



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Zuzany Bystřické a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., 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. Žaloba proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 28. 2. 2010, č.j. AU936-2/7/9/2010-SŘ, **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 28. 2. 2010, č.j. AU936-2/7/9/2010-SŘ, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorát v Plzni, č.j. 32371-AI465-2/091/4/2009-SŘ ze dne 16.12.2009. Tímto rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 60.000,- Kč podle ust. § 17 odst. 3 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o potravinách“). Pokuta byla uložena za porušení povinností stanovených v čl. 16 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, čímž došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Dále byla pokuta uložena za porušení povinností stanovených v § 4 odst. 1 písm. a) vyhl.č. 113/2005 Sb., o způsobu označování potravin a tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů, čímž došlo k porušení ust. § 6 odst. 1

písm. i) zákona o potravinách a naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 17a odst. 1 písm. e) zákona o potravinách.

Proti označenému rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. Rozhodnutí napadl v celém rozsahu. Obecně namítl, že napadeným rozhodnutím bylo potvrzeno prvoinstanční rozhodnutí, aniž pro to byly splněny zákonem stanovené podmínky, napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci a byla jím žalobci uložena nepřiměřená pokuta. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nemají náležitosti stanovené zákonem, jsou zmatečná a nepřezkoumatelná. Žalobce byl dle svého názoru zkrácen na svých právech, a to zejména na právu na řádné a úplné přezkoumání rozhodnutí správního orgánu. Dle žalobce měl prvoinstanční orgán hodnotit zákonná hlediska u každého ze správních deliktů samostatně a podřazovat zákonným hlediskům skutečnosti zjištěné u každého ze stíhaných deliktů rovněž samostatně, což neučinil, když opomenul podřadit hledisku závažnosti prodané množství platýse, zatímco u tresky tak učinil. Dle žalobce prodané množství platýse nelze hodnotit jako vysoké a tedy jako přítěžující okolnost. Dalším pochybením bylo, že prvoinstanční orgán opomenul odečíst od množství, které se dostalo ke spotřebiteli, počet vzorků, které sám odebral. Prvoinstanční orgán hledisku závažnosti podřadil a v neprospěch žalobce hodnotil to, že v případě tresky nebyla spotřebiteli oproti jeho očekávání poskytnuta pravdivá informace a v případě platýse nebyl spotřebitel seznámen s jeho vlastnostmi. Tyto skutečnosti představují znaky skutkových podstat předmětných správních deliktů a pokud by k nim nedošlo, znaky skutkových podstat by nebyly naplněny a správní delikty by tedy ani nebyly spáchány. V souladu se zásadou zákazu dvojího přičítání se jedná o skutečnosti, které nelze podřadit zákonným hlediskům a v jejich rámci je hodnotit jako přítěžující okolnosti. Zásada dvojího přičítání tedy byla porušena. Není také zřejmé, v čem prvoinstanční orgán spatřuje diskriminující jednání vůči spotřebiteli. I když může jít o jednání protiprávní, nelze na něj pohlížet jako na diskriminační. Toto tvrzení prvoinstančního orgánu je v rozporu se skutečným stavem věci. Žalovaný rovněž nesprávně postupoval, pokud hodnotil míru možného poškození práv spotřebitele. Přičítání porušení objektu skutkové podstaty k tíži žalobce v rámci hodnocení hlediska následku je rovněž porušením zákazu dvojího přičítání. V rámci hodnocení hledisek prvoinstanční orgán uvedl pouze množství potravin. Ani tato skutečnost však nebyla hodnocena úplně a dostatečně přezkoumatelným způsobem. Ve prospěch žalobce bylo hodnoceno, že se jednalo o nedostatky skryté, které žalobce nemohl zjistit, doba trvání protiprávního stavu a spolupráce žalobce. Vzhledem k tomu má žalobce za to, že uložená pokuta byla nepřiměřená, za přiměřenou by považoval pokutu nepřevyšující 25.000,- Kč. Prvoinstanční rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť neobsahuje relevantní skutečnosti odůvodňující uložení pokuty ve výši 60.000,- Kč, nemá náležitosti stanovené zákonem. Vzhledem na jeho vady měl žalovaný prvoinstanční rozhodnutí zrušit a vrátit je k novému projednání a rozhodnutí. Žalovaný se nedostatečně vypořádal s námitkami proti prvoinstančnímu rozhodnutí. K námitce, že se nevypořádal s možností upustit od uložení pokuty a neodůvodnil proč neupustil od uložení pokuty pouze uvedl, že již samotné rozhodnutí o uložení pokuty logicky obsahuje předchozí úvahu o tom, že správní orgán neshledal důvod využít možnosti upuštění od uložení pokuty, a tímto důvodem je závažnost spáchaných deliktů intenzivně zasahujících do práv spotřebitelů. Dle žalobce je tato úvaha nesprávná, neboť žalovaný se nijak nevypořádal s hledisky rozhodnými pro upuštění od pokuty uvedenými v § 17i odst. 6 zákona o potravinách. Nepřezkoumatelný je rovněž závěr o závažnosti a intenzitě, neboť žalovaný neuvedl, v čem spatřuje tvrzenou závažnost deliktů a intenzitu zásahu do práv spotřebitelů. Žalovaný postupoval rovněž nesprávně, pokud k námitce, že u každého deliktu nebyla samostatně hodnocena zákonná hlediska a nebylo vzato v úvahu vedle množství tresky i množství platýse. Uvedl, že orgán 1. stupně použil absorpční zásadu a pracoval tak zejména

s nepřísňejí postižitelným správním deliktem. Žalobce totiž nenapadl způsob aplikace absorpční zásady prvoinstančním orgánem, ale hodnocení zákonných hledisek podle § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Žalobce je přesvědčen, že při hodnocení těchto hledisek, na rozdíl od hodnocení souběhu, je správní orgán povinen zhodnotit všechny stíhané správní delikty a nikoliv pouze nejzávažnější. K námitce žalobce, že prvoinstanční orgán porušil zásadu zákazu dvojího přičítání, když přičetl k tíži žalobce skutečnosti naplňující znaky skutkových podstat předmětných deliktů a nesprávně posoudil žalobcovu jednání jako diskriminační, žalovaný pouze uvedl, že orgán prvního stupně v tomto hledisku zhodnotil i skutečnosti, že potravina treska obsahovala o 10% méně masa než bylo deklarováno na obale, což z ní činí nejakostní potravinu. Z toho plyne, že se žalovaný s námitkou žalobce vůbec nevypořádal. Žalovaný se adekvátně nevypořádal ani s tím, zda došlo či nedošlo k porušení zásady zákazu přičítání. V tomto směru uvedl úvahu, že spotřebitelé, kteří si potravinu zakoupili, byli poškozeni již tím, že potravinu zaplatili, když vydali své finanční prostředky, za které měli právo dostat potravinu odpovídající všem parametrům, přičemž uvedené jednání bylo způsobilé poškodit vysoké množství spotřebitelů, a tato skutečnost byla rovněž hodnocena v neprospěch účastníka řízení. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný bez vazby na prvoinstanční rozhodnutí rozvíjí a uvádí vlastní úvahy, aniž se zabývá žalobcovou námitkou. Žalobce je přesvědčen, že se žalovaný jako odvolací orgán řádně a odpovědně nezabýval odvolacími námitkami a neodstranil vady prvoinstančního rozhodnutí, a tím porušil zásadu dvouinstančnosti správního řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že dle jeho názoru bylo prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno v souladu s podmínkami stanovenými zákonem. Rozhodnutí splňuje všechny náležitosti, není ani zmatečné, ani nepřezkoumatelné. Uložená pokuta je přiměřená a rozhodnutí spočívá na správném právním posouzení věci. Přesto, že prvoinstanční rozhodnutí trpělo jistými nedostatky, tyto byly odstranitelné. Proto žalovaný vzhledem k přiměřenosti stanovené pokuty toto rozhodnutí potvrdil. Při svém rozhodnutí se řídil rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 7 A 124/2000-39 ze dne 28.5.2003, podle kterého *„Správní řízení tvoří jeden celek do pravomocného rozhodnutí, vady prvostupňového řízení i rozhodnutí lze odstranit v řízení odvolacím.“* Pokud se týká námítka žalobce o nedostatečném, resp. chybějícím odůvodnění možnosti upustit od uložení pokuty, žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 129/2009-111, který uvádí, že *„nelze správním orgánům obou stupňů vytýkat absenci žalobcem požadované správní úvahy ohledně využití, resp. nevyužití možnosti upustit od uložení pokuty, neboť již samotné rozhodnutí o uložení pokuty předpokládá předchozí úvahu o tom, že správní orgán nehodlá k této možnosti přistoupit.“* Je evidentní, že prvostupňový orgán se zabýval možností upuštění od uložení pokuty, což je uvedeno i v odůvodnění. Není povinností, aby v případě nevyužití možnosti upustit od uložení pokuty správní orgán rozepisoval jednotlivé důvody, proč tak neučinil, když v úvaze o výši pokuty odůvodňuje, proč pokutu v konkrétní výši ukládá. Při hodnocení zákonných hledisek podle § 17i odst. 2 zákona o potravinách bylo postupováno v souladu s absorpční zásadou a byl hodnocen nepřísňejí postižitelný správní delikt, tedy správní delikt uvedený v ust. § 17 odst. 3 písm. b) uvedeného zákona. Bylo také zvaženo celkové množství předmětných nevyhovujících potravin, uváděných žalobcem do oběhu. Pokud žalobce namítal, že žalovaný nezjišťoval přesné množství prodaných nevyhovujících potravin, množství těchto potravin lze stanovit jako rozdíl mezi množstvím potravin dodaných žalobci podle dodacích listů a množstvím potravin následně stažených z oběhu podle zpráv žalobce zaslaných na základě uložených opatření žalovanému. Žalovaný vyslovil rovněž nesouhlas s názorem žalobce pokud se týká jeho námítka porušení zákazu dvojího přičítání. Žalovaný připomněl, jak se s těmito námitkami vypořádal ve svém rozhodnutí, kde konstatoval, že se o dvojí přičítání nejedná, neboť orgán 1. stupně uvedl, že zákazník očekává

od potravin určité vlastnosti a protože do potravin nevidí, orientuje se podle údajů na obalu potravin. Orgánu prvního stupně se jednalo o jakost potravin, která je dána mimo jiné podílem masa, který je o 10% nižší než je uvedeno na obale. Potravina tak byla nejakostní. Znakem skutkové podstaty správního deliktu je však zákaz uvádění klamavých údajů. Dále orgán prvního stupně pouze podotknul, že by bylo diskriminující chtít po spotřebiteli, aby údaje na obalu nebral za relevantní a pravdivé. Je třeba zdůraznit, že kritérium závažnosti správního deliktu bylo hodnoceno v neprospěch žalobce především pro množství nevyhovujících potravin, které bylo vyhodnoceno jako velké. Žalovaný nesouhlasí ani s námitkou týkající se porušení zásady zákazu dvojího přičítání při hodnocení následku správního deliktu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí v tomto směru uvedl, že je toho názoru, že lze hodnotit míru možného poškození spotřebitele, neboť spotřebitel byl zcela jistě poškozen tím, že předmětné nevyhovující potraviny zakoupil. Orgán prvního stupně vztáhl toto kritérium k počtu spotřebitelů, kteří si dané výrobky mohli zakoupit. Nejedná se tak o dvojí přičítání. V žádném případě tedy nedošlo k přičítání k tíži žalobci na základě vlastní úvahy bez vazby na prvoinstanční rozhodnutí a bez opory v něm.

Před tím, než se Krajský soud v Brně začal zabýval 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 jen „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 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 ust. § 51 s.ř.s.

Žaloba není důvodná.

Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti, podstatné pro rozhodnutí:

Rozhodnutím Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorát v Plzni, ze dne 16.12.2009, č.j. 32371-AI465-2/091/4/2009-SŘ, byla žalobci uložena pokuta podle § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách za použití absorpční zásady ve smyslu § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990, o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, ve výši 60.000,- Kč. Žalobce porušil své povinnosti tím, že v provozovně Kaufland Česká republika, v.o.s., Jirího Růžičky 1226, 337 01 Rokycany, dne 9.6.2009, uváděl do oběhu potraviny, a to:

1) Vita star Aljašská treska porce, 100% fileť, 1 kus/600 g, DMT 16 07 2010, šarže L 9022, množství při odběru vzorku 15 kusů, velikost vzorku 2 kusy. Tato potravina nevyhověla ve znaku – údaj uvedený na obalu – „obsah masa“. Deklarováno bylo 80%, zjištěno 70%. Uvedením do oběhu potraviny klamavě označené údajem o obsahu masa žalobce porušil povinnosti stanovené v čl. 16 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. 1. 2002. Tím došlo k naplnění podstaty správního deliktu dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.

2) Kimbex Platýs filé obalované bez kosti, celé filé, 1 kus/300 g, DMT 31.08.09, šarže L 1908, množství při odběru vzorku 25 kusů, velikost vzorku 4 kusy, výrobce KIMBEX s.r.o., Šalounova 40, Ostrava – Vítkovice, ČR. Provedenými rozbory bylo zjištěno, že potravina obsahovala polyfosfáty, které nebyly deklarovány na obalu výrobku. Tím nevyhověla požadavkům uvedeným v § 4 odst. 1 písm. a) vyhl.č. 113/2005 Sb., o způsobu

označování potravin a tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů. Jejím uvedením do oběhu došlo k porušení § 6 odst. 1 písm. i) zákona o potravinách. Tím došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v § 17a odst. 1 písm. e) zákona o potravinách.

Při kontrole dne 24.7.2009 bylo zjištěno, že tyto potraviny byly uváděny do oběhu v množství Vita star Aljašská trestka porce, v počtu 2 kusy, Kimbex Platýs filé obalované bez kosti, v počtu 12 kusů. Podle dodacích listů ze dne 22.8.2009 a 11.3.2009 bylo zjištěno, že žalobci bylo dodáno 156 kusů potraviny Kimbex Platýs filé obalované bez kosti a 800 kusů potravin Vita star Aljašská trestka porce. Podle zprávy žalobce ze 7.8.2009 bylo ze všech jeho provozoven staženo množství Vita star Aljašská trestka porce v počtu 375 kusů, Kimbex Platýs filé obalované bez kosti v počtu 118 kusů. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán prvního stupně podrobně konkretizoval, z jakých důvodů byly kontrolované potraviny nevyhovující, jaké předpisy byly porušeny a jaké skutkové podstaty správních deliktů byly naplněny. Dále správní orgán 1. stupně uvedl, v jakém množství byly předmětné potraviny uváděny do oběhu při kontrole, uvedl rovněž jaké celkové množství bylo dodáno žalobci podle dodacích listů, a jaké množství bylo podle zprávy žalobce staženo ze všech jeho provozoven. Správní orgán 1. stupně konstatoval, že za naplnění skutkových podstat správních deliktů uvedených ve výroku rozhodnutí lze podle ust. § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách uložit pokutu až do výše 3 mil. Kč. Uvedl, že v případech sbíhajících se deliktů se analogicky použije absorpční zásada ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, podle které se za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji postižitelný. V tomto případě byl nejprísněji postižitelným deliktem delikt dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Konstatoval, že se zabýval i možností upuštění od uložení pokuty dle § 17i odst. 6 zákona o potravinách, přičemž neshledal důvod pro použití tohoto institutu. Při rozhodování o výměře pokuty přihlížel dle § 17i odst. 2 zákona o potravinách k závažnosti správního deliktu, zejména způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem. Konkretizoval, že závažnost správního deliktu byla primárně posouzena ve vztahu k množství uvedenému do oběhu. Specifikoval, že v den odběru vzorku bylo v oběhu 15 kusů tresky a 4 kusy platýse, z dodacích listů však vyplývá, že ze strany dodavatele bylo žalobci dodáno 800 kusů tresky a 156 kusů platýse předmětných šarží. Dle definice uvádění do oběhu se pod tento pojem zahrnuje i nabízení k prodeji, prodej nebo jiné formy nabízení ke spotřebě; skladování, přeprava pro potřeby prodeje. Z oběhu bylo staženo 375 kusů tresky a 118 kusů platýse, lze tedy předpokládat, že nestažené množství bylo prodáno spotřebitelům. Spotřebitelům tedy mohlo být prodáno cca 425 kusů tresky a 38 kusů platýse. Zejména u tresky se jedná o vysoké množství. Tato skutečnost byla posouzena v neprospěch účastníka řízení. V neprospěch účastníka byla dále posouzena skutečnost, že treska obsahovala o 10% méně masa než bylo deklarováno na jejím obalu, čímž byl spotřebitel ošizen na jakosti potraviny. Správní orgán prvního stupně uvedl, že zákazník při koupi potravin očekává určité vlastnosti a jakost, přičemž protože do potraviny nevidí, je nucen se řídit údaji, které jsou deklarovány na obalu a bylo by diskriminující chtít po něm, aby tyto údaje nebral za relevantní či pravdivé. Pokud se týká potraviny platýs, na jejím obalu nebyl uveden údaj o polyfosfátech a rovněž v tomto případě tedy kupující nebyl plně seznámen s jejími vlastnostmi. I tato skutečnost byla posouzena v neprospěch účastníka řízení. Naopak ve prospěch byla posouzena doba trvání protiprávního stavu. Dále vzal správní orgán v úvahu skutečnost, že se jednalo o skryté nedostatky, které účastník řízení nemohl odhalit, ledaže by si nechal provést laboratorní rozbor. Zdůraznil však, že odpovědnost za neplnění skutkových podstat správních deliktů je odpovědností objektivní bez ohledu na zavinění a je nepochybné, že účastník řízení nese odpovědnost za uvedení nevyhovujících potravin do oběhu. Při hodnocení následku protiprávního jednání byla posouzena míra možného poškození práv

spotřebitele. Spotřebitelé, kteří si potravinu zakoupili, byli poškozeni na svých právech již tím, že za potravinu zaplatili a vydali své finanční prostředky, za které měli právo dostat potravinu odpovídající parametrům. I skutečnost, že množství uvedené do oběhu bylo způsobile poškodit vysoké množství spotřebitelů, byla hodnocena v neprospěch účastníka řízení. Správní orgán se rozhodl uložit pokutu ve spodní hranici zákonné sazby, neboť ve prospěch účastníka vyhodnotil maximální spolupráci s kontrolním orgánem. Současně bylo správními orgány prvního stupně rozhodnuto o úhradě nákladů řízení za provedené rozpory ve výši 2.380,- Kč a dále náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč dle § 79 odst. 5 správního řádu.

Proti rozhodnutí prvoinstančního orgánu podal žalobce včas odvolání. K jeho námitkám žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že neshledal důvod pro změnu ani zrušení napadeného rozhodnutí. Výrok rozhodnutí je přesný a určitý, odůvodnění je dostatečně obsáhlé a srozumitelné, a shrnuje všechny skutečnosti o postupu správního orgánu i před započítáním správního řízení. Při odůvodnění výše pokuty bylo zhodnoceno zákonem stanovené hledisko závažnosti správního deliktu posouzením způsobu jeho spáchání, následků i okolností. Pokuta je přiměřená, byla uložena na spodní hranici zákonné sazby, strop činí 3 mil. Kč. Dle názoru žalovaného již samotné rozhodnutí o uložení pokuty obsahuje předchozí úvahu o tom, že nebyl shledán důvod pro využití možnosti upuštění od uložení pokuty. Tímto důvodem je v daném případě závažnost spáchání deliktů, které intenzivně zasahují do práv spotřebitelů. Absorpční zásada byla použita správním orgánem 1. stupně správně, tento pracoval zejména s nepřísněji postižitelným správním deliktem. Správní orgán 1. stupně nepochybil ani pokud při svých úvahách použil slova „mohl“ a „cca“ pokud se týká množství. Při úvahách bylo totiž stěžejní množství nevyhovujících potravin, které bylo v řádech stovek kusů, jednotky, které byly odebrány pro účely laboratorních rozborů, nebyly rozhodující. K námitce porušení zásady dvojího přičítání, kdy správní orgán v neprospěch účastníka hodnotil skutečnost, že v případě tresky nebyla spotřebiteli poskytnuta pravdivá informace a v případě platýse nebyl tento seznámen s jeho vlastnostmi, žalovaný konstatoval, že se o dvojí přičítání nejednalo, orgán 1. stupně pouze uvedl, že zákazník očekává od potravin určité vlastnosti, a protože do potravin nevidí, orientuje se podle údajů uvedených na obalu potravin. Orgánu prvního stupně se tak jednalo o jakost potravin, která je dána mimo jiné podílem masa, který je o 10% nižší než je uvedeno na obale a potravina tak byla nejakostní. Znakem skutkové podstaty je však zákaz uvádění klamavých údajů. Dále bylo pouze uvedeno, že správní orgán 1. stupně pouze podotknul, že by bylo diskriminující chtít po spotřebiteli, aby údaje na obalu nebral za relevantní a pravdivé. O dvojí přičítání se nejednalo ani v případě, pokud správní orgán prvního stupně hodnotil míru možného poškození spotřebitele tím, že toto kritérium vztáhl k počtu spotřebitelů, kteří si dané výrobky mohli zakoupit. Při stanovení trestu vycházel správně správní orgán prvního stupně se zásady absorpce, kdy přísnější trest pohlcuje mírnější a sbíhající se delikty jsou postiženy pouze trestem stanoveným pro nejtěžší z nich, tedy úhrnným trestem. Správně bylo postupováno tak, že nejprísněji postižitelný správní delikt byl delikt uvedený v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Orgán 1. stupně postupoval správně, pokud hodnotil hledisko závažnosti správního deliktu v neprospěch účastníka řízení, neboť do oběhu uváděl velké množství předmětné nevyhovující potravin. Bylo prokázáno, že u tresky se jednalo o 800 kusů, u platýse o 156 kusů. Žalovaný dále konstatoval, že správní orgán postupoval správně, pokud ve prospěch účastníka, tedy žalobce, hodnotil způsob spáchání správního deliktu, tedy to, že se jednalo o skrytý nedostatek odhalitelný pouze provedenými laboratorními rozborů, a účastník tedy mohl uvádět předmětnou potravinu do oběhu v dobré víře, že je bezvadná. Skutečností však je, že v běžných možnostech účastníka bylo ověřit si složení potravin uváděné do oběhu, neboť je na něm, jakým způsobem dosáhne na plnění povinností

stanovených mu potravinovým právem, tj. zda se spolehne na deklarovanou jakost a složení dodávaných výrobků nebo si sám zajistí potřebné analýzy, aby tuto jakost potvrdil. Účastník řízení nese objektivní odpovědnost za nedostatky potravin jím uváděných do oběhu. Při hodnocení následku orgán prvního stupně správně hodnotil míru poškození práv spotřebitelů, kteří byli poškozeni na svých právech tím, že si potravinu zakoupili a za ni zaplatili. V neprospěch žalobce bylo vyhodnoceno, že předmětná událost byla schopná a způsobila poškodit vysoké množství spotřebitelů. Jednalo se o správné hodnocení. Vzhledem k výsledkům řízení orgán prvního stupně rovněž správně uložil žalobci povinnost uhradit náklady laboratorních rozborů ve výši 2.380,- Kč a náklady řízení ve výši 1.000,- Kč dle § 79 odst. 5 správního řádu.

Krajský soud dále přistoupil k přezkumu námitek obsažených v žalobě. Žalobce v žalobě namítal, že rozhodnutí žalovaného nemá zákonné náležitosti a tudíž je nepřezkoumatelné. Krajský soud proto zkoumal, zda jsou tato tvrzení žalobce důvodná a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí má náležitosti stanovené zákonem, neboť obsahuje jak řádný výrok, tak i odůvodnění, tak i poučení o odvolání. Podrobněji k náležitostem rozhodnutí odkazuje krajský soud na § 68 a násl. správního řádu. Výrok 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), ukládající specifikovat protiprávní jednání z hlediska věcného, časového a místního. V odůvodnění se žalovaný dostatečně vypořádá s uplatněnými námitkami, jak mu to ukládá správní řád, podle něhož je úkolem odvolacího orgánu přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Jak přitom 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. Soud se ztotožňuje zcela se závěry žalovaného o správnosti prvoinstančního rozhodnutí. Jeho závěry mají oporu ve správním spise a právní úpravě. V řízení byl řádně zjištěn skutkový stav a správně byly aplikovány i použité právní předpisy. Krajský soud nesouhlasí se žalobcem ani v tom, že by se žalovaný nezabýval všemi odvolacími námitkami. Jak je z rozhodnutí žalovaného patrné, ten se odvolacími námitkami řádně zabýval, své závěry srozumitelně odůvodnil.

Pokud žalobce namítal, že nebyly splněny zákonné podmínky pro to, aby prvoinstanční rozhodnutí mohlo být potvrzeno, konstatuje krajský soud, že shledal nedostatek podmínek pro zrušení prvoinstančního rozhodnutí žalovaným. Prvoinstanční rozhodnutí obsahuje jak všechny formální i věcné náležitosti, má oporu v právní úpravě i ve skutečnostech zachycených ve správním spise. Konkrétně žalobce žalovanému vytkl, že mělo dojít ke zrušení prvoinstančního rozhodnutí proto, že z rozhodnutí není patrné, jaké závěry ohledně výše pokuty byly vyvozeny ze skutkových zjištění. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné a pokuta je nepřiměřená, a to i s ohledem na to, že ve prospěch žalobce bylo hodnoceno, že se jednalo o nedostatky skryté, doba trvání protiprávního stavu a spolupráce žalobce. Dle názoru krajského soudu je zřejmé, že správní orgány obou stupňů popsaly skutková zjištění, mající vliv na uložení výše pokuty a vyvodily z nich správné závěry. Zabývaly se všemi zákonnými kritérii pro uložení pokuty ve smyslu § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Podle tohoto ustanovení *„Při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.“* Oba správní orgány postupovaly v intencích uvedeného ustanovení. Prvoinstanční orgán závažnost protiprávního jednání posuzoval jak z hlediska způsobu protiprávního jednání, tak z hlediska jeho následků, jakož i okolností, za kterých byl spáchán. Z objektivních skutečností zjistil množství do oběhu uváděných vadných potravin,

přičemž toto zcela správně označil za vysoké vzhledem k množství potravin uváděných do oběhu možnému počtu poškozených spotřebitelů a toto konstatování opřel o zcela konkrétní úvahu. Žalovaný se s těmito závěry ztotožnil a dále je upřesnil, když uvedl úvahu o poškození spotřebitelů tím, že si předmětnou nejakostní potravinu zakoupili a konstatoval, že mohlo dojít k poškození vysokého množství spotřebitelů.

Co se týče dalších námitek směřujících do odůvodnění rozhodnutí žalovaného, konstatuje krajský soud, že předmětem řízení bylo uložení sankce za porušení zákonných povinností, přičemž toto porušení žalobce v žalobě nezpochybňuje. Zpochybňuje pouze postup při stanovení sankce, je toho názoru, že došlo k nesprávnému právnímu posouzení věci, zejména hodnocení zákonných hledisek uvedených v §17i odst. 2 zákona o potravinách a uložená pokuta byla nepřiměřená.

Při ukládání sankce byla použita zcela správně absorpční zásada, a to analogicky dle §12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích. Podle věty první tohoto ustanovení „za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný.“ Aplikace tohoto ustanovení, které představuje absorpční zásadu, znamená, že přísnější trest pohlcuje trest mírnější. Prakticky dochází k tomu, že účastníku je uložen pouze jeden trest na místo více trestů za každý správní delikt.

Žalobce použití absorpční zásady správním orgánům nevytýkal. Dle jeho názoru však i při jejím použití je správní orgán povinen při hodnocení zákonných hledisek podle §17i odst. 2 zákona o potravinách povinen hodnotit všechny stíhané správní delikty a nikoliv pouze nejzávažnější. Soud s touto námitkou nesouhlasí. Při aplikaci absorpční zásady se jedná o rozhodování na základě objektivních skutečností, neexistují zde žádná hlediska, která by mohla jít k tíži účastníka nebo naopak v jeho prospěch. Správní orgán prvního stupně proto postupoval správně, pokud zjištěné správní delikty vyhodnotil, konstatoval, o jaké delikty se jednalo které předpisy byly porušeny uvedl, jakou pokutu lze uložit. Ze dvou zjištěných deliktů hodnotil ten přísněji postižitelný, a to správní delikt dle ustanovení §17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách a u tohoto hodnotil při rozhodování o výměře pokuty zákonná hlediska podle §17i odst. 2 zákona o potravinách. Nikterak tedy nepochybil, když se ve svých úvahách zabýval množstvím tresky uváděné do oběhu, neboť právě v souvislosti s touto potravinou došlo ke spáchání přestupku přísněji postižitelnému a nezvažoval množství platýze. Správně vyhodnotil, že její množství bylo vysoké. Dle názoru soudu je zcela nevýznamné, že od zjištěného množství potravin uváděné do oběhu nebyly odečteny odebrané vzorky. U potravin bylo totiž uvedeno, že se jednalo o množství přibližné (požito označení „cca“).

Dle názoru soudu tak správní orgány obou stupňů postupovaly v souladu s konstantní judikaturou správních soudů (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), ze které vyplývá, že správní orgány jsou povinny řádně odůvodnit jednotlivá zákonná kritéria, tak aby bylo možno přezkoumat, k čemu správní orgány při ukládání pokuty přihlížely. Jak již bylo přitom výše uvedeno, žalovaný se těmito kritérii v nyní přezkoumávaném rozhodnutí důsledně zabýval a zdůvodnil, jaký měly vliv na uložení pokuty.

Žalobce žalovanému vytýkal, že při rozhodování došlo vícekrát k porušení zásady dvojího přičítání.

Krajský soud připomíná, že zásada zákazu dvojího přičítání byla opakovaně vyložena judikaturou Nejvyššího správního soudu, k tomu viz např. rozsudek ze dne 25. 1. 2006, čj. 4 As 22/2005-68, nebo rozsudek ze dne 28. 2. 2006, čj. 4 As 26/2005-58, oba přístupné na www.nssoud.cz, a dále též rozsudkem zdejšího soudu ze dne 29. 8. 2007, č.j.29Ca 211/2006-34, publikovaným pod č. 1728/2008 Sb. rozhodnutí NSS. Podle tohoto rozsudku „K okolnosti, která tvoří zákonný znak správního deliktu, nelze přihlídnout jako k okolnosti polehčující či přitěžující v úvaze při ukládání sankce (zásada zákazu dvojího přičítání).

Soud konstatuje, že v předmětném řízení žalovaným ani správním orgánem prvního stupně nedošlo k porušení zásady dvojího přičítání. Při použití absorpční zásady byl správně posuzován ze dvou spáchaných správních deliktů delikt přísněji postižitelný, a to delikt, jehož skutková podstata je uvedena v §17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Podle tohoto ustanovení se provozovatel potravinářského podniku dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny. Tímto předpisem je v daném případě čl. 16 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, ze kterého mimo jiné vyplývá, že informace poskytované o potravinách nesmí uvádět spotřebitele v omyl. V předmětné věci byl touto informací údaj uvedený na obalu „obsah masa“. Deklarováno bylo 80 %, zjištěno 70%. Tato skutečnost tedy naplňovala skutkovou podstatu předmětného správního deliktu. Při určení konkrétní výměry pokuty pak bylo přihlídnuto k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Nic nebránilo správním orgánům, aby jako k okolnostem přitěžujícím přihlídly k tomu, jaké množství chybně označené potraviny bylo uvedeno do oběhu, aby jako přitěžující okolnost bylo vyhodnoceno, že uvedením nepravdivých údajů na obale byl zákazník ošizen na jakosti potraviny. Předmětný správní delikt byl totiž naplněn pouze samotným uvedením nesprávných údajů. Důsledky uvedených nesprávných údajů, tedy nižší jakost zboží, lze bezesporu zvážit při ukládání pokuty a nejedná se o porušení zásady dvojího přičítání. Soud je toho názoru, že žalovaný srozumitelným způsobem vysvětlil, proč a v jakém smyslu správní orgán označil ve vztahu ke spotřebiteli za diskriminující požadovat po něm, aby nebral za relevantní údaje uvedené na obale o vlastnostech potraviny, a to ve vztahu k zjištění, že potravina treska oproti označení na obale obsahovala ve skutečnosti o 10% méně masa a byla tedy nekvalitní, jiné jakosti, než bylo deklarováno na obale. Ani v tomto případě se nejednalo o porušení zásady dvojího přičítání, neboť úvaha se týkala jakosti zboží. Rovněž tak nebylo porušením uvedené zásady, pokud v neprospěch žalobce bylo vyhodnoceno, vysoké množství poškozených spotřebitelů, kteří zaplatili za předmětnou nejakostní potravinu.

Dále žalobce namítal, že se správní orgán prvního stupně ani žalovaný nevypořádal s možností upustit od uložení pokuty. V této souvislosti bylo stručně konstatováno, že nebyly shledány důvody pro upuštění od uložení pokuty podle §17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb. Není povinností správního orgánu, aby obsáhle rozebíral, proč konkrétně k upuštění od pokuty nepřistoupil, pokud dostatečným způsobem odůvodnil, proč pokutu uložil.

S ohledem na možnou výši pokuty, kdy zákon umožňuje uložit pokutu za předmětné jednání až do výše 3.000.000,- Kč, závažnosti tohoto jednání, kterou správní orgány dostatečně odůvodnily, není krajský soud ani názoru, že by pokuta byla zcela zjevně nepřiměřená. Pokuta byla uložena při spodní hranici zákonné sazby. Ve prospěch žalobce bylo hodnoceno, že se jednalo o nedostatky skryté, které žalobce nemohl zjistit, doba trvání protiprávního stavu a spolupráce žalobce. Podle krajského soudu tak nedošlo k vybočení z

mezi správního uvážení, resp. se nejedná o nepřiměřenou pokutu. V napadeném rozhodnutí se i žalovaný námitkou žalobce uplatněnou v odvolání poukazující na nepřiměřenost pokuty a navrhuující její snížení zabýval a neshledal důvody, na základě kterých by mohl výši uložené pokuty považovat za nepřiměřenou a pokutu snížit. S tímto se, jak je uvedeno, ztotožňuje i zdejší soud.

Rovněž rozhodnutí o nákladech řízení bylo učiněno s ohledem na výsledek řízení správně, v souladu s vyhláškou č. 541/2002 Sb. a §3 odst. 4 písm. b) zákona č. 146/2002 Sb.

S ohledem na výše uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

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. V dané věci žalobce úspěšný ve věci nebyl a právo na náhradu nákladů řízení by proto bylo možno přiznat žalovanému. Jelikož však nebylo zjištěno, že by žalovanému v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly, rozhodl soud tak, že právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

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 18.10.2011

JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu