



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Petra Pospíšila, v právní věci žalobce: **Kaufland Česká republika v.o.s.**, 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.** Žaloba proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 3. 5. 2011, č.j. BB969-2/18/9/2011-SŘ, **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** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Hradci Králové, ze dne 26. 1. 2011, č.j. CL650-2/011/6/2011-SŘ, byla žalobci za porušení ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) a § 11 odst. 2 písm. a) bod 5 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále též „zákon o potravinách“) uložena analogicky dle ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o

přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, pokuta ve výši 50 000,- Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000,- Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 5. 2011, č.j. BB969-2/18/9/2011-SŘ. Tímto rozhodnutím žalovaný částečně změnil výrok označeného prvostupňového rozhodnutí, přičemž shledal správným závěry prvostupňového správního orgánu stran porušení ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) a § 11 odst. 2 písm. a) bod 5 zákona o potravinách a o výši uložené pokuty ve výši 50 000,- Kč. Ve výroku žalovaný konkrétně uvedl, že žalobce ve své provozovně na adrese Pilnáčkova 436/11, 500 03 Hradec Králové dne 9. 5. 2010 neuchovával potraviny při stanovených teplotách (potravinu Vita Star Rybí prsty formované obalované hluboce zmrazené v množství 60 ks á 250 g s teplotou v jádře u tří dílčích vzorků -2,6°C, -4,2°C, -9,8°C, potravinu Vita Star Rybí prsty formované obalované hluboce zmrazené v množství 150 ks á 250 g s teplotou v jádře u tří dílčích vzorků -3,7°C, -2,3°C, -4,8°C a potravinu Vita Star Rybí prsty 100% fillet obalované hluboce zmrazené v množství 150 ks á 250g s teplotou v jádře u tří dílčích vzorků -5,1°C, -6,1°C, -4,7°C; potravinu Ice Cream STILLA dolce dort vanilkový a jahodový s kakaovou polevou mražený krém v množství 22 ks á 615 ml s teplotou v jádře u tří dílčích vzorků -9,3°C, -16,7°C, -14,4°C, potravinu Ice Cream STILLA dolce capuccino mražený krém smetanový v množství 16 ks á 615 ml s teplotou v jádře u tří dílčích vzorků -8,2°C, -12,0°C, -15,7°C, potravinu Cream Tiramisu mražený smetanový krém v množství 32 ks á 900 ml s teplotou v jádře u tří dílčích vzorků -8,7°C, -16,2°C, -12,3°C a potravinu STRACCIA ricetta italiana zmrzlina vanilková mražený krém v množství 24 ks á 1000 ml s teplotou v jádře u tří dílčích vzorků -5,3°C, -5,7°C, -4,9°C). Dále žalovaný ve výroku uvedl, že žalobce dne 14. 6. 2010 nevyřadil neprodleně z dalšího oběhu potravinu mražený krém Stilla Dolce dort vanilkový smetanový s kakaovou polevou v množství 10 ks á 615 ml (datum minimální trvanlivosti: 02.09.11) s výrazně zdeformovaným obsahem. Tato potravina balená v plastové vaničce s víkem měla výrazně zdeformovaný obsah, což svědčí o rozmrazení a opětovném zamrazení, ve všech baleních byl mražený krém viditelně pokleslý, slitý v nepravidelně tvarovanou hmotu s velkými dutinami a od uvolněného mraženého krému byl značně potřísněn obal v místech nasazení víka na vaničku.

Označené rozhodnutí žalovaného, resp. prvoinstančního správního orgánu, napadl žalobce včasnou žalobou, ve které dovozoval jejich nezákonnost, a to z těchto obecných důvodů: předmětná rozhodnutí nemají náležitosti stanovené zákonem, jsou nepřezkoumatelná, věcně a právně nesprávná, spočívají na nesprávném právním posouzení věci, jsou v rozporu se skutečným stavem věci a nemají oporu ve spisech. Žalovaný potvrdil prvoinstanční rozhodnutí přesto, že pro jeho potvrzení nebyly splněny podmínky stanovené zákonem a napadeným rozhodnutím byla žalobci uložena nepřiměřená pokuta. Konkrétně žalobce v žalobě uváděl, že došlo k porušení zásady zákazu dvojího přičítání ze strany prvoinstančního orgánu. Vícečinný souběh prvoinstanční orgán zohlednil již v rámci absorpční zásady a nemohl ho zahrnout do svých hodnotících úvah při posuzování závažnosti. Dále v rámci posouzení způsobu spáchání správního deliktu pouze popsal zákonem chráněný zájem, který žalobce porušil. Kdyby se žalobce tohoto jednání nedopustil, nebyl by správní delikt spáchán a nebylo by možné pokutu uložit. Prvoinstanční orgán dále při úvaze o způsobu spáchání správního deliktu zhodnotil k tíži žalobce, že nedostatky byly zjištěny až orgánem státního dozoru; zjištění a prokázání nedostatků správním orgánem je předpokladem pro uložení pokuty. Žalobce dále vytykal prvoinstančnímu správnímu orgánu hodnocení hlediska následků a dovozoval rovněž porušení zásady zákazu dvojího přičítání, a to z důvodu, že pod hledisko následku protiprávního jednání podřadil zákonem chráněný objekt, který je samotným znakem skutkové podstaty správního deliktu, který nelze již zohledňovat jako zvláštní okolnost při ukládání výše pokuty. Prvoinstanční orgán uvedl, že v této úvaze

vycházel ze závěru Krajského soudu v Brně uvedeného v rozsudku ze dne 30. 7. 2004, č.j. 29 Ca 245/2002-69, ze kterého mimo jiné vyplývá, že i pouhá možnost ohrožení práv spotřebitelů může být považována za škodlivý následek protiprávního jednání. Tento závěr měl podle prvoinstančního orgánu potvrdit i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 2. 2010, č.j. 4 Ads 123/2009-99. Podle žalobce tato úvaha předpokládá, že možnost ohrožení je dostatečným způsobem skutkově podpořena, prvoinstanční orgán však tento předpoklad ani nezmiňuje, ani se jím jinak nezabývá, což má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalobce je dále toho názoru, že v jeho prospěch mělo být hodnoceno i to, že nebyl prokázán konkrétní škodlivý následek spočívající v poškození zdraví spotřebitele. Prvoinstanční orgán se také nezabýval tím, zda došlo ke snížení trvanlivosti potravin. S ohledem na výše uvedené má žalobce za to, že prvoinstanční rozhodnutí je věcně a právně nesprávné, nemá náležitosti stanovené zákonem, je nepřezkoumatelné a je v rozporu se skutečným stavem věci, provedenými důkazy a se spisy, neboť spočívá na domněnkách rozhodovacího orgánu. Žalobce má dále za to, že v důsledku výše uvedených nedostatků mu byla uložena zcela nepřiměřená pokuta. Za přiměřenou by žalobce považoval pokutu nepřevyšující částku 20 000,- Kč. S ohledem na charakter uvedených nedostatků má žalobce za to, že se jedná o vady, které nebylo možno zhojit rozhodnutím žalovaného, jakožto odvolacího orgánu; rozhodnutí bylo možno toliko zrušit a vrátit jej k novému rozhodnutí. Žalobce dále v žalobě uváděl, že napadené rozhodnutí žalovaného spočívá na nesprávném právním posouzení věci, nemá náležitosti stanovené zákonem, trpí stejnými vadami jako rozhodnutí prvoinstanční, je věcně a právně nesprávné, je nepřezkoumatelné, byla jím porušena zásada dvouinstančnosti správního řízení a nebylo vydáno v zákonem stanovené lhůtě. Žalobce má za to, že se žalovaný jeho odvolacími námitkami nezabýval řádně a odpovědně. K námitce žalobce, že prvoinstanční orgán nemohl znovu v rámci hodnocení závažnosti hodnotit v jeho neprospěch skutečnost, že došlo k souběhu správních deliktů, žalovaný uvedl, že postup prvoinstančního orgánu je v souladu se závěry obsaženými např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, č.j. 4 As 47/2004-87. Takový závěr však z tohoto rozsudku učinit nelze. K námitce žalobce ohledně hodnocení způsobu spáchání správního deliktu, žalovaný uvedl, že je v souladu s aktuální judikaturou, že spotřebitel je ze všech forem uvádění do oběhu nejvíce ohrožen právě při prodeji či nabídce prodeje. Zákon o potravinách mezi formami uvádění do oběhu nerozlišuje ani za ně nestanoví různé sazby pokut. Ohledně hlediska závažnosti žalovaný odlišně od prvoinstančního orgánu uvedl, že celková závažnost je spíše nízká. Pokud prvoinstanční orgán shledává závažnost jako vysokou a na základě toho uložil předmětnou vysokou pokutu, pak v případě, že žalovaný hodnotil závažnost jako spíše nízkou, musí být uložena pokuta nižší, než byla uložena prvoinstančním orgánem. Žalobce dále uvedl, že ani žalovaný neprokázal konkrétní škodlivý následek spočívající v poškození zdraví spotřebitele a nezabýval se otázkou snížení trvanlivosti potravin. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl zrušení rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu.

Žalovaný podal k žalobě písemné vyjádření, ve kterém zopakoval skutečnosti tvrzené již v napadeném rozhodnutí. Nad rámec tam uvedeného zejména uvedl, že prvoinstanční i druhoinstanční rozhodnutí obsahují všechny předepsané náležitosti a jsou přezkoumatelné. Žalovaný dále uvedl, že skutečnost, že byl souběh správních deliktů hodnocen jako přitěžující okolnost při úvaze o výši pokuty, není porušením zásady zákazu dvojího přičítání. Postup prvoinstančního orgánu, který v rámci hodnocení způsobu spáchání správního deliktu uvedl, že v neprospěch účastníka řízení byla hodnocena skutečnost, že naprostá většina potravin byla již přímo nabízena k prodeji a že spotřebitel je ze všech forem uvádění do oběhu nejvíce ohrožen právě při prodeji či nabídce prodeje, byl žalovaným shledán v souladu s aktuální judikaturou (např. Krajský soud v Brně ve svém rozsudku č.j. 29 Ca 52/2008-63 ze dne 18.

12. 2009 uvádí, že úvaha v tomto smyslu nevybočuje ze zákonných mezí a ani netrpí vnitřním logickým rozparem argumentace). Prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí konstatoval (a žalovaný mu v tom dal za pravdu), že nebyly prokazatelně zjištěny závažné následky protiprávního jednání. V tomto případě však nepochybně došlo k možnosti ekonomického poškození spotřebitelů. V souladu se závěrem rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 7. 2004, č.j. 29 Ca 245/2002 a závěrem rozsudku téhož soudu ze dne 26. 6. 2009, č.j. 29 Ca 181/2007 - 39, který byl následně potvrzen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č.j. 4 Ads 123/2009-99, vycházel prvoinstanční orgán z toho, že za škodlivý následek může být považována již pouhá možnost ohrožení práv spotřebitelů. Podle žalovaného nedošlo ani k porušení zásady dvouinstančnosti; žalobce se mohl účinně bránit odvoláním. Žalovaný dále uvedl, že pro potvrzení rozhodnutí prvoinstančního orgánu byly splněny zákonem stanovené podmínky a správní řízení včetně rozhodnutí napadeného žalobou není nezákonné. Navrhl zamítnutí žaloby.

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 není důvodná.

Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalovaného, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000,- Kč za porušení ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) a § 11 odst. 2 písm. a) bod 5 zákona o potravinách za použití zásady absorpční (§ 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů) a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000,- Kč.

Žalobce v žalobě v obecné rovině namítal, že rozhodnutí žalovaného, resp. jemu předcházející rozhodnutí nemají náležitosti stanovené zákonem, jsou nepřezkoumatelná, věcně a právně nesprávná, spočívají na nesprávném právním posouzení věci, jsou v rozporu se skutečným stavem věci a nemají oporu ve spisech atp. K těmto obecným námitkám krajský soud uvádí, že žalobce explicitně nespecifikoval konkrétní důvody pro tyto své závěry a krajský soud tak mohl tyto námitky přezkoumat pouze v obecné rovině. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Podrobněji srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58.

Z procesní opatrnosti a nad rámec výše uvedeného se krajský soud zabýval tím, zda rozhodnutí žalovaného, resp. jemu předcházející rozhodnutí obsahují zákonné náležitosti, jak tvrdil žalobce. Podle krajského soudu rozhodnutí žalovaného obsahuje jak řádný výrok, tak i odůvodnění, resp. poučení o opravném prostředku ve smyslu § 68 správního řádu. Stejně tak splňuje i formální požadavky kladené na správní rozhodnutí ve smyslu § 69 správního řádu. Výrok rozhodnutí přitom podle krajského soudu splňuje i náležitosti vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73), která ukládá specifikovat protiprávní jednání z hlediska věcného, časového a místního. V odůvodnění se přitom žalovaný dostatečně vypořádá s uplatněnými námitkami, jak mu to ukládá procesní předpis - správní řád, podle něhož je úkolem odvolacího orgánu přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží. Jak plyne z napadeného rozhodnutí, žalovaný řádně posoudil jak soulad napadeného rozhodnutí prvoinstančního orgánu s právními předpisy, tak se řádně a přezkoumatelným způsobem vypořádal s uplatněnými námitkami. Prvoinstanční rozhodnutí přitom obsahuje důvody, které vedly správní orgán k rozhodnutí o vině, resp. následném trestu. Krajský soud tedy neshledal, že by předmětná rozhodnutí neměla náležitosti stanovené zákonem, resp. byla nepřezkoumatelná, jak tvrdil žalobce v žalobě. Co se pak týče obecných námitek, že rozhodnutí jsou věcně a právně nesprávná, v rozporu se skutečným stavem věci a nemají oporu ve spisech atp., k nim je třeba konstatovat, že žalobce tyto důvody rovněž nikterak nerozvádí (konkrétně brojí proti uložené pokutě, resp. její výši, nikoliv skutkovým závěrům stran jeho viny), přičemž z označených rozhodnutí jednoznačně vyplývá, na základě čeho a podle jakých právních předpisů byla žalobci uložena předmětná pokuta. Konkrétní porušení zákonných předpisů jsou přitom podpořeny listinami založenými ve správním spisu, zejména pak v protokolech o zjištění porušení zákona. Podrobněji odkazuje krajský soud na odůvodnění předmětných správních rozhodnutí a správní spis. Z toho mj. vyplývá, že žalobce se v průběhu kontrolního a následného správního řízení k věci nijak nevyjadřoval, nepodal námitky k protokolům ani k opatřením, ani se nevyjádřil k oznámení o zahájení správního řízení. Krajský soud přitom neshledal, že by správní orgány postupovaly podle nesprávné právní úpravy. Obě rozhodnutí mají oporu v platné právní úpravě.

Stran konkrétních námitek směřujících do odůvodnění jednotlivých kritérií pro uložení pokuty (žalobce zpochybňoval zejména hledisko způsobu a následků), uvádí krajský soud předně, že předmětem řízení bylo uložení sankce za porušení zákonných povinností. Toto porušení zákonných povinností žalobce ani nerozporuje; žalobce zpochybňuje toliko odůvodnění jednotlivých kritérií, tedy otázku trestání (nikoliv viny). Z judikatury správních soudů přitom vyplývá (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2006, č.j. 4 As 14/2005-84, rozsudek ze dne 28. 2. 2006, č.j. 4 As 26/2005-5, přístupný na www.nssoud.cz), že správní orgány jsou povinny řádně odůvodnit jednotlivá zákonná kritéria pro uložení sankce, tak aby bylo možno přezkoumat, k čemu (jakým hlediskům) správní orgány při ukládání pokuty přihlížely. Krajský soud proto zkoumal, zda takto správní orgány postupovaly.

Prvoinstanční orgán v odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 26. 1. 2011 zejména výslovně uvedl, že *„Při hodnocení nedodržení povinností, které jsou uvedeny ve výše citovaných protokolech o výsledku kontroly, a kdy účastník správního řízení k tomuto neuvedl správnímu úřadu v průběhu správního řízení nové skutečnosti, správní úřad usoudil, že*

porušení povinností při uvádění potravin do oběhu uvedené v tomto rozhodnutí, kterých se dopustil provozovatel potravinářského podniku Kaufland Česká republika v.o.s., jsou prokázané, nezpochybněné a nejsou vyvrácené, proto správní úřad při svém rozhodování vychází z úvahy, že byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Právem má být účastníku správního řízení na základě výsledků kontroly uložena pokuta podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb. ve výši až 50.000.000,- Kč a podle § 17a odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb. ve výši až 1.000.000,- Kč. V tomto případě byla uložena pokuta úhrnná podle absorpční zásady analogicky k ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a to za delikt, podle názoru správního úřadu, jako nejpřísněji postižitelného, prokazaného při kontrole, podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí. Při výměře pokuty, v tomto případě ve výši 50.000,- Kč, bylo správním úřadem přihlédnuto k závažnosti správních deliktů, zejména ke způsobu jejich spáchání a jejich následkům a k okolnostem, za nichž byly spáchány. Při prvotním hodnocení závažnosti správních deliktů dospěl správní orgán k úvaze, že se jedná o vysokou závažnost správního deliktu, neboť účastník správního řízení porušil povinnost týkající se velkého množství potravin uváděných do oběhu, konkrétně o celkové množství 464 ks potravin, tj. celkem 90 kg rybích prstů a 82,32 l mražených krémů. Závažnost správního deliktu byla dále umocněna tím, že protiprávním jednáním účastníka řízení došlo k souběhu správních deliktů. Při úvaze, zda je celkové množství 464 ks potravin velké množství, správní úřad uvážil, že se jedná o potraviny, které spotřebitelé nakupují v jednotkových množstvích a tím, že se jednalo o stovky kusů, jsou protiprávním jednáním dotčeny až stovky spotřebitelů, což je nepochybně velké množství a je to k tíži účastníka správního řízení. Při úvaze o způsobu spáchání správního deliktu správní úřad usoudil, že se jednalo o zjevné nedostatky snadno zjistitelné a ovlivnitelné, např. vizuální kontrolou bez nároků na speciální vybavení, které takto měly být odhaleny systémem vnitřní kontroly samotným provozovatelem potravinářského podniku, neboť např. teploměr je zcela běžným a nutným vybavením potravinářských provozoven, a k tíži účastníka správního řízení je, že nedostatky byly zjištěny až orgánem státního dozoru. V neprospěch účastníka správního řízení je také skutečnost, že naprostá většina potravin již byla přímo nabízena k prodeji, tak byly chráněné zájmy spotřebitele ohroženy v maximální míře, neboť zákon o potravinách zdůrazňuje ochranu spotřebitele, přičemž spotřebitel je ze všech forem uvádění do oběhu ve smyslu ust. § 2 písm. o) zákona o potravinách nejvíce ohrožen právě při prodeji či nabídce prodeje. Závažnost způsobu spáchání správního deliktu také zvyšuje skutečnost, že byl prokázán značný rozdíl požadovaných a zjištěných teplot, které v některých případech byly na méně než čtvrtinové hodnotě požadované teploty pro uchovávání předmětných potravin. Ve prospěch účastníka správního řízení správní úřad uvážil okolnost splnění opatření, uloženého k odstranění zjištěných nedostatků ve lhůtě, respekt. náprava nedostatku po jeho zjištění v průběhu kontroly. V případě následků spáchaných správních deliktů správní úřad přihlédl k tomu, že nedodržení povinností v oblasti nedodržení teplot uchovávání potravin, může být negativně dotčena bezpečnost potravin, neboť při tak masivním nedodržení požadovaných teplot dochází ke snížení trvanlivosti potravin, tím došlo k možnosti ohrožení zdraví spotřebitelů, neboť tyto potraviny jsou zdrojem alimentárních onemocnění, dále nedodržení povinností v oblasti neprodleného nevyřazení balení potravin s deformovaným obsahem došlo k možnosti ekonomického poškození spotřebitelů, kdy spotřebitelé dostávají potraviny zcela jiné jakosti než požadují, tj. slitou nepravidelnou hmotu s velkými dutinami, což vše je k tíži účastníka správního řízení i v případě, že nebyly prokazatelně zjištěny závažné následky protiprávního jednání, neboť v této úvaze správní úřad vychází ze závěru Krajského soudu v Brně uvedeného v rozsudku ze dne 30.7.2004, čj. 29 Ca 245/2002-69, z kterého mimo jiné vyplývá, že již pouhá možnost ohrožení práv spotřebitelů může být považována za škodlivý následek protiprávního jednání, potvrzeným Nejvyšším správním soudem, viz jeho rozsudek č.j. 4 Ads

123/2009 - 99. Na základě zdůvodnění uvedeného v tomto rozhodnutí byla uložena pokuta a její výše stanovena ve spodní zákonné hranici, což je podle usouzení správního úřadu přiměřené zjištěnému porušení právních povinností a v rozhodovací pravomoci správního úřadu obvyklé.“

K odvolání žalobce tyto závěry přezkoumal i žalovaný, který v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ze dne 3. 5. 2011 mj. uvedl, že „postup prvoinstančního orgánu, který v rámci hodnocení závažnosti posoudil jako přitěžující okolnost pro účastníka řízení ten fakt, že v posuzovaném případě bylo spácháno více správních deliktů (došlo tedy k souběhu správních deliktů), je v souladu se závěry obsaženými např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 47/2004-87 ze dne 22. 12. 2005 nebo v rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 29 Ca 257/2008-57 ze dne 21. 10. 2009. (...) Postup prvoinstančního orgánu, který v rámci hodnocení způsobu spáchání správního deliktu uvedl, že v neprospěch účastníka řízení je skutečnost, že naprostá většina potravin byla již přímo nabízena k prodeji a že spotřebitel je ze všech forem uvádění do oběhu nejvíce ohrožen právě při prodeji či nabídce prodeje, je v souladu s aktuální judikaturou (např. rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 29 Ca 52/2008-63). Věta o tom, že k tíži účastníka správního řízení je, že nedostatky byly zjištěny až orgánem státního dozoru, kterou napadá účastník řízení, je vytržena z celkového kontextu úvahy o způsobu spáchání správního deliktu. Prvoinstanční orgán v této své úvaze konstatoval, že se jednalo o zjevné nedostatky snadno zjistitelné a ovlivnitelné, např. vizuální kontrolou a měly být odhaleny systémem vnitřní kontroly samotným provozovatelem potravinářského podniku, tyto však byly zjištěny až orgánem státního dozoru. Tato skutečnost byla přičtena k tíži účastníka správního řízení. Předmětná úvaha podle závěru Krajského soudu v Brně uvedeného v rozsudku č.j. 29 Ca 145/2007-44, nepřekračuje hranice pravidel logického uvažování, když k tíži účastníka řízení není přičten samotný fakt, že nedostatky odhalil až orgán dozoru, ale to že tyto nedostatky byly zjevné, snadno zjistitelné a ovlivnitelné. (...). Účastník řízení lze přisvědčit, že předpokladem, aby pouhá možnost ohrožení práv spotřebitelů mohla být považována za škodlivý následek protiprávního jednání, je nutné, aby tato možnost ohrožení byla dostatečným způsobem skutkově podpořena (viz rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 29 Ca 245/2002-69 ze dne 30. 7. 2004 a rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 123/2009 - 99 ze dne 26. 2. 2010). Nelze však již souhlasit s názorem účastníka řízení, že úvaha prvoinstančního orgánu je pouhou nepodloženou domněnkou. Inspektorát v Hradci Králové vycházel při svém rozhodování z kontrolního zjištění, které nebylo účastníkem řízení v rámci kontrolního a správního řízení nijak zpochybňováno a které prokázalo nedodržení příslušných ustanovení zákona o potravinách. Možnost ohrožení je tak podle odvolacího orgánu dostatečným způsobem podpořena v podkladech pro rozhodnutí a úvaha prvoinstančního orgánu je plně v souladu se zásadami logického uvažování. Na základě výše uvedených skutečností odvolací orgán dospěl k závěru, že prvoinstanční orgán se s kritérii pro uložení pokuty vypořádal v souladu se zákonem a zásadu zákazu dvojího přičítání neporušil. K námitce, že v daném případě byla uložena nepřiměřená sankce, odvolací orgán uvádí, 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 a toto v odůvodnění rozhodnutí řádně popsat. V daném případě, jak už zdůraznil ve svém rozhodnutí i prvoinstanční orgán, došlo k souběhu správních deliktů. Při absenci výslovné úpravy, která by řešila situaci, podle kterého ustanovení právních předpisů se má uložit sankce, se použije podle obecně přijímaných pravidel logického výkladu per analogiam legis právní úprava, která je problematice v oblasti ukládání sankcí nejbližší. Touto právní úpravou je ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Podle citovaného ustanovení se za více přestupků téhož pachatele

projednaných ve společném řízení uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji postižitelný (zásada absorpce). Tímto ustanovením je v daném případě § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách, podle něhož lze za protiprávní jednání uložit účastníku řízení pokutu až do výše 50 000 000,- Kč. Sankce 50 000,- Kč, uložená napadeným rozhodnutím účastníku řízení, se tak nachází při spodní hranici limitu stanoveného zákonem o potravinách, když představuje 0,1 % z maximálního limitu stanoveného zákonem a vzhledem k charakteru daného případu ji lze považovat za přiměřenou prokázanému porušení právních povinností (i s přihlédnutím k níže uvedenému hodnocení jednotlivých kritérií stanovených zákonem). Co se způsobu spáchání deliktu týče, odvolací orgán přihlédl k tomu, že zjištěné nedostatky nebyly skrytého charakteru (tj. nebylo nutné k jejich zjištění dospět např. až na základě laboratorního rozboru daných potravin). V tomto případě se jednalo o zjevné a snadno zjistitelné a ovlivnitelné nedostatky, což odvolací orgán ve shodě s orgánem prvoinstančním, přičítá k tíži účastníka řízení. Pokud se jedná o hledisko okolností spáchání správního deliktu, odvolací orgán podobně jako orgán prvoinstanční přihlédl k tomu, že účastník řízení napravil své pochybení po jeho zjištění ještě v průběhu kontroly, resp. splnil opatření uložené k odstranění zjištěných nedostatků. Proto bylo toto kritérium hodnoceno ve prospěch účastníka řízení. Z hlediska následků správního deliktu je možné souhlasit s prvoinstančním orgánem v tom, že i přestože nebyly prokazatelně zjištěny závažné následky protiprávního jednání (tj. především poškození zdraví konkrétních spotřebitelů), za škodlivý následek je možné považovat již jen pouhou možnost ohrožení práv spotřebitelů (v souladu s částí odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 29 Ca 245/2002 ze dne 30. 7. 2004, v níž se jmenovaný soud vyjádřil mj. k hodnocení následků protiprávního jednání). Odvolací orgán konstatuje, že možným následkem protiprávního jednání účastníka řízení bylo v tomto případě ohrožení zdraví spotřebitelů, kteří potraviny uchovávané při výrazně vyšších teplotách, než požaduje platný právní předpis, zakoupili, což lze přičíst v neprospěch účastníka řízení. Celková závažnost vyplývá z hodnocení jednotlivých kritérií, jak byly odvolacím orgánem vzaty v úvahu, a je spíše nízká. Celkově nižší závažnost a veškeré hodnocené okolnosti protiprávního jednání se dle odvolacího orgánu odráží ve výměře pokuty, kdy odvolací orgán po pečlivém zhodnocení závažnosti došel k závěru, že pokuta ve výši 50 000,- Kč, uložená prvoinstančním orgánem, je adekvátní spáchaným správním deliktům a jejich závažnosti.“

Z výše uvedeného tak podle krajského soudu plyne, že správní orgány se v předmětných rozhodnutích (na které je nutno nahlížet jako na jeden celek – k tomu srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č.j. 4 As 48/2007-80, oba přístupné na www.nssoud.cz) podrobně zabývaly jednotlivými zákonnými kritérii pro uložení sankce, které řádně zdůvodnily. Krajský soud se přitom s jejich hodnocením zcela ztotožňuje a odkazuje na něj.

Krajský soud je přitom názoru, že v rámci ukládání pokuty je možné hodnotit i skutečnost, že došlo ke spáchání vícero správních deliktů – k tzv. souběhu správních deliktů. Je-li jedním právním jednáním či opomenutím naplněna skutková podstata více správních deliktů (souběh), k jehož projednání je příslušný též správní orgán, postupuje tento správní orgán analogicky podle ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a uloží sankci ve výměře nejprísněji trestného sbíhajícího se deliktu (zásada absorpční), nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Nezohlednění tohoto faktu při ukládání pokuty nepovažuje krajský soud za možné, neboť na spáchání vícero správních deliktů nelze nahlížet identicky jako na delikt osamocený, resp. v těchto rozdílných případech ukládat identickou sankci. Opačný přístup by vedl ke stejnému nahlížení na toho, kdo porušil zákon toliko jednou, oproti tomu kdo ho

porušil opakovaně (at' již v jednočinném nebo vícečinném souběhu). Ostatně pro podporu závěru, že v rámci hodnocení závažnosti protiprávního jednání může být přihlédnuto jakožto k přitěžující okolnosti i ke skutečnosti, že subjekt spáchá více deliktů, odkazuje krajský soud i na judikaturu Nejvyššího správního soudu, srov. např. rozsudek ze dne 31. 10. 2008, č.j. 5 Afs 9/2008-328. Krajský soud proto neshledává důvodným tvrzení žalobce, že prvoinstanční orgán nemohl zahrnout skutečnost, že došlo k souběhu, do svých hodnotících úvah při posuzování hlediska závažnosti. Pokud pak žalobce vytýkal žalovanému, že se nedostatečně vypořádal s jeho námitkou stran souběhu, odkazuje krajský soud na odůvodnění žalovaného, který se touto námitkou dostatečně zabýval, když provedl vlastní hodnocení a odkázal na judikaturu správních soudů. Krajský soud se s jeho hodnocením zcela ztotožňuje a považuje ho za dostačující. Rozporoval-li žalobce tvrzení žalovaného, že postup prvoinstančního orgánu je v souladu se závěry obsaženými např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, č.j. 4 As 47/2004-87, je třeba uvést, že soud se v dané věci skutečně explicitně nevyjádřil v tom smyslu, jak tvrdí žalovaný. Jak již přitom bylo výše uvedeno, i podle krajského soudu je možno a nutno takovou skutečnost zohlednit. Ostatně to potvrzuje i jiná judikatura Nejvyššího správního soudu, srov. např. výše označený rozsudek Nejvyššího správního soudu, jakož i rozsudek ze dne 9. 4. 2010, č.j. 4 Ads 124/2009-91. Z těchto důvodů proto krajský soud není názoru, že by takový nedostatek mělo být rozhodnutí žalovaného zrušeno.

Co se pak týče žalobcem uváděné zásady zákazu dvojího přičítání, konstatuje krajský soud, že zásada zákazu dvojího přičítání byla opakovaně vyložena judikaturou Nejvyššího správního soudu, k tomu viz např. rozsudek ze dne 25. 1. 2006, č.j. 4 As 22/2005-68, nebo rozsudek ze dne 28. 2. 2006, č.j. 4 As 26/2005-58, oba přístupné na www.nssoud.cz. Podle této zásady platí, že k okolnosti, která je zákonným znakem deliktu, nelze přihlédnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující při ukládání sankce. Takové hodnocení ze strany správních orgánů však krajský soud v souzené věci neshledal. Žalobce v této souvislosti výslovně namítal, že prvoinstanční orgán při úvaze o způsobu spáchání správního deliktu uvedl, že *„v neprospěch účastníka správního řízení je také skutečnost, že naprostá většina potravin byla přímo nabízena k prodeji, tak byly chráněné zájmy spotřebitele ohroženy v maximální míře, neboť zákon o potravinách zdůrazňuje ochranu spotřebitele, přičemž spotřebitel je ze všech forem uvádění do oběhu ve smyslu ust. § 2 písm. o) zákona o potravinách nejvíce ohrožen právě při prodeji či nabídce prodeje.“* Podle žalobce se tímto hodnocením prvoinstanční orgán dopustil porušení zásady zákazu dvojího přičítání k tíži žalobce, neboť v rámci posouzení způsobu spáchání správního deliktu pouze popsal zákonem chráněný zájem, který žalobce porušil. Kdyby se žalobce tohoto jednání nedopustil, nebyl by správní delikt spáchán a nebylo by možné pokutu uložit. S takovými tvrzeními žalobce nelze souhlasit. Jak plyne z prvoinstančního rozhodnutí (viz výše provedená rekapitulace), prvoinstanční orgán k hledisku způsobu uvedl, že při úvaze o způsobu spáchání správního deliktu usoudil, že se jednalo o zjevné nedostatky snadno zjištělné a ovlivnitelné, např. vizuální kontrolou bez nároků na speciální vybavení, které takto měly být odhaleny systémem vnitřní kontroly samotným provozovatelem potravinářského podniku, neboť např. teploměr je zcela běžným a nutným vybavením potravinářských provozoven, a k tíži účastníka správního řízení je, že nedostatky byly zjištěny až orgánem státního dozoru. V neprospěch účastníka správního řízení je také skutečnost, že naprostá většina potravin již byla přímo nabízena k prodeji, tak byly chráněné zájmy spotřebitele ohroženy v maximální míře, neboť zákon o potravinách zdůrazňuje ochranu spotřebitele, přičemž spotřebitel je ze všech forem uvádění do oběhu ve smyslu ust. § 2 písm. o) zákona o potravinách nejvíce ohrožen právě při prodeji či nabídce prodeje. Závažnost způsobu spáchání správního deliktu také zvyšuje skutečnost, že byl prokázán značný rozdíl požadovaných a zjištěných teplot, které v některých případech

byly na méně než čtvrtinové hodnotě požadované teploty pro uchovávání předmětných potravin.

Prvoinstanční orgán tedy podle krajského soudu řádně zdůvodnil, v čem shledává naplnění označeného kritéria způsobu. Skutečnost, že primoinstanční orgán obecně popsal i zákonem chráněný zájem, nenarušuje zásadu zákazu dvojího přičítání. Prvoinstanční orgán naplnění označeného kritéria způsobu neshledával v naplnění předmětné skutkové podstaty, ale v tom, že se jednalo o zjevné nedostatky snadno zjištěitelné a ovlivnitelné, např. vizuální kontrolou, které mohly být odhaleny systémem vnitřní kontroly žalobce, jakož i v tom, že většina potravin již byla přímo nabízena k prodeji, resp. v tom, že byl prokázán značný rozdíl požadovaných a zjištěných teplot, které v některých případech byly na méně než čtvrtinové hodnotě požadované teploty pro uchovávání předmětných potravin. Přístup zastávaný žalobcem by vedl k tomu, že by a priori bylo při zdůvodňování jednotlivých kritérií zakázáno používat jakákoliv slova, která jsou obsažena ve skutkových podstatách správních deliktů. Zásada zákazu dvojího přičítání však míří na situace, kdy skutečně došlo ke zohlednění kritéria pro uložení trestu okolnostmi, které měly relevanci z hlediska viny. Tak tomu však v daném případě není a krajský soud tak označeným námitkám přisvědčit nemohl. To samé platí i pro námitku žalobce, že nelze brát k jeho tíži skutečnost, že nedostatky byly zjištěny až orgánem státního dozoru. Podle krajského soudu byl primoinstanční orgán nadán pravomocí kontrolovat splnění povinností uložených zákonem o potravinách. Mezi povinnosti provozovatele potravinářského podniku však dozajista patří i vytvoření fungujícího kontrolního systému, který by měl odhalit případné nedostatky a preventivně tak předcházet ohrožení zájmů spotřebitelů. Právě toto pak primoinstanční správní orgán vytýkal žalobci v rámci hodnocení kritéria způsobu, když uvedl, že *„se jednalo o zjevné nedostatky snadno zjištěitelné a ovlivnitelné, např. vizuální kontrolou bez nároků na speciální vybavení, které takto měly být odhaleny systémem vnitřní kontroly samotným provozovatelem potravinářského podniku, neboť např. teploměr je zcela běžným a nutným vybavením potravinářských provozoven, a k tíži účastníka správního řízení je, že nedostatky byly zjištěny až orgánem státního dozoru.“* Z toho tedy podle krajského soudu plyne, že správní orgán odůvodněním označeného kritéria neporušil označenou zásadu, nýbrž toliko vytýkal žalobci, že předmětné nedostatky mohl zjistit, resp. odstranit bez dalšího sám. Skutečnost, že tak neučinil (a odhalil to až správní orgán) mu pak jde k tíži. Krajský soud tedy zcela souhlasí se žalovaným, že předmětná věta je vytržena z celkového kontextu úvahy o způsobu spáchání správního deliktu. Co se pak týče námitky, ve které žalobce žalovanému vytýkal jeho závěr, že *„spotřebitel je ze všech forem uvádění do oběhu nejvíce ohrožen právě při prodeji či nabídce prodeje“*, přičemž zákon o potravinách mezi formami uvádění do oběhu nerozlišuje, konstatuje krajský soud, že se s takovou formulací ztotožňuje. I podle krajského soudu se jeví jako logická argumentace, že spotřebitel je zejména ohrožen právě při prodeji či nabídce prodeje, neboť tímto způsobem se zboží dostane k zákazníkovi, který může být jeho následnou konzumací ohrožen např. na zdraví. Žalovaný je přitom oprávněn k výkladu zákona při ukládání sankcí, resp. jejich odůvodňování. Pokud jeho argumentace nevybočuje ze zákonných mezí a ani netrpí vnitřním logickým rozporem, což splněno není, nelze jí ničeho vytýkat. Opačný přístup by vedl k tomu, že správní orgány by nemohly jakkoliv vykládat právo, což jistě nebylo úmyslem zákonodárce. Námitkám vztahujícím se ke kritériu způsobu tak krajský soud nemohl přisvědčit.

Stejně tak krajský soud nemohl přisvědčit námitkám vztahujícím se hledisku následků protiprávního jednání. Pokud žalobce uváděl, že rozhodnutí primoinstančního orgánu je nepřezkoumatelné a porušuje zásadu zákazu dvojího přičítání, odkazuje krajský soud na odůvodnění tohoto hlediska oběma správními orgány. Prvoinstanční orgán k tomuto hledisku

výslovně uvedl (viz výše provedená rekapitulace), že v případě následků spáchaných správních deliktů přihlédl k tomu, že nedodržením povinností v oblasti nedodržení teplot uchovávání potravin může být negativně dotčena bezpečnost potravin, neboť při tak masivním nedodržení požadovaných teplot dochází ke snížení trvanlivosti potravin, čímž došlo k možnosti ohrožení zdraví spotřebitelů, neboť tyto potraviny jsou zdrojem alimentárních onemocnění, dále nedodržením povinností v oblasti neprodleného nevyřazení balení potravin s deformovaným obsahem došlo k možnosti ekonomického poškození spotřebitelů, kdy spotřebitelé dostávají potraviny zcela jiné jakosti než požadují, tj. slitou nepravidelnou hmotu s velkými dutinami, což vše je k tíži účastníka správního řízení i v případě, že nebyly prokazatelně zjištěny závažné následky protiprávního jednání, neboť v této úvaze správní úřad vychází ze závěru Krajského soudu v Brně uvedeného v rozsudku ze dne 30. 7. 2004, č.j. 29 Ca 245/2002-69 (ze kterého mimo jiné vyplývá, že již pouhá možnost ohrožení práv spotřebitelů může být považována za škodlivý následek protiprávního jednání), potvrzeného rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 123/2009 - 99. Na základě zdůvodnění uvedeného v tomto rozhodnutí byla uložena pokuta a její výše stanovena ve spodní zákonné hranici, což je podle usouzení správního úřadu přiměřené zjištěnému porušení právních povinností a v rozhodovací pravomoci správního úřadu obvyklé.

K odvolání žalobce tyto závěry přezkoumal žalovaný, který výslovně uvedl (viz výše provedená rekapitulace), že z hlediska následků správního deliktu je možné souhlasit s prvoinstančním orgánem v tom, že i přestože nebyly prokazatelně zjištěny závažné následky protiprávního jednání (tj. především poškození zdraví konkrétních spotřebitelů), za škodlivý následek je možné považovat již jen pouhou možnost ohrožení práv spotřebitelů (v souladu s částí odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 7. 2004, č.j. 29 Ca 245/2002, v níž se jmenovaný soud vyjádřil mj. k hodnocení následků protiprávního jednání). Žalovaný dále uvedl, že možným následkem protiprávního jednání účastníka řízení bylo v tomto případě ohrožení zdraví spotřebitelů, kteří potraviny uchovávané při výrazně vyšších teplotách, než požaduje platný právní předpis, zakoupili, což lze přičíst v neprospěch účastníka řízení.

Z tohoto hodnocení provedeného správními orgány podle krajského soudu jednoznačně vyplývá, k jakým důvodům správní orgány při odůvodňování označeného kritéria přihlížely, jejich zdůvodnění je srozumitelné a přehledné a nelze jim tak vytýkat nepřezkoumatelnost. Prvoinstanční orgán, resp. následně žalovaný v rámci kritéria následků došly k názoru, že nedodržením povinností v oblasti nedodržení teplot uchovávání potravin může být negativně dotčena bezpečnost potravin, a k názoru, že nedodržením povinností v oblasti neprodleného nevyřazení balení potravin s deformovaným obsahem došlo k možnosti ekonomického poškození spotřebitelů. Správní orgán tedy ohodnotil kritérium následku možností ohrožení bezpečnosti potravin a následným ohrožením spotřebitelů v důsledku vzniku alimentárních onemocnění, resp. ekonomickým poškozením, tedy kategoriemi, které mají bezprostřední relevanci k danému kritériu, přičemž tento závěr nevyžaduje žádného dalšího zkoumání. Fakt, že nedodržení teplot uchovávání potravin může vést k ohrožení jejich bezpečnosti (bezzávadnosti) či že balení potravin s deformovaným obsahem mohou poškozovat spotřebitele, se jeví jako logický a bezrozporný i Krajskému soudu v Brně; pokud nejsou potraviny správně chlazeny, mohou být při konzumaci jednoznačně rizikem pro spotřebitele. Navíc v dané věci vyplývá ze správního spisu, resp. z předmětných protokolů a rozhodnutí, u kterých potravin a v jakém množství žalobce nedodržel zákonné požadavky (přičemž proti těmto závěrům ani sám žalobce v žalobě nebrojí). Možnost ohrožení je tak i podle soudu podle odvolacího orgánu dostatečným způsobem podpořena v podkladech pro jeho rozhodnutí a nelze jí tak vytýkat, že jí chybí opora. Co se pak týče tvrzení žalobce, že ve

prospěch žalobce mělo být hodnoceno i to, že nebyl prokázán konkrétní škodlivý následek spočívající v poškození zdraví spotřebitele, resp. že správní orgán neprokázal, že došlo ke snížení trvanlivosti potravin, konstatuje krajský soud ve shodě se žalovaným, že přestože nebyly prokazatelně zjištěny závažné následky protiprávního jednání (tj. především poškození zdraví konkrétních spotřebitelů), za škodlivý následek je možné považovat již jen pouhou možnost ohrožení práv spotřebitelů. Čekání na to, až se následky protiprávního jednání projeví na zdraví spotřebitelů, by vedlo k narušení imanentního cíle všech předpisů, které směřují k ochraně spotřebitelů, tj. ochrana spotřebitelů. Ostatně s přihlédnutím k výsledné výši pokuty (žalobci byla za jeho nezákonné jednání uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč, což představuje pouhé 0,1 % z možné sankce - podle zákona bylo možno žalobci uložit pokutu až 50.000.000,- Kč) se nelze domnívat, že by tato okolnost byla zohledněna v neprospěch žalobce. Zrušení rozhodnutí žalovaného toliko z důvodu, že se explicitně nevyjádřil k otázce trvanlivosti předmětných potravin, nepovažuje krajský soud za příléhavé dané věci, kdy byla jednoznačně prokázána vina na straně žalobce (ostatně ji ani nerozporoval) a byla mu uložena zcela minimální pokuta s ohledem na možný sankční rámec.

Stran obecné námitky v tom smyslu, byla porušena zásada dvouinstančnosti správního řízení, konstatuje krajský soud rovněž v obecné rovině, že smyslem označené zásady je, že účastníkovi řízení zůstane zachována reálná možnost brojit proti skutkovým a právním zjištěním správního orgánu odvoláním. Tato zásada znamená, že řízení probíhá ve dvou stupních (instancích), přičemž řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu. Dvouinstančnost zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm. Jedná se tedy o pojistku proti přijímání nezákonných a nesprávných rozhodnutí. Primárním účelem této zásady je zaručení tzv. devolutivního a suspenzivního účinku, tedy toho, aby věc byla přezkoumána správním orgánem vyššího stupně a aby byla odložena realizace obsahu výroku napadeného rozhodnutí, což se v daném případě stalo. Prostřednictvím zásady dvouinstančnosti správního řízení je dále realizováno subjektivní právo účastníků správního řízení napadnout rozhodnutí vydané v prvním stupni řádným oprávněným prostředkem, kterým je odvolání, za podmínek stanovených příslušným právním předpisem (zde § 81 - § 93 správního řádu), přičemž o odvolání rozhoduje správní orgán nadřízený tomu, který napadené rozhodnutí vydal. Ani toto právo stěžovatele nebylo v posuzované věci porušeno, neboť o odvolání stěžovatele rozhodl správní orgán (žalovaný), jenž je nadřízený správnímu orgánu prvního stupně, čímž došlo rovněž k naplnění smyslu této zásady, kterým není pouze to, aby o odvolání rozhodl jiný (nadřízený) správní orgán, ale také to, aby o odvolání rozhodla jiná osoba, která doposud neměla s případem nic společného a není tak zatížena a ovlivněna úvahami a názory správního orgánu prvního stupně. Skutečnost, že se žalovaný částečně pozměnil rozhodnutí prvoinstančního orgánu, na věci ničeho nemění. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (k tomu srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56, rozsudek ze dne 28. 12. 2007, č.j. 4 As 48/2007-80, rozsudek ze dne 26. 3. 2008, č.j. 9 As 64/2007-98, rozsudek ze dne 28. 5. 2003, č.j. 7 A 124/2000-39, či rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 6. 2010, č.j. 29 Ca 221/2008-48), tvoří rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně z hlediska soudního přezkumu jeden celek, přičemž je možné, aby za stejného skutkového i právního stavu odvolací orgán napravit vady řízení před správním orgánem prvního stupně, stejně jako vady rozhodnutí v něm vydaného. Pokud žalobce uváděl, že s ohledem na charakter uvedených nedostatků v prvostupňovém rozhodnutí má za to, že se jedná o vady, které nebylo možno zhojit rozhodnutím žalovaného, konstatuje krajský soud s odkazem na výše uvedené, že podle jeho názoru nebyly dány důvody pro zrušení prvoinstančního rozhodnutí žalovaným. Prvoinstanční rozhodnutí obsahuje všechny zákonné náležitosti, má oporu v právní úpravě, resp.

skutečnostech zachycených ve správním spisu, podrobněji k tomu viz výše. Ani v této námitce tak krajský soud nemohl žalobci přisvědčit.

Co se pak týče námitek směřujících do výše uložené pokuty (žalobci byla uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč za porušení konkrétních ustanovení § 11 zákona o potravinách) konstatuje krajský soud, že zákon o potravinách umožňoval za porušení zákona uložit pokutu až do výše 50.000.000,- Kč. Pokuta pak byla uložena při samé spodní hranici zákonné sazby - ve výši 0,1 % z maximálního možného limitu stanoveného zákonem. Takovou pokutu krajský soud nepovažuje za nepřiměřenou. Ostatně odhlédnout nelze ani od základního kapitálu žalobce, resp. dosahovaných tržeb a zisků. Krajský soud se proto nedomnívá, že by se jednalo o nepřiměřenou pokutu, resp. že by jí měl žalovaný snížit. Snížení pokuty toliko na základě částečně rozdílného hodnocení závažnosti ze strany správních orgánů nepovažuje krajský soud za odpovídající okolnostem daného případu a hodnocení jednotlivých kritérií správními orgány. Navíc prvoinstanční orgán hodnotil závažnost ve vztahu k souběhu správních deliktů (viz str. 3 jeho rozhodnutí), žalovaný ve svém rozhodnutí hodnotil celkovou závažnost, která představuje souhrn hodnocení jednotlivých kritérií a vychází tak z hodnocení dílčích kritérií způsobu, následků a okolností. Podle krajského soudu tak nebyly dány důvody ke snížení pokuty odvolacím správním orgánem.

Ze shora uvedených důvodů krajský soud žalobu postupem podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení za řízení před Krajským soudem v Brně bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 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. V projednávané věci byl žalobce neúspěšný (žaloba byla zamítnuta jako nedůvodná), proto by bylo možno uvažovat o přiznání náhrady nákladů řízení žalovanému. Jelikož však nebylo zjištěno, že by žalovanému v souvislosti s řízením nějaké náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti vznikly, rozhodl soud tak, že právo na náhradu nákladů řízení žalovanému nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí 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 24. 7. 2012

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu