



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Evy Lukotkové, v právní věci žalobce: **Kaufland Česká republika v.o.s.**, se sídlem v Praze, Pod Višňovkou 25, zast. JUDr. Ing. Igorem Kremlou, advokátem, se sídlem v Praze, Pod Višňovkou 25, proti žalovanému: **Ústřední inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce**, se sídlem v Brně, Květná 15, v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 18. 6. 2009, č.j. AN921-6/150/9/2006-SŘ, **se z r u š u j e** pro vady řízení a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 7.760,- Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Ing. Igora Kremly, advokáta, se sídlem v Praze, Pod Višňovkou 25, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 6. 2009, č.j. AN921-6/150/9/2006-SŘ, bylo na základě závazného rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2009, č.j. 29 Ca 52/2007-44, částečně změněno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Praze (dále též „prvostupňový správní orgán“) ze dne 2. 11. 2006, č.j. 974-2/S/316/1/2006-SŘ. Označeným rozhodnutím žalovaného byla žalobci uložena pokuta ve výši 150.000,- Kč za porušení povinností stanovených v ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) bod 4 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“), v čl. č. 14 odst. 1 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. 1. 2002, a čl. 3 nařízení Rady (ES) č. 2200/96 ze dne 28. 10. 1996, kterých se ve své provozovně v Kolíně, ul. Benešova dopustil tím že dne 18. 4. 2006 neprodleně nevyřadil z dalšího oběhu potraviny - Včelí med luční, skleněné dózy s uzávěrem o hmotnosti 250g a 500g (které nevyhověly požadavkům uvedeným v tabulce 2 přílohy č. 3 k vyhlášce č. 76/2003 Sb. pro nepřiměřený obsah hydroxymethylfurfuralu; povoleno max. 40 mg/kg, zjištěno 67,5mg/kg u medu s DMT 14.3.09 a 63 mg/kg u medu s DMT 12.3 a nepřiměřenou aktivitu diastázy, povoleno min. 8 jednotek dle Shadeho, zjištěno 5,1 u medu s DMT 14.3.09 a 4,8 u medu s DMT 12.3.09 jednotek dle Shadeho), resp. dne 15. 6. 2006 uváděl do oběhu potraviny - Brambory konzumní rané odrůda ALKMARIA (které nevyhověly jakostním požadavkům z důvodu mokré hniloby a poškození hlíz), a potraviny - Nektarinky, odrůda REDSUN (které nevyhověly jakostním požadavkům z důvodu hniloby a plísně).

Proti označeným správním rozhodnutím podal žalobce obsáhlou žalobu. V první části žalobce brojil proti prvoinstančnímu rozhodnutí, kterému zejména vytýkal, že je věcně a právně nesprávné, zejména pokud jde o posouzení otázky porušení § 11 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Podle názoru žalobce předmětný výrobek splňuje požadavky vymezené vyhláškou č. 76/2003 Sb. Výrobce na etiketě deklaruje, že výrobek je směsí medů pocházejících z regionů s tropickým klimatem, proto měl správní orgán v souladu s vyhl. č. 76/2003 Sb. (tabulka 2) postupovat podle bodu 4, místo toho však zařadil med do nesprávné skupiny a chybně dospěl k závěru, že naměřená hodnota překračuje limit stanovený vyhláškou. V případě, že měl pochybnosti o deklaraci výrobce na etiketě, bylo jeho povinností tuto pochybnost podložit konkrétními zjištěními. Správní orgán však neprovedl zjištění, zda jde o med tropický, směs nebo med netropický, měl proto vycházet z deklarace výrobce na etiketě. Žalobce dále namítal, že med vyřadil neprodleně z oběhu, jak mu bylo uloženo. Správní orgán však v rozhodnutí tvrdí, že žalobce neprodleně nevyřadil potraviny z oběhu, přičemž k porušení této povinnosti mělo dojít již dne 18. 4. 2006, tedy při kontrole, při které byly odebrány vzorky. Žalobce se domnívá, že s ohledem na použití výrazu „neprodleně“ musí kontrolovaná osoba přistoupit k vyřazení potravin v okamžiku, kdy se dozví o tom, že potravina je nevyhovující, což se i stalo. Žalobce dále namítal, že rozbořem vzorků nebyla pověřena nepodjatá osoba. Výzkumný ústav včelařský v Dole je podjatý, neboť mohl mít zájem na výsledku rozborů, resp. je personálně propojen prostřednictvím jeho ředitele Dr. Ing. F. K s Českým svazem včelařů, v němž je jmenovaný členem předsednictva. Český svaz včelařů je přitom majoritním vlastníkem přímých konkurentů výrobce JSG Food s.r.o., společností Včela Předvoj, a.s. v konkurzu a Včelpo s.r.o., přičemž byl navíc členem statutárních orgánů Včela Předvoj, a.s. Žalobce dále namítal, že rozhodnutí nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné v otázce výše pokuty. S ohledem na charakter uvedených nedostatků má žalobce za to, že se jedná o vady, které nebylo možno zhojit rozhodnutím žalovaného. Doplnil, že pokuta měla být uložena podle ustanovení § 17 odst. 4 písm. c) a odst. 18 zákona o potravinách. Citované ustanovení obsahuje výčet hledisek, ke kterým je správní orgán povinen při rozhodování o pokutě a její výši přihlídnout, s těmi se však správní orgán řádně nevypořádal. Např. k hledisku závažnosti prvostupňový orgán pouze uvedl „omezování orientace spotřebitele a možnosti svobodné volby spotřebitele při výběru potravin“. Žalobci není zřejmé, jakým konkrétním jednáním měl omezit orientaci spotřebitele a jeho možnost svobodné volby při výběru potraviny, ani v čem má tvrzeně omezení orientace a svobodné volby v tomto případě vůbec spočívat. Co se pak týče hlediska způsobu protiprávního jednání, to považuje žalobce za rozporně odůvodněné. Na jedné straně správní orgán uvádí, že účastník řízení nese odpovědnost objektivní, na druhé straně hodnotí, že výše

pokuty odpovídá míře zavinění. Hledisku doby trvání nepodřadil správní orgán v odůvodnění žádnou skutečnost, ba se o jeho hodnocení ani nijak nezmínil. V druhé části žaloby žalobce brojil proti postupu žalovaného. Podle žalobce se žalovaný nevypořádal s podaným odvoláním a nezhojil vady prvoinstančního správního rozhodnutí. Žalobce nesouhlasí s názorem žalovaného, že na vzorky medů bylo nutné aplikovat limit HMF 40 mg/kg a nikoli, jak uvádí bod 4. přílohy č. 3 vyhlášky č. 76/2003 Sb., 80 mg/kg, neboť citovaný bod 4. se vztahuje pouze na směsi medů z tropických oblastí. Dle názoru žalobce z vyhlášky jednoznačně nevyplývá, že se musí jednat o směsi pouze z těchto medů bez přítomnosti medů z ES. Žalobce dále brojil proti výroku prvoinstančního orgánu a žalovaného. Podle žalobce musí být ve výroku přesně popsáno, jaké povinnosti účastník řízení porušil. Žalobce se rovněž domnívá, že nevyřazení z oběhu mu nemohlo být vytknuto při kontrole dne 18. 4. 2006, kdy byly odebrány vzorky, ale ani při kontrole druhé dne 15. 6. 2006, během níž mu byly předány výsledky rozborů. Žalobce také nesouhlasí se způsobem, jakým se žalovaný vypořádal s námitkou podjatosti. Vzhledem k tomu, že výsledky rozborů byly nejvýznamnějším podkladem pro vydání rozhodnutí, je bezpředmětné tvrzení žalovaného, že v průběhu správního řízení lze namítat podjatost pouze u osob, které se bezprostředně podílejí na výkonu pravomoci správního orgánu. Žalobce má za to, že byl oprávněn vznést námitku podjatosti, jakmile se dověděl o důvodech, které pochybnosti o nepodjatosti nasvědčují. Při takovém výkladu by účastník řízení nemohl namítat podjatost např. znalců a tlumočnicků. Podle žalobce se dále žalovaný nevypořádal s námitkou, že rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu neobsahuje skutečnosti relevantní pro uložení pokuty ve smyslu ustanovení § 17 odst. 18 zákona o potravinách. Podle žalobce žalovaný tím, že se ztotožnil s názorem prvoinstančního správního orgánu, nezhojil nedostatek rozhodnutí spočívající v porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Žalobce nesouhlasí s názorem žalovaného, že i když je odpovědnost dle zákona o potravinách objektivní, nevylučuje se zahrnutí míry zavinění do úvahy o konkrétní výši pokuty. Žalobce je toho názoru, že buď je odpovědnost objektivní anebo subjektivní, a pak je třeba zjišťovat a prokazovat charakter a míru zavinění. Vedle toho žalobce uvádí, že z prvoinstančního rozhodnutí není zřejmé, jaká je dle názoru prvoinstančního orgánu míra žalobcova zavinění a na základě jakých skutečností prvostupňový orgán k takovému závěru dospěl. Navrhl zrušení napadaných rozhodnutí a přiznání náhrady nákladů řízení.

Žalovaný podal k žalobě písemné vyjádření, ve kterém zejména uvedl, že z protokolu o odběru medu vyplývá, že na etiketě odebíraného výrobku bylo výrobcem výslovné uvedeno: „Med květový, český výrobek, směs medů ze zemí ES a ze zemí mimo ES, směs obsahuje med z regionů s tropickým klimatem“. Je proto zavádějící tvrzení žalobce, že na etiketě bylo uvedeno, že výrobek je směsí medů pocházejících z regionů s tropickým klimatem. Požadavek žalobce, že před laboratorním rozbořem si měl orgán dozoru zjistit, o jaký med vlastně v odebraných vzorcích jde, nemá žádný zákonný základ. Vycházejí z deklarace na obalu je jedině možný způsob. Z hlediska možnosti laboratorních testů ani není způsob navrhovaný žalobcem možný, což je popsáno v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí v bodu k ad 4. Žalovaný trvá na výkladu vyhlášky č. 76/2003 Sb., podle níž je limit HMF podle tabulky 2 přílohy č. 3 limit HMF pro směs medů z tropických oblastí s medem ze zemí EU 40mg/kg. Limit 80mg/kg je přípustný pouze pro medy z tropických oblastí a směsi medů z tropických oblastí. Ve vyhlášce č. 76/2003 Sb. se uvádí, že limit 80 mg/kg platí pro medy z tropických oblastí a směsi medů z tropických oblastí. Pokud bylo zamýšleno to, co tvrdí žalobce, pak by muselo být ve vyhlášce uvedeno, že jde o směsi medů pocházejících z tropických a netropických oblastí či např. z tropických a jiných oblastí. Žalovaný dále uvedl, že dodržování povinností a požadavků stanovených zákonem o potravinách je koncipováno na základě principu objektivní odpovědnosti. To vylučuje oprávněnost názoru žalobce, že do doby než se o tom, že potravina je nevyhovující, dozví, za její nevyřazení z oběhu

neodpovídá. Co se týče námitek směřujících do odůvodnění pokuty, žalovaný uvedl, že rozhodnutí prvostupňového správního orgánu nepřezkoumatelným neshledal. Za nepřezkoumatelné lze považovat takové rozhodnutí, které je zcela nesrozumitelné. Nesrozumitelnost v dané věci není založena. V odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je výslovně uvedeno více okolností, ke kterým v rámci správního uvážení bylo přihlédnuto, totiž že došlo k zásahu do práv spotřebitele omezením jeho orientace při výběru potravin, dále ke vzniku rizika negativního dopadu na zdraví spotřebitele konzumací nevyhovujících potravin, dále jsou jako okolnosti uvedeny nedostatečná míra vnitřní kontroly, dále, že opatření k odstranění protiprávního stavu byla provedena bezodkladně a dále, že nedošlo k závažným následkům. Navrhl zamítnutí žaloby.

Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku, ve které povětšinou zopakoval tvrzení obsažená již v žalobě. Zejména totiž uváděl, že výrobek Včelí med luční (skleněná dóza s uzávěrem o hmotnosti 250 g) splňuje veškeré požadavky podle vyhlášky č. 76/2003 Sb. Žalobce setrvává na tom, že výklad žalovaného o aplikaci limitu HMF je nesprávný. Dle názoru žalobce se na směs, ve které je přítomen med z tropických oblastí, vztahuje limit 80mg/kg 1-HMF podle přílohy 3 bodu 4 vyhlášky č. 76/2003 Sb., neboť se takové směsi nutně vyznačují jinými charakteristikami než medy ze zemí ES. Žalobce tak setrvává na svém názoru, že cit. ustanovení dopadá nejen na medy z tropických oblastí, ale také na směsi medu z tropických a netropických oblastí. Žalobce má dále za to, že použití výrazu „neprodleně“ v ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách a jeho zařazení do citovaného zákona znamená, že kontrolovaná osoba musí přistoupit k vyřazení potravin v okamžiku, kdy se o tom, že je potravina nevyhovující, dozví. Podle žalobce se dále žalovaný řádně nevypořádal s námitkou podjatosti Výzkumného ústavu včelařského v Dole. Žalobce setrvává na tom, že prvostupňové rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť se v něm neuvádějí relevantní důvody, které by bylo možné podřadit zákonným hlediskům dle § 17 odst. 18 zákona o potravinách. Podle žalobce byly navíc v souzené věci i důvody pro upuštění od uložení pokuty.

Ze správního a soudního spisu vyplynuly pro zdejší soud následující podstatné skutečnosti: Rozhodnutím prvoinstančního orgánu ze dne 2. 11. 2006, č.j. 974-2/S/3161/1/2006-SŘ, byla žalobci uložena pokuta ve výši 150.000,- Kč, a to za porušení povinnosti stanovené v ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) bod 4 zákona o potravinách, čl. 14 odst. 1 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. 1. 2002, a čl. 3 nařízení Rady (ES) č. 2200/96 ze dne 28. 10. 1996, kterých se ve své provozovně v Kolíně, ul. Benešova dopustil tím, že dne 18. 4. 2006 neprodleně nevyřadil z dalšího oběhu Včelí med luční, skleněné dózy s uzávěrem o hmotnosti 250g a 500g, resp. tím, že téhož dne (18. 4. 2006) uváděl do oběhu potravinu - Brambory konzumní rané odrůda ALKMARIA a Nektarinky koš, odrůda REDSUN. V odůvodnění tohoto rozhodnutí prvostupňový orgán zejména uvedl, že dne 18. 4. 2005 a dne 15. 6. 2006 byla u žalobce uskutečněna kontrola zaměřená na dodržování ustanovení zákona o potravinách při uvádění potravin do oběhu. Analyzovaný vzorek potravin Včelí med luční, skleněná dóza s uzávěrem o hmotnosti 250 g nevyhověl požadavkům na jakost uvedeným v tabulce 2 přílohy 3 k vyhl. č. 76/2003 Sb., v těchto parametrech: obsah hydroxymethylfuituralu (max. 40 mg/kg, zjištěno 67,5 mg/kg) a aktivita diastázy (min. 8 zjištěno 5,1 jednotky dle Shadeho). Analyzovaný vzorek potravin Včelí med luční, skleněná dóza s uzávěrem o hmotnosti 500 g nevyhověl požadavkům na jakost uvedeným v tabulce 2 přílohy č. 3 k vyhl. č. 76/2003 Sb. v těchto parametrech: obsah hydroxymethylfuituralu (max. 40 mg/kg, zjištěno 63 mg/kg) a aktivita diastázy (min. 8 zjištěno 4,8 jednotky dle Shadeho). Brambory konzumní rané odrůda ALKMARIA pak nevyhověly jakostním požadavkům z důvodu mokré hniloby 12 % hlíz, resp. mechanického

poškození hlíz 7 % a zelených hlíz 2%. Nektarinky koš, odrůda REDSUN pak nevyhověly z důvodu 95,4 % hniloby a plísně. Prvostupňový správní orgán v odůvodnění dále výslovně uvedl, že „Při stanovení výše pokuty bylo přihlédnuto k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání. Nerespektování požadavků na jakost potravin, s ohledem na její deklarovanou úroveň, omezuje orientaci spotřebitele a možnost svobodné volby při výběru potravin a je závažným zásahem do jeho práv. Vážným porušením je uvádění do oběhu potravin, které nejsou vhodné k lidské spotřebě a které nejsou bezpečné. Prodejem těchto potravin by mohlo dojít k negativnímu dopadu na zdraví spotřebitele. Ze způsobu, jímž dospěl účastník řízení k protiprávnímu jednání nevyvozuje správní orgán záměr, ale vyvozuje nedostatečnou míru vnitřní kontroly s ohledem na nutnost respektovat platné právní předpisy. Naproti tomu vzal správní orgán v úvahu skutečnost, že účastník řízení uskutečnil opatření k odstranění protiprávního stavu bezodkladně a že v jeho důsledku nedošlo k závažným následkům. Výše pokuty byla stanovena na základě správního uvážení, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem. Odpovídá závažnosti porušení zákonem stanovených povinností i míře zavinění ze strany účastníka správního řízení a nese v sobě nezbytný preventivní prvek. Pokuta byla vyměřena při spodní hranici příslušné zákonné sazby, jejíž horní limit je 50.000.000.- Kč.“

Ze správního a soudního spisu dále plyne, že proti označenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 1. 2007, č.j. 739/150/9/2006-SŘ, které však bylo na základě žalobcem podané žaloby zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2009, č.j. 29 Ca 52/2007-44, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení se závazným právním názorem (níže podrobně rekapitulován). Konečně ze správního spisu plyne, že žalovaný vydal ve věci další rozhodnutí (ze dne 18. 6. 2009, č.j. AN921-6/150/9/2006-SŘ), které je nyní přezkoumáváno zdejším soudem. Tímto napadeným rozhodnutím žalovaný žalobci uložil pokutu ve výši 150.000,- Kč za porušení povinností stanovených v ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) bod 4 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v čl. č. 14 odst. 1 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. 1. 2002, a čl. 3 nařízení Rady (ES) č. 2200/96 ze dne 28. 10. 1996, kterých se ve své provozovně v Kolíně, ul. Benešova dopustil tím, že: dne 18. 4. 2006 neprodleně nevyřadil z dalšího oběhu potravinu - Včelí med luční, skleněné dózy s uzávěrem o hmotnosti 250g a 500g (které nevyhověly požadavkům uvedeným v tabulce 2 přílohy č. 3 k vyhlášce č. 76/2003 Sb. pro nepřiměřený obsah hydroxymethylfurfuralu; povoleno max. 40 mg/kg, zjištěno 67,5mg/kg u medu s DMT 14.3.09 a 63 mg/kg u medu s DMT 12.3 a nepřiměřenou aktivitu diastázy, povoleno min. 8 jednotek dle Shadeho, zjištěno 5,1 u medu s DMT 14.3.09 a 4,8 u medu s DMT 12.3.09 jednotek dle Shadeho); resp. dne 15. 6. 2006 uváděl do oběhu potravinu - Brambory konzumní rané, odrůda ALKMARIA (které nevyhověly jakostním požadavkům z důvodu mokré hniloby a poškození hlíz), a potravinu - Nektarinky, odrůda REDSUN (které nevyhověly jakostním požadavkům z důvodu hniloby a plísně). V odůvodnění žalovaný jako odvolací orgán mj. uvedl, že prvostupňové rozhodnutí má všechny náležitosti stanovené zákonem. Jeho výrok je přesný a určitý, tj. z výroku je zřejmé, co bylo předmětem rozhodování a na základě jakého ustanovení a právního předpisu správní orgán rozhodl. Výrok rozhodnutí je dále řádně odůvodněn, je zřejmé, jak prvostupňový správní orgán ke svému závěru dospěl, resp. z čeho při rozhodování o pokutě i její výši vycházel. Odůvodnění je dostatečně obsáhlé, srozumitelné, určité a shrnuje všechny skutečnosti o postupu správního orgánu i před započítáním správního řízení. Je zde uvedeno, které skutečnosti byly nepochybně zjištěny, jaký je jejich právní význam a stanoveno porušení konkrétní právní normy. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je dostatečně podrobně rozvedeno, ke kterým skutečnostem správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty. Nelze

se tedy ztotožnit s názorem účastníka řízení, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. K námitce stran podjatosti Výzkumného ústavu včelařského v Dole žalovaný uvedl, že tato laboratoř je akreditovaná a jako taková splňuje všeobecné požadavky na způsobilost zkušebních a kalibračních laboratoří podle ČSN EN ISO/IEC 17025. To znamená, že daná laboratoř má všechny mechanismy zajišťující nestrannost a nezávislost. Předmětem akreditace je provádění zkoušek mikrobiologické nezávadnosti medu a chemické analýzy včelích produktů, a to v rozsahu zkoušek, jaký laboratoři udělil Český institut pro akreditaci. Akreditace je udělena i pro stanovení hydroxymethylfurfuralu a aktivity diastázy v medu. Jménem akreditované zkušební laboratoře jedná Ing. D. T., který je také podepsán na předmětných protokolech o zkouškách medu. Podle žalovaného přitom v dané věci není splněna žádná z podmínek stanovených pro uplatnění podjatosti v rámci správního řízení. Žalovaný dále uvedl, že vyhláška č. 76/2003 Sb. uvádí v tabulce 2 přílohy č. 3 limit HMF (hydroxymethylfurfural) pro med 40mg/kg. Pouze pro medy z tropických oblastí a směsi medů z tropických oblastí (rozumí se pouze směsi medů pocházejících pouze z tropických oblastí, nikoliv směs medů z tropických oblastí s medy ze zemí EU) je limit 80mg/kg. V případě, že je tedy výrobcem na etiketě uvedeno, že se jedná o směs medů z tropických oblastí s medem ze zemí EU, je automaticky limit 40 mg/kg. Argument, že by správní orgány měly provádět pylovou analýzu pro zařazení medu, není správný, neboť pylová analýza není uznávanou metodou pro určení druhu, respektive původu medu. Důvodem je to, že při výrobě medu se dá pyl přidávat, či odebírat a záměrně tak navozovat charakter medu, který výrobci vyhovuje. Nehledě k tomu, že správní orgán neměl v daném případě pochybnosti o zařazení medu, neboť toto zařazení bylo uvedeno přímo výrobcem na etiketě výrobku. Co se týká stanovení enzymu diastázy, platí rovněž skutečnost, že správní orgán neměl žádný důvod nevycházet z deklarace o medu na etiketě a pro úplnost odvolací orgán doplňuje, že hodnota diastáz nejméně 3 stupně Shadeho u citrusových medů platí pouze za současné hodnoty HMF do 15mg/kg. Pokud je tedy HMF vyšší než 15mg/kg, bylo by zbytečné sledovat, zda se jedná, či nejedná o medy citrusové a hodnota nižší než 8 stupňů by byla považována za nevyhovující. Žalovaný dále uvedl, že jestliže účastník řízení nabízí spotřebiteli ke koupi potraviny, které neodpovídají deklarované či všeobecně známé jakosti, je v každém případě spotřebitel poškozen např. tak, že je narušena jeho orientace a možnost svobodné volby, když např. při koupi medu očekává jeho známé kvality a med očekávané kvality nemá, to znamená, že koupí něco, co koupit nechtěl. Žalovaný doplnil, že škodlivý následek spočívající v možném negativním dopadu na zdraví spotřebitele je následkem protiprávním. Ve smyslu zákonných podmínek deliktů odpovědnosti je možné považovat i jen pouhou možnost negativního dopadu na zdraví spotřebitele. Z dikce ust. § 17 zákona o potravinách, který vymezuje skutkové podstaty správních deliktů, totiž zcela jednoznačně vyplývá, že delikt je již pouhé uvádění potravin do oběhu. Objektem správních deliktů ve smyslu citovaného ustanovení zákona o potravinách je tedy společenský zájem na vyloučení samotného ohrožení spotřebitelů nevyhovujícími potravinami. Pro závěr o naplnění formální stránky předmětných správních deliktů proto není nutné prokázat poškození práv konkrétních osob (spotřebitelů), neboť taková podmínka není součástí skutkových podstat žádného ze správních deliktů, za něž byla účastníku řízení v dané věci uložena sankce. Podle názoru odvolacího orgánu by uvedenou námitku dvojího přičítání mohl účastník řízení uplatnit snad v případě pevně stanovených sankčních sazeb, ale není na místě v případě, že sazby jsou stanoveny rozsahem do určité výše, jako je tomu v případě sazeb stanovených zákonem o potravinách. Žalovaný dodal, že skutečnost, že zákon o potravinách je založen na principu objektivní odpovědnosti, nevylučuje do úvahy o konkrétní výši pokuty míru zavinění zahrnout. K námitce o nehodnocení doby trvání, žalovaný uvedl, že jak vyplývá z podkladů uložených ve správním spise, nebyla doba trvání kontrolou zjištěna, je tedy jasné, že k této skutečnosti nemohlo být ani přihlédnuto. Bylo by preciznější uvést, že délka nebyla v rámci kontroly zjištěna, a proto k

tomuto hledisku nebylo přihlíženo, ale neuvedení této skutečnosti nezakládá podle názoru odvolacího orgánu nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ani tím nemohl být žádným způsobem ovlivněn výsledek rozhodnutí. Žalovaný v odůvodnění rovněž uvedl, že v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je výslovně uvedeno, že správní orgán vzal v úvahu skutečnost, že účastník řízení uskutečnil opatření k odstranění protiprávního stavu. Odvolací orgán k tomu dodává, že splnění opatření je zákonnou povinností kontrolovaných osob a není zákonnou povinností správního orgánu vzít splnění uložených opatření v úvahu při ukládání pokuty. Hodnocením této skutečnosti ve prospěch účastníka řízení vyjádřil prvostupňový správní orgán vůli nalézat i polehčující okolnosti svědčící ve prospěch účastníka řízení a argumentaci účastníka řízení, že hodnocení v jeho prospěch nebylo dostatečné, považuje odvolací orgán za pouhou snahu o nalézání neexistujících pochybení správního orgánu při absenci možných námitek právně relevantních. Závěrem pak žalovaný uvedl, že pokuta je důsledkem porušení povinností ze strany účastníka řízení uvedených a popsanych ve výroku tohoto rozhodnutí a nikoliv údajných nedostatků napadeného rozhodnutí uvedených účastníkem řízení v odvolání. Námitky o nedostacích napadeného rozhodnutí spočívají na samoučelném formalizmu a postrádají právní relevanci. Žalovaný uzavřel, že v úvaze prvostupňového správního orgánu o výši pokuty nenalezl žádná logická pochybení, s jeho závěry se ztotožnil a neshledal tedy žádné důvody považovat výši uložené pokuty za nepřiměřenou.

Před tím, než se Krajský soud v Brně začal zabývat důvodností žaloby, zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl přitom k názoru, že žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jde o žalobu přípustnou (§ 68 a § 70 s. ř. s.).

V souladu s § 75 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání za splnění podmínek ve smyslu ustanovení § 51 s. ř. s.

Žaloba je důvodná.

Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2009, kterým bylo částečně změněno rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 2. 11. 2006. V této souvislosti je třeba uvést, že žalovaný ve věci rozhodoval opakovaně, neboť jeho původní rozhodnutí ze dne ze dne 9. 1. 2007 (č.j. 739/150/9/2006-SŘ) bylo zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2009, č.j. 29 Ca 52/2007-44, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení se závazným právním názorem.

Krajský soud proto primárně posuzoval, zda žalovaný respektoval závazný názor zdejšího soudu. Krajský soud ve shora označeném rozsudku vyslovil následující: „*Soud se především zabýval žalobní námitkou týkající se tvrzení, že žalobce je postihován nesprávně zato, že měl dne 18.4.2006 uvádět do oběhu brambory konzumní ranné a nektarinky, neboť uvedeného dne kontrola na úseku ovoce a zeleniny nebyla vůbec prováděna. S ohledem na náležitosti výroku rozhodnutí týkající se jak přestupku, tak jiného správního deliktu, by skutečnost, že by bylo žalobní tvrzení žalobce pravdivé, znamenala nutnost zrušení správního rozhodnutí pro porušení zásady zákonnosti. K této žalobní námitce soud zjistil, že obě napadená správní rozhodnutí obsahují ve výrokové části tvrzení, že se žalobce dopustil*

protiprávního jednání spočívajícího ve skutečnosti, že dne 18.4.2006 uváděl do oběhu potraviny – Brambory konzumní ranné, odrůda ALKMARIA, a Nektarinky koš, odrůda REDSUN. Z obsahu správního spisu nevyplývá, že by se dne 18.4.2006 měl žalobce dopustit protiprávního jednání spočívajícího v uvádění do oběhu předmětných potravin. Uvedeného dne došlo v rámci kontroly prováděné prvostupňovým správním orgánem k odběru vzorku včelího medu lučního (viz protokol o odběru vzorku ze dne 18.4.2006, č. D004-10216/06/A01), záznamy o kontrole konzumních brambor či nektarinek z tohoto dne ve správním spise chybí. Naopak, ve spise je založen protokol o odběru vzorku a posudek na potraviny a výrobky hodnocené na místě, který se týká předmětných potravin, přičemž datum a čas odběru je označen jako 15.6.2006 v 11.00 h. Z uvedeného je zřejmé, že ve správním spise nejsou podklady o tom, že by žalobce měl 18.4.2006 uvádět do oběhu předmětné potraviny, jak tvrdí výroky obou žalobou napadených správních rozhodnutí. (...) Vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu musí vždy spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným jednáním. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě. Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu proto musí obsahovat přesné označení skutku, kterého se měl daný subjekt dopustit tak, aby mohla být vyloučena záměna za skutek jiný. V nyní projednávané věci správní orgán viní žalobce, že se měl dopustit dne 18.4.2006 protiprávního jednání spočívajícího v uvádění do oběhu shora citovaných potravin neodpovídajících jakostním požadavkům. K takovému závěru však z obsahu správního spisu nelze dojít. Jedná se tedy o případ, kdy skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí je v rozporu se spisy a nemá v nich oporu. Za této situace je soud povinen zrušit napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s., podle něhož soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem, proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Krajský soud v Brně proto přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného. V dalším řízení žalovaný zajistí odstranění zjištěné vady.“ Jak vidno, krajský soud původní rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu, že závěr správních orgánů o uvádění do oběhu dne 18. 4. 2006 potravin neodpovídajících jakostním požadavkům (konkrétně Brambor konzumních ranných - odrůda ALKMARIA, a Nektarinky koš, odrůda REDSUN) nemá oporu ve správním spisu. Jak je přitom z výroku nyní přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného patrné (podrobněji k tomu viz výše, kde krajský soud provedl podrobnou rekapitulaci napadeného rozhodnutí žalovaného), ten označenou vadu napravit, když rozhodnutí prvostupňového správního orgánu změnil v souladu se závazným právním názorem zdejšího soudu, a krajský soud tedy mohl přistoupit k přezkumu dalších námitek obsažených v žalobě.

Žalobce v žalobě předně namítal, že med splňuje požadavky stanovené vyhláškou č. 76/2003 Sb., přičemž správní orgán zařadil med do nesprávné skupiny, resp. chybně dospěl k závěru, že naměřená hodnota překračuje limit stanovený vyhláškou. Podle krajského soudu je provozovatel potravinářského podniku v souladu s ustanovením § 11 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách povinen neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potraviny: 1. uvedené v § 10 odst. 1; 2. balené do obalů a obalových materiálů, které neodpovídají požadavkům stanoveným tímto zákonem a požadavkům na předměty a materiály přicházející do přímého styku s potravinami; 3. nedostatečně nebo nesprávně označené; 4. neodpovídající požadavkům na jakost stanovenou vyhláškou nebo deklarovanou výrobcem; 5. páchnoucí, pokud pach není charakteristickou vlastností výrobku, nebo jinak poškozené, deformované, znečištěné nebo zjevně chemicky nebo mikrobiologicky narušené. Podle ustanovení § 9 odst. 1 písm. b)

vyhlášky č. 76/2003 Sb. má být med kromě údajů uvedených v zákoně a v prováděcím právním předpisu označen zemí původu, kde byl med získán; pokud se jedná o směs medů pocházejících z více zemí Evropské unie nebo ze třetích zemí, lze jej označit příslušným názvem: 1. „směs medů ze zemí ES“, 2. „směs medů ze zemí mimo ES“, 3. „směs medů ze zemí ES a ze zemí mimo ES“. Podle ustanovení § 10 odst. 6 vyhlášky č. 76/2003 Sb., smyslové, fyzikální a chemické požadavky na jakost jsou uvedeny v příloze č. 3 (tabulkách 1 a 2). V příloze č. 3 citované vyhlášky – tabulce 2 – Fyzikální a chemické požadavky je uvedeno, že obsah HMF je povolen nejvýše 40,0 mg/kg. Pod poznámkou 4) je pak uvedeno, že u medů deklarovaného původu z regionů s tropickým klimatem a směsi těchto medů může být obsah HMF nejvýše 80 mg/kg. Ze správního spisu, konkrétně z dokladu o kontrole č. D004-10216/06 ze dne 18. 4. 2006 přitom pro krajský soud vyplynulo, že označeného dne byl proveden odběr vzorků medu, který byl označen jako „směs medů ze zemí ES a ze zemí mimo ES“, směs obsahuje med z regionů s tropickým klimatem. Podle krajského soudu tak byl výrobek označen v souladu se shora citovaným ustanovením § 9 odst. 1 písm. b) vyhl. č. 76/2003 Sb., jako „směs medů ze zemí ES a ze zemí mimo ES“. V takovém případě měl i podle krajského soudu med vyhovovat požadavkům na jakost dle přílohy č. 3 tabulky 2, v části týkající se obsahu HMF nejvýše 40,0 mg/kg, to však jak vyplývá ze správního spisu, podrobněji viz výše, splněno nebylo. Podle krajského soudu přitom výjimku týkající se medů deklarovaného původu z regionů s tropickým klimatem, která povoluje nejvýše 80,0 mg/kg, nebylo možné v daném případě (jak požaduje žalobce), použít, neboť směs medů byla tvořena medy ze zemí ES (tedy zemí, kde není tropické klima) a ze zemí mimo ES (z regionů s tropickým klimatem). Výjimka uvedená pod poznámkou 4) se totiž týká pouze medů s původem z regionů s tropickým klimatem a ze směsi těchto medů (tedy medů z regionů s tropickým klimatem). V předmětné věci však směs byla tvořena medy nikoliv pouze z regionů s tropickým klimatem, ale rovněž medy s klimatem netropickým, limit byl tedy 40 mg/kg. Z těchto důvodů podle krajského soudu správní orgány správně uzavřely, že med deklarovaný jako „směs medů ze zemí ES a ze zemí mimo ES“, neodpovídal požadavkům na jakost stanovenou vyhláškou nebo deklarovanou výrobcem a došlo tedy k překročení limitu. Z výše uvedených důvodů shledal krajský soud závěry správních orgánů správnými a s jako takovými se s nimi ztotožňuje. Ostatně pro podporu výše uvedených závěrů odkazuje krajský soud i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2010, č.j. 4 Ads 66/2009-108, kterým byly v obdobné věci potvrzeny identické závěry zdejšího soudu.

Žalobce dále namítal, že neporušil § 11 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, tedy že neprodleně nevyřadil med z oběhu, když k tomuto porušení mělo dojít v den kontroly (18. 4. 2006), kdy teprve byly u žalobce odebrány vzorky medu k rozboru. Dle žalobce musí kontrolovaná osoba výrobky nevyhovující jakosti „neprodleně“ odstranit, nejdříve však, kdy se dozví o tom, že potravina je nevyhovující. Tuto skutečnost se však žalobce dověděl až následně (dne 15. 6. 2006) a nevyhovující potraviny stáhl z prodeje. S tímto názorem žalobce nelze souhlasit. Jak vyplývá ze shora citovaného ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) bod 4. zákona o potravinách, žalobce byl povinen neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potraviny, které nevyhovují požadavkům na jakost stanovenou vyhláškou nebo deklarovanou výrobcem. Smyslem citovaného ustanovení je, aby se potravina, která nevyhovuje požadavkům na jakost, na trh vůbec nedostala, tj. vyloučit možnost nákupu takové nevyhovující potraviny. Vázat tuto povinnost až na zjištění kontrolních orgánů by zcela ztrácelo svůj smysl, neboť do případné kontroly a jejích závěrů by taková nevyhovující potravina byla stále na trhu. Podle krajského soudu je tedy na provozovateli potravinářského podniku zajistit svými kontrolními mechanismy, aby potraviny neodpovídající požadavkům na jakost byly neprodleně vyřazeny z dalšího oběhu, tj. aby se vůbec ke spotřebiteli nedostaly. Z těchto důvodů proto krajský soud souhlasí se žalovaným v tom, že „uvádění do oběhu odpovídá neprodlenému nevyřazení,

neboť co je nevyřazené, je v oběhu“ (podrobněji viz odůvodnění žalovaného k 10. bodu odvolání), čímž krajský soud odpovídá i na námitku, ve které žalobce tvrdil, že se žalovaný touto okolností nezabýval. Ostatně pro podporu těchto závěrů odkazuje krajský soud i zde na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2010, č.j. 4 Ads 66/2009-108, kterým Nejvyšší správní soud v obdobné věci potvrdil identické závěry zdejšího soudu. K námitkám směřujícím do výroku rozhodnutí žalovaného, resp. prvostupňového správního orgánu, konstatuje krajský soud, že podle jeho názoru splňují oba výroky zákonné náležitosti, resp. jsou v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (k tomu srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73) ukládající, aby výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu obsahoval popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Ve výroku žalovaného, který v souladu se zákonem modifikoval prvostupňový výrok, je uvedeno, kde, v jakém čase a čím došlo k protiprávnímu jednání, přičemž toto protiprávní jednání je jednoznačně identifikováno tak, aby nemohlo být zaměněno s jiným.

Co se týče námitek stran podjatosti Výzkumného ústavu včelařského v Dole (důvodem podjatosti mělo být personální propojení ředitele tohoto ústavu s Českým svazem včelařů, v němž je jmenovaný členem předsednictva. Český svaz včelařů je pak majoritním vlastníkem přímých konkurentů výrobce JSG Food s.r.o., společností Včela Předvoj, a.s. v konkurzu a Včelpo s.r.o., přičemž jmenovaný byl navíc členem statutárních orgánů Včela Předvoj, a.s.) konstatuje krajský soud, že podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu („úřední osoba“), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit. Z citovaného ustanovení vyplývá, že z projednávání a rozhodování věci může být vyloučena pouze osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, tj. osoba, která ve věci rozhoduje za správní orgán. V předmětné věci žalobce uplatnil námitku podjatosti nikoliv vůči správnímu orgánu, resp. jejímu pracovníkovi (úřední osobě), ale vůči Výzkumnému ústavu včelařskému v Dole, který ve věci nerozhodoval, tento pouze vyhotovil podklady pro rozhodnutí, a to protokoly o zkouškách. Žalovanému tedy nelze vytýkat, že o vyslovené pochybnosti, že rozborem vzorků byla pověřena nepodjatá osoba, nerozhodoval samostatným rozhodnutím. Vyslovenou pochybností se žalovaný v rozhodnutí zabýval a uvedl, že Výzkumný ústav včelařský v Dole je akreditovaná laboratoř se všemi mechanismy zajišťujícími nestrannost a nezávislost. V souladu se shora citovaným ustanovením žalovaný poukázal na skutečnost, že v rámci správního řízení lze podjatost namítat pouze v případě, že osoba, o níž lze důvodně pochybovat o nepodjatosti, se podílí na výkonu pravomoci správního orgánu bezprostředně. I pro podporu těchto lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2010, č.j. 4 Ads 66/2009-108. Nelze přitom souhlasit s názorem žalobce, že při výkladu žalovaného by účastník řízení nemohl účinně namítat podjatost např. znalců a tlumočnicků, neboť podle ustanovení § 14 odst. 7 správního řádu, se ustanovení odstavců 1 až 4 obdobně užití i pro znalce a tlumočníky. K věci soud navíc konstatuje, že kontrolu prováděl Ing. D. T., osoba odlišná od ředitele výzkumného ústavu, jehož personální propojení s konkurenty výrobce nevyhovujících potravin, mělo být důvodem podjatosti. Žalovaný tedy správně dospěl k závěru, že nebyla splněna žádná z podmínek stanovených pro uplatnění podjatosti v rámci správního řízení. Ani v této námitce tak krajský soud žalobci přisvědčit nemohl.

Krajský soud se dále zabýval námitkami brojícími proti odůvodnění výše pokuty a ty shledal důvodnými. Krajský soud předesílá, že předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí z oblasti správního trestání (rozhodnutí, kterým byla žalobci uložena pokuta podle § 17 zákona o potravinách). Z konstantní judikatury správních soudů, se kterou se krajský soud ztotožňuje, vyplývá, že právní úprava správních deliktů v zákoně o potravinách je úpravou velmi přísnou, neboť podmínky odpovědnosti jsou stanoveny striktně, jde o odpovědnost absolutní, bez ohledu na zavinění a bez možnosti liberace. Z tohoto důvodu je třeba, aby odůvodnění rozhodnutí o správním deliktu bylo řádné, úplné a jednoznačné, neboť citelně zasahuje do právní sféry fyzických či právnických osob. Jinými slovy, je nutné, aby správní orgán při ukládání pokuty dle zákona o potravinách, který je úpravou přísnou, zakotvující absolutní odpovědnost, své závěry dostatečně odůvodnil. V případě podaného odvolání je navíc na odvolacím orgánu, aby se důsledně zabýval všemi uplatněnými námitkami, resp. aby výsledek jeho přezkumu nalezl odraz v písemném vyhotovení jeho rozhodnutí (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2005, čj. 4 As 49/2004-74, rozsudek ze dne 23. 7. 2008, č.j. 3 As 51/2007-84, či rozsudek ze dne 30. 3. 2007, č.j. 7 A 80/2000-78, všechny přístupné na www.nssoud.cz, jakož i rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 5. 2009, čj. 30 Ca 201/2007-50, či rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 1. 2006, č.j. 31 Ca 53/2005 - 33).

V předmětné věci žalobce ve vztahu k výši pokuty zejména namítal, že správní orgány neodůvodnily všechny zákonná kritéria, resp. že je odůvodnily nedostatečně. Krajský soud proto zkoumal, zda jsou tato tvrzení důvodná. Ze správního spisu, konkrétně z rozhodnutí prvostupňového správního orgánu vyplývá, že ten odůvodnil výši pokuty následovně: *Při stanovení výše pokuty bylo přihlédnuto k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání. Nerespektování požadavků na jakost potravin, s ohledem na její deklarovanou úroveň, omezuje orientaci spotřebitele a možnost svobodné volby při výběru potravin a je závažným zásahem do jeho práv. Vážným porušením je uvádění do oběhu potravin, které nejsou vhodné k lidské spotřebě a které nejsou bezpečné. Prodejem těchto potravin by mohlo dojít k negativnímu dopadu na zdraví spotřebitele. Ze způsobu, jímž dospěl účastník řízení k protiprávnímu jednání, nevyvozuje správní orgán záměr, ale vyvozuje nedostatečnou míru vnitřní kontroly s ohledem na nutnost respektovat platné právní předpisy. Naproti tomu vzal správní orgán v úvahu skutečnost, že účastník řízení uskutečnil opatření k odstranění protiprávního stavu bezodkladně a že v jeho důsledku nedošlo k závažným následkům. Výše pokuty byla stanovena na základě správního uvážení, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem. Odpovídá závažnosti porušení zákonem stanovených povinností i míře zavinění ze strany účastníka správního řízení a nese v sobě nezbytný preventivní prvek. Pokuta byla vyměřena při spodní hranici příslušné zákonné sazby, jejíž horní limit je 50.000.000.- Kč.*

S ohledem na právě uvedené proto krajský soud souhlasí se žalobcem, že prvostupňový správní orgán hledisko doby trvání v rozporu s výše uvedeným vůbec nehodnotil. Odhlédnout však nelze ani od toho, jak se prvostupňový správní orgán vypořádal s dalšími zákonnými hledisky. Dle setrvalé judikatury (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2006, čj. 4 As 14/2005-84 či rozsudek ze dne 29. 12. 2005, čj. 4 As 49/2004-74, oba přístupné na www.nssoud.cz) je přitom řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohlednění všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. Zákon o potravinách obsahuje výčet hledisek, ke kterým je správní orgán povinen přihlédnout při stanovení výše pokuty. 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. Hodnocení individuální povahy protiprávního jednání musí přitom rozlišovat zvažované okolnosti na přitěžující a polehčující. Podle krajského soudu tedy v rozhodnutí o uložení správní sankce musí být zohledněna všechna zákonná kritéria, a ta musí být formulována precizně a jednoznačně. Takto však prvostupňový správní orgán nepostupoval, kritéria jsou odůvodněna kuse, nepřesně, resp. nejednoznačně. Co se například týče hlediska závažnosti, není ani krajskému soudu zřejmé, jak „*je nerespektováním požadavků na jakost potraviny omezována orientace spotřebitele či možnost svobodné volby při výběru potraviny*“. Nerespektování jakosti potraviny se podle krajského soudu jistě může dotknout spotřebitele (např. ve vztahu k jeho zdravotnímu stavu), nikoliv však ve vztahu k jeho orientaci či svobodné volbě. Krajský soud proto neshledává toto hledisko odůvodněné v souladu s výše uvedeným. Obdobně nedostatečně odůvodněné shledává krajský soud i hledisko způsobu protiprávního jednání, neboť to správní orgán odůvodnil pouze tím, že „*ze způsobu, jímž dospěl účastník řízení k protiprávnímu jednání, nevyvozuje správní orgán záměr, ale vyvozuje nedostatečnou míru vnitřní kontroly s ohledem na nutnost respektovat platné právní předpisy*“. Ostatně z tohoto hodnocení předmětného kritéria nelze ani dovodit, jaký mělo vliv na výslednou výši sankce. Bylo proto na žalovaném, aby tyto vady (na které ostatně upozorňoval v odvolání i žalobce, kde mj. uváděl, že považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné v otázce výši pokuty) napravil, což se však podle krajského soudu nestalo. K hledisku doby trvání žalovaný uvedl, že „*Jak vyplývá z podkladů uložených ve správním spise, nebyla doba trvání kontrolou zjištěna, je tedy jasné, že k této skutečnosti nemohlo být ani přihlédnuto. Bylo by preciznější uvést, že délka nebyla v rámci kontroly zjištěna, a proto k tomuto hledisku nebylo přihlíženo, ale neuvedení této skutečnosti nezakládá podle názoru odvolacího orgánu nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ani tím nemohl být žádným způsobem ovlivněn výsledek rozhodnutí.*“ Žalovaný tak shledal, že hledisko doby trvání není třeba uvádět, resp. hodnotit. S tímto nemůže krajský soud souhlasit. Jak již bylo výše uvedeno, povinností správních orgánů je zohlednit všechna kritéria a ty řádně odůvodnit (resp. uvést, jaký mělo vliv na výši pokuty), podrobněji viz výše. Ostatně z úřední činnosti je krajskému soudu známo, že správní orgány i toto hledisko v obdobných případech hodnotí, k tomu viz např. rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 3. 2009, č.j. AJ999-5/2008/80/9/2006-SŘ, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Brně ze dne 19. 4. 2006, č.j. 2431/085/7/2006-SŘ. Stejně tak lze odkázat i na další rozhodnutí žalovaného v obdobné věci (ze dne 20. 2. 2007, č.j. 18/5/9/07-SŘ, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Praze, ze dne 7. 12. 2006, č.j. 1075-Si/364/1/2006-SŘ), kde bylo správními orgány explicitně hodnoceno hledisko doby trvání. Obdobně je třeba žalovanému vytknout i to, že nenapravit nedostatečnost hodnocení hlediska způsobu protiprávního jednání. Jak bylo výše uvedeno, krajský soud shledal, že prvostupňový správní orgán řádně neodůvodnil, jaký vliv mělo hledisko způsobu jednání žalobce na výši pokuty, a bylo tudíž na žalovaném, aby to napravil, což se nestalo. To samé platí i pro hodnocení hlediska závažnosti, které krajský soud neshledal rovněž řádně (srozumitelně) odůvodněné, podrobněji viz výše. Ani krajskému soudu není podobně jako žalobci zřejmé, jakým konkrétním jednáním měl žalobce omezit orientaci spotřebitele a jeho možnost svobodné volby při výběru potraviny, ani v čem má tvrzené omezení orientace a svobodné volby vůbec spočívat. Jak již přitom bylo výše uvedeno, z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že kritéria mají být odůvodněna jednoznačně, precizně, tak aby bylo možno v rámci soudního přezkumu dospět k závěru, zda úvaha právního orgánů má oporu v logice. Ostatně žalovanému je třeba vytknout ve smyslu shora citované judikatury (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2006, č.j. 4 As 14/2005-84) i to, že důsledně nenapravit pochybení prvostupňového správního

orgánu spočívající v tom, že nerozlišuje předmětné zákonné okolnosti (navíc při nedostatečném odůvodnění, k tomu viz výše) na přitěžující a polehčující, resp. nelze z nich dovodit, jak se jednotlivá kritéria podepsala na konečné výši pokuty. Krajský soud proto musí souhlasit s žalobcem, že správní orgány se dostatečně nezabývaly všemi zákonnými kritérii, resp. že všechny kritéria pro ukládání sankce řádně neodůvodnily, jak jim ukládá zákon, resp. výše citovaná judikatura. Krajský soud v Brně tak má za to, že prvostupňový orgán při ukládání pokuty pochybil, a to především tím, že se nevypořádal dostatečným a přezkoumatelným způsobem s hledisky, jež je na základě ustanovení povinen zohlednit, a žalovaný tyto vady nezhojil. Krajský soud přitom tímto nezpochybňuje protiprávnost jednání žalobce, či výši uložené sankce. Naopak je názoru, že s ohledem na možnou výši sankce (až 50.000.000,- Kč) správní orgány uložily pokutu za zjištěná porušení při samé spodní hranici sazby. Lze si ztěžít představit ještě nižší pokutu za jednání, kterého se žalobce v míře zjištěné správními orgány nepochybně dopustil. Z důvodu, že se však správní orgány pohybovaly v oblasti správního práva trestního, kde je třeba velmi vážít důsledky dopadu veřejné moci do soukromé sféry fyzických a právnických osob a odůvodnění sankce za správní delikt, mělo by jejich rozhodnutí respektovat všechny požadavky řádného odůvodnění. Opačný postup totiž vede v konečném důsledku i k nepředvídatelnosti správního rozhodování, které nemá ve správním právu trestním místo. Pro podporu těchto závěrů viz i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2006, čj. 4 As 26/2005-5, kterým ostatně potvrdil i praxi zdejšího soudu.

Z výše uvedených důvodů proto Krajskému soudu v Brně nezbylo než žalobě vyhovět a rozhodnutí žalovaného pro vady řízení zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.), ve kterém je vázán výše vysloveným právním názorem (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude proto na žalovaném, aby ve smyslu výše uvedeného zohlednil, resp. řádně odůvodnil všechna zákonná kritéria pro uložení pokuty. Při tom bude žalovaný respektovat vedle výše uvedeného i zásadu zákazu dvojího přičítání (k tomu viz i judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 25. 1. 2006, čj. 4 As 22/2005-68, či rozsudek ze dne 28. 2. 2006, čj. 4 As 26/2005-58, oba přístupné na www.nssoud.cz), tedy nebude při odůvodňování sankce zohledňovat okolnosti, které jsou zákonným znakem deliktu.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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 byl ve věci plně úspěšný (soud zrušil napadené rozhodnutí), soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení v plné výši, neboť současně neshledal existenci důvodů, které by měly vést, byť i jen k částečnému nepřiznání těchto nákladů. Náhrada nákladů řízení se sestává z náhrady za zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč, z odměny za dva úkony (převzetí a příprava zastoupení a žalobní návrh) právní služby po 2.100,- Kč podle ustanovení §§ 7, 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a náhrady za dva režijní paušály po 300,- Kč podle ustanovení § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Za úkon právní služby krajský soud nepovažoval repliku k vyjádření žalovaného, neboť v té žalobce povětšinou opakoval důvody uvedené již v žalobě. Z důvodu, že zástupce žalobce (advokát) soudu doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, soud zvýšil náhradu nákladů řízení o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, lze podat opravný prostředek (kasační stížnost podle ustanovení § 102 a násl. soudního

řádu správního) do dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele 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 (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 soudního řádu správního).

V Brně dne 14.12.2010

JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu