke krácení žalobce na jeho právech.

[14] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí inspektorátu zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[15] Ve vyjádření k žalobě žalovaný zejména uvedl, že neporušil zásadu dvojinstančnosti řízení, když výrok a odůvodnění rozhodnutí inspektorátu upřesnil a doplnil. Takový postup byl zcela v souladu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Obě rozhodnutí mají zákonné

náležitosti. Co se týče opakovaných odvolacích námitek, žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný rovněž upozornil na to, že by bylo v rozporu se zásadou ekonomie správního řízení, kdyby byla věc vrácena inspektorátu, ačkoli odstranění vad řízení mohl provést žalovaný jako odvolací orgán. S ohledem na to, že byla pokuta uložena při samé spodní hranici rozmezí stanoveného zákonem, nelze ji považovat za nepřiměřenou.

[16] Se změnou právní úpravy se měl vypořádat již inspektorát, avšak v souladu se zásadou rychlosti a efektivity tak mohl učinit až žalovaný. Nedošlo ke změně trestnosti jednání, tudíž nebylo použito nové právní úpravy na místě.

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

IV. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[18] Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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**.

[19] V daném případě žalobce učinil předmětem soudního přezkumu rozhodnutí o uložení pokuty za spáchání jiného správního deliktu dle zákona o potravinách a zákona o SZPI. Zde je třeba předně uvést, že žalobce nijak nezpochybňoval spáchání předmětných správních deliktů. Namítal především nedostatečné odůvodnění rozhodnutí a nesprávné určení výše pokuty ze strany správních orgánů.

[20] 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; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na 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 některých z nich pak přistoupil i k úpravě a precizaci výroku a odůvodnění rozhodnutí inspektorátu, byť na celkový výsledek řízení to z hlediska cíle sledovaného žalobcem nemělo vliv.

[21] V této souvislosti soud neshledal, že by došlo k porušení zásady dvojinstančnosti řízení. Tato zásada totiž znamená, že řízení probíhá ve dvou stupních, tedy že řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu, nikoliv, 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 inspektorem, a pouze k odvolacím námitkám upravil jeho právní hodnocení. Žalobce nebyl nijak zkrácen na svých právech.

[22] 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 napravit 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 (ve kterém se navíc s touto změnou odvolací správní orgán argumentačně řádně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí) k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení dojít nemohlo. Podle krajského soudu by žalobcem v žalobě zastávaný výklad vedl k tomu, že odvolací orgán by nemohl napravit žádnou vadu prvoinstančního rozhodnutí a vždy by musel jeho vadné rozhodnutí zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Takový postup by však byl 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).

[23] Pokud jde o konkrétní námitky, žalobce v první řadě poukazoval na pochybení inspektorátu, která však již řádně zhojil žalovaný na základě podaného odvolání korekcí odůvodnění rozhodnutí. Zde se jednalo o námitku vyhodnocení hlediska následků a způsobu spáchání správního deliktu a rovněž zohlednění nové právní úpravy.

[24] Při posuzování hlediska následků protiprávního jednání inspektorát v rozhodnutí výslovně neuvedl, že skutečnost, že nebyly prokázány škodlivé následky na zdraví spotřebitele, hodnotil ve prospěch žalobce. Proto tuto úvahu do rozhodnutí doplnil v souladu s výše uvedeným žalovaný.

[25] Jako nepřesnou zhodnotil žalovaný úvahu inspektorátu, že „*způsob, jímž účastník řízení k protiprávnímu jednání dospěl, svědčí o podcenění nebezpečí nežádoucích důsledků protiprávního jednání a dále skutečnost, že se jednalo o vady, které nebyly skrytého charakteru nebo které mohl účastník řízení v rámci svých kontrolních mechanismů zjistit a odstranit sám, nikoli až na základě zjištění a opatření orgánu dozoru.*“ Z formulace použité inspektorem by se mohlo zdát, že v neprospěch žalobce byly hodnoceny dvě skutečnosti, což však žalovaný nepovažoval za správné, a proto tyto okolnosti zhodnotil jako jednu přitěžující okolnost spočívající v tom, že žalobce riziko nežádoucích následků svého jednání podcenil, když zcela zjevné vady, kterými nevyhovující potraviny trpěly, měly být odstraněny účastníkem řízení v rámci jeho kontrolních mechanismů, nikoli až na základě zjištění a opatření orgánu dozoru.

[26] Přitěžující okolnost, že žalobce nevyřadil dané potraviny z oběhu sám z vlastní iniciativy na základě běžné vnitřní kontroly, je logická a správná. U několika potravin kontrolovaných v prodejně byla zjištěna nižší hmotnost oproti hmotnosti deklarované. Například dle protokolu ze dne 25. 8. 2010, č. P093-10708/10, byla u potraviny *Česnek síť* 480 g zjištěna nižší hmotnost ve 100 % (!) balení. Žalobce, jako společnost provozující dlouhodobě na území České republiky síť maloobchodních prodejen, by měl mít zaveden mechanismus, který by takovéto nedostatky odhalil. Nejednalo se o náhodný nedostatek, tudíž bylo možné zabránit jeho výskytu (příp. omezit jeho rozsah) přímo v prostorách prodejny. U dalších potravin bylo zjištěno napadení hnilobou. Například dle protokolu č. P093-

10708/10 bylo u potravin *Karotka sáček* a *Blumy žluté BIO* zjištěna hniloba zhruba v každém druhém balení. Žalobce tedy nechal situaci zajít do takové krajnosti, že prodával potraviny v rozkladu (v případě potravin *Karotka sáček* i s výskytem octomilek). Vznik hniloby není otázkou několika minut a v případě pravidelné kontroly bylo také možné zabránit jejímu výskytu (příp. omezit její rozsah) přímo v prostorách prodejny. Jako přitěžující tedy byla správně hodnocena skutečnost, že se v daném případě nejednalo o skryté vady, ale o vady zjevné. Žalobce měl možnost jim v rámci své vnitřní kontroly zabránit, což však neučinil. Takto to ostatně vyjádřil i žalovaný v napadeném rozhodnutí na str. 12: *„účastník řízení riziko nežádoucích následků svého jednání podcenil, když zcela zjevné vady, kterými nevyhovující potraviny trpěly (vady jakosti, množství i zakázané užití zdravotních tvrzení) měly být odstraněny účastníkem řízení v rámci jeho kontrolních mechanismů, nikoli až na základě zjištění a opatření orgánu dozoru.“* Úvaha žalovaného byla založena na skutkových zjištěních o množství zboží, velikosti jednotlivých balení, charakteru zjištěných vad, a byla řádně odůvodněna.

[27] Žalovaný dále napravil vadu rozhodnutí inspektorátu, který se nevypořádal se změnou právní úpravy v době mezi spácháním deliktů a vydáním rozhodnutí. Během správního řízení u správního orgánu prvního stupně došlo ke změně právní úpravy spočívající ve zrušení nařízení č. 1580/2007 a jeho nahrazení prováděcím nařízením Komise (EU) č. 543/2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 pro odvětví ovoce a zeleniny a odvětví výrobků z ovoce a zeleniny (dále jen „nařízení č. 543/2011“), které nabylo účinnosti 22. 6. 2011. Inspektorát ve výroku ani v odůvodnění svého rozhodnutí neuvedl, že rozhodoval na základě nařízení č. 1580/2007 ve znění platném a účinném v době spáchání správního deliktu. Místo toho uvedl, že rozhodoval na základě tohoto nařízení v platném znění (rozuměno v době rozhodování), přestože toto nařízení již v době rozhodování platné nebylo. Proto žalovaný odpovídajícím způsobem změnil výrok napadeného rozhodnutí a jeho odůvodnění doplnil o následující úvahu:

„Dle ustanovení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod ‚[t]restnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.‘ Nařízení č. 1580/2007 účinné v době spáchání správního deliktu účastníka řízení obsahovalo v příloze I část A oddíl 1 zcela shodnou úpravu minimálních jakostních požadavků na ovoce a zeleninu jako nařízení č. 543/2011 účinné v době rozhodování správního orgánu prvního stupně ve své příloze I část A oddíl 1. Nedodržení požadavků této části nařízení č. 543/2011 stále odpovídá porušení čl. 113a odst. 3 nařízení č. 1234/2007, tedy porušení povinnosti držitele produktů odvětví ovoce a zeleniny uvádět tyto produkty do oběhu pouze při dodržení požadavků obchodních norem. Tomuto porušení komunitárního předpisu potravinového práva stále odpovídá skutková podstata správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., za který ustanovení § 17 odst. 3 písm. b) téhož zákona stanoví stále stejnou sankci - pokutu do výše 3 000 000,- Kč. Nedošlo tedy ke změně trestnosti jednání účastníka řízení a použití nové právní úpravy (nařízení č. 543/2011) proto není dle názoru odvolacího orgánu na místě.“

[28] Zdejší soud má za to, že žalovaný byl v souladu se zásadou jednotnosti správního řízení (viz odst. [22] tohoto rozsudku) oprávněn výše popsanou chybu napravit v rámci odvolacího řízení. Nová právní úprava nepřinesla pro daný případ žádnou faktickou změnu (to ostatně žalobce ani netvrdil), což správně posoudil a odůvodnil žalovaný. Případné zrušení rozhodnutí

inspektorátu by bylo jednoznačně v rozporu se zásadou ekonomie řízení, neboť by vedlo pouze k prodloužení řízení. Na meritorní posouzení věci by nemělo vliv.

[29] Tento závěr není v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27, na který žalobce odkazoval. Ve věci posuzované kasačním soudem se totiž ani správní orgán prvního stupně, ani žalovaný nijak nevypořádali s tím, že pokuta byla uložena podle právního předpisu, který v době rozhodování již neplatil. V nyní přezkoumávané věci se však touto okolností žalovaný zabýval, zhodnotil ji a napravil pochybení správního orgánu prvního stupně.

[30] Dalším odvolacím námitkám žalovaný nepřisvědčil, řádně je vypořádal a zdejší soud se v těchto bodech s jeho závěry ztotožnil. Žalobce byl toho názoru, že vícečinný souběh správních deliktů inspektorát hodnotil v rámci absorpční zásady, při jejíž správné aplikaci měl inspektorát k souběhu přihlédnout jako k přitěžující okolnosti a nebylo tedy možné k souběhu přihlédnout znovu při hodnocení závažnosti deliktů. S takovým výkladem nelze souhlasit. Podstata absorpce totiž tkví v absorpci sazeb (přísnější trest pohlcuje mírnější). Sbíhající se delikty jsou tak postiženy pouze trestem stanoveným pro nejtěžší z nich (úhrnným trestem). Použití této zásady tedy má místo při stanovení konkrétní výměry úhrnné sankce, což nic nemění na tom, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání více správních deliktů. V posuzované věci je zřejmé, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání několika deliktů, přičemž trest byl uložen podle sazby za delikt nejprísněji trestný, tedy podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Dominantním se stal nejzávažnější delikt; sankční ohodnocení ostatních deliktů se nesčítá, nicméně bylo možné je posoudit jako přitěžující okolnosti, což lze chápat spíše jako projev zásady asperační (zostřovací). Lze tedy uzavřít, že zásada absorpční je jednou ze specifických zásad trestání souběhu, jejíž uplatnění je východiskem privilegovaného trestání souběhu. Principem této zásady je, že větší trest pohlcuje trest menší, tzn. s touto zásadou není pro pachatele spojen žádný negativní následek. Hodnotil-li inspektorát, resp. žalovaný, okolnost množství spáchaných správních deliktů jako pro žalobce přitěžující, nedopustil se porušení zásady zákazu dvojího přičítání.

[31] Žalobce též namítl, že inspektorát porušil zásadu zákazu dvojího přičítání duplicitním zohledněním téže skutečnosti – že jednání žalobce nebylo ojedinělé. I v tomto bodě se však žalobce mylí. Inspektorát jako přitěžující okolnost hodnotil jednak souběh více deliktů (nevyhovující množství, nevyhovující jakost, uvádění zdravotních tvrzení na alkoholu), a jednak množství zboží, u kterého nebyla dodržena deklarovaná hmotnost (v rámci jednoho deliktu). Tuto úvahu lze považovat za logickou a správnou a nijak neporušující zásadu zákazu dvojího přičítání.

[32] Žalobce rovněž namítl, že z úvahy inspektorátu o následcích protiprávního jednání není zřejmé, k jakému ekonomickému poškození spotřebitele mělo dojít a jaké skutečnosti byly podkladem pro tuto úvahu. V tomto nelze dát žalobci za pravdu, jelikož již z povahy spáchaných deliktů, tedy např. uvádění v omyl nepravdivými údaji na obalu potravin, je zřejmá potencialita ekonomického poškození spotřebitele. Bylo prokázáno, že nevhodné potraviny byly nabízeny přímo v prodejně, a tedy mohl dojít ke koupi těchto výrobků spotřebiteli, a následně k poškození jejich ekonomických zájmů a případně i jejich zdraví. Spotřebitel si za své peněžní prostředky vybere, na základě údajů neodpovídajících skutečnosti, potravinu, která nemá deklarované vlastnosti, čímž dochází k deformaci

rozhodovacího procesu spotřebitele při vynakládání jeho finančních prostředků vyčleněných na potraviny. Přestože inspektorát tuto úvahu zvlášť podrobně neodůvodnil, žalovaný jej doplnil a na str. 12 napadeného rozhodnutí uvedl: „Tyto vady (zejména spočívající v nedodržení deklarovaného množství balených potravin a nedodržení jakostních požadavků) logicky mohly způsobovat ekonomické poškození spotřebitelů, kteří měli právo za své vynaložené finanční prostředky získat potraviny v kvalitě vyhovující požadavkům právních předpisů (tedy takové, které jsou způsobilé k lidské spotřebě) a v množství deklarovaném na obale.“ Úvaha správních orgánů byla založena na skutkových zjištěních o množství zboží, velikosti jednotlivých balení a charakteru spáchaného deliktu, a byla řádně odůvodněna.

[33] Žalobce dále namítal, že v prvním rozhodnutí inspektorátu ze dne 18. 1. 2011 bylo v téže věci v jeho prospěch hodnoceno, že nebylo shledáno jeho zavinění ve formě úmyslu, ale pouze ve formě nedbalosti. V druhém rozhodnutí ze dne 27. 6. 2011 již tato okolnost obsažena nebyla. K tomu soud uvádí, že část odůvodnění prvního rozhodnutí inspektorátu zabývající se hodnocením závažnosti správních deliktů žalovaný hodnotil ve svém předcházejícím rozhodnutí jako nepřezkoumatelnou. Inspektorát proto věc znovu posoudil a ve druhém rozhodnutí uvedl přesnější úvahy o závažnosti správních deliktů, ve kterých polehčující okolnost spočívající v tom, že se účastník řízení dopustil těchto deliktů z nedbalosti, nezopakoval. Povinností inspektorátu hodnotit subjektivní stránku správních deliktů nebylo, neboť tyto jsou jako tzv. jiné správní delikty ve sféře potravinového práva, postaveny na základě principu objektivní odpovědnosti.

[34] Námitku žalobce směřující proti zohlednění opětovného spáchání správních deliktů, pro které byl již v minulosti ve správním řízení pravomocně postižen, soud důvodnou neshledal. Zdejší soud je toho názoru, že se jedná o okolnost přitěžující, která může zvyšovat závažnost jednání žalobce. Bylo zjištěno, že se žalobce protiprávního jednání, spočívajícího v uvádění potravin nesplňujících minimální jakostní požadavky do oběhu a v klamání spotřebitele, opakovaně dopouštěl již v minulosti a za tato jednání byl postihován ukládáním pokut. Je tedy zřejmé, že se u žalobce nejednalo o excus v podobě náhodného porušení právních povinností, ale o opakované jednání nasvědčující tomu, že předchozí správní řízení a uložené pokuty nevedly ke změně žalobcova přístupu k celkovému uvádění potravin do oběhu. Toto zohlednění určité recidivy žalobce je logické a plně v souladu s § 17i odst. 2 zákona o potravinách, který stanoví, že při určení výměry pokuty se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. K takovým okolnostem patří i skutečnost, zda se daného protiprávního jednání delikvent dopustil poprvé či opakovaně.

[35] Na tomto místě je třeba podotknout, že odůvodnění této přitěžující okolnosti nebylo v napadeném rozhodnutí zcela dostačující. Bylo by vhodné specifikovat konkrétní správní řízení a konkrétní protiprávní jednání, za která byl v minulosti žalobce sankcionován, což však žalovaný neučinil. Jelikož v daném případě o existenci recidivy žalobce nebylo sporu, nezpůsobuje tento dílčí nedostatek odůvodnění nepřezkoumatelnost či nezákonnost rozhodnutí.

[36] S ohledem na větší počet spáchaných správních deliktů, možné výše udělených pokut [za většinu deliktů bylo dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách možno udělit pokutu do výše 3 000 000 Kč, pouze jeden nejméně postižitelný delikt dle § 11 odst. 1 písm. c)

zákona o SZPI měl horní sazbu možné pokuty ve výši 1 000 000 Kč] a výši skutečně udělené pokuty při samé spodní hranici zákonné sazby, lze nicméně konstatovat, že hodnocení jednotlivých polehčujících a přitěžujících okolností nemělo na výsledek ve věci zásadní vliv.

[37] Žalobce rovněž považoval uloženou pokutu za zcela nepřiměřenou. 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.

[38] 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.) nebo správní orgán volné uvážení zneužil. Soud tedy posuzuje, zda rozhodnutí správních orgánů nevybočila z mezí stanovených zákonem.

[39] Z rozhodnutí správních orgánů je zřejmá poctivá snaha o individualizaci pokuty a o její řádné zdůvodnění. V důvodech rozhodnutí vyložily, jaká kritéria byla vzata v úvahu a jak význam deliktu zvyšují či naopak snižují. Na tomto místě tak je možno uvést, že soud 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.

[40] Soud se ztotožnil s postupem žalovaného, který správně upravil odůvodnění rozhodnutí tak, aby žádná z uvedených úvah nevzbuzovala pochybnosti a nebyla v rozporu se zákonnými požadavky. 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. Použité správní úvahy nevybočují ze zákonných mezí a ani netrpí vnitřním logickým rozporem. Vzhledem k tomu, že zákon umožňoval uložit za předmětné protiprávní jednání pokutu až do výše 3 000 000 Kč, má krajský soud zato, že pokuta uložená zcela při spodní hranici zákonné sazby (ve výši 1,67 % této sazby) je přiměřená, odpovídající své preventivní i represivní funkci a rovněž plně odpovídající charakteru porušených povinností.

V. Závěr a náklady řízení

[41] Krajský soud v Brně tedy 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.

[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 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. prosince 2013

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu