



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudů JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a JUDr. Zuzany Bystřické v právní věci žalobce **Kaufland Česká republika v.o.s.**, se sídlem v Praze, Pod Višňovkou 25, zastoupeného JUDr. Ing. Igorem Kremlou, advokátem se sídlem v Praze, Pod Višňovkou 25, proti žalované **Státní zemědělské a potravinářské inspekci, ústřednímu inspektorátu**, se sídlem v Brně, Květná 15, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 17.3.2010, č.j. AV920-2/22/9/2010-SŘ, **se 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 :

Žalobou ze dne 27.5.2010 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 17.3.2010, č.j. AV920-2/22/9/2010-SŘ, jakož i předchozího prvostupňového správního rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce v Plzni ze dne 15.1.2010, č.j. 1062 AI478-2/101/4/2009-SŘ. Napadeným prvostupňovým správním rozhodnutím byla žalobci uložena postupem podle ust. § 17 odst. 3 písm. c) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o potravinách“), a v souladu s absorpční zásadou ve smyslu ust. § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), pokuta ve výši 20.000,- Kč za porušení právních povinností,

a dále mu byla stanovena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč ve smyslu ust. § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobci byla uložena pokuta za to, že dne 5.10.2009 uváděl do oběhu nevyhovující potraviny, a to kysané zelí, šarže č. L2 61 11, u něhož nebyly dodrženy podmínky skladování, když deklarovaná teplota uchování byla do +10 °C a naměřená teplota faktického uchování byla +18,6 °C. Žalobce tak nezajistil požadavky stanovené v příloze II kap. IX odst. 5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, v platném znění, a porušil tak ust. kap. II čl. 4 odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 ze dne 29.4.2004, o hygieně potravin, v platném znění. Tímto jednáním žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, kdy se provozovatel dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství, upravujícím požadavky na potraviny (viz. dále Protokol o odběru vzorků a posudek na potraviny a výrobky hodnocené na místě č. P108-40138/09/B01 ze dne 5.10.2009). Prvostupňovým správním rozhodnutím bylo žalobci dále vytýkáno, že uváděl do oběhu potraviny nevhodné k lidské spotřebě, a tedy nebezpečné. Šlo opět o potravinu - kysané zelí, šarže č. L2 61 22, u něhož bylo pouhým senzorickým hodnocením zjištěno, že jde o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě, neboť vykazovala nežádoucí změny způsobené mikrobiální činností (kažením, rozkladem) a měla netypický zápach a hořkou chuť. Uvedením této potraviny do oběhu žalobce porušil povinnosti uvedené v čl. 14 odst. 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 Sb. ze dne 28.1.2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se dále Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví se postupy týkající se bezpečnosti potravin, v platném znění. Podle tohoto ustanovení nesmí být potravina uvedena na trh, není-li bezpečná. Dle odst. 2 písm. b) tohoto článku se potravina nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za nevhodnou k lidské spotřebě (z důvodu kontaminace cizorodými či jinými látkami nebo z důvodu hniloby, kažení, rozkladu apod.). Žalobce tak naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle ust. § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Dále bylo zjištěno, že i u této potraviny žalobce nedodržel podmínky skladování, když deklarovaná teplota pro uchování byla +10 °C a naměřená teplota byla +18,6 °C. Žalobce tak opět nezajistil požadavky ustanovení přílohy II kap. IX odst. 5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, v platném znění a opětovně porušil ust. kap. II čl. 4 odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 ze dne 29.4.2004. Tím žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, neboť porušil povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny (dále viz. Protokol o odběru vzorku a posudek na potraviny a výrobky hodnocené na místě č. P108-40138/09/B02 ze dne 5.10.2009). Vzhledem k zjištěným nesrovnalostem byla na provozovně žalobce provedena kontrola uchovávání kysaného zelí a bylo zjištěno, že podmínky pro jeho skladování jsou nevyhovující. Bylo zjištěno nedodržení chladicího řetězce, když teplota byla měřena v chladícím regálu úseku zeleniny. V jeho horní části byla naměřena teplota +12,2 °C, uprostřed +15,7 °C a v dolní části chladicího regálu +18,6 °C. Přitom na obalu potraviny bylo uvedeno „skladujte při teplotě do +10 °C“. Došlo tak k přerušení chladicího řetězce na delší dobu, než nezbytně nutnou, když žalobce nezajistil požadavky ustanovení přílohy II kap. IX odst. 5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, v platném znění. Tím došlo znovu k porušení ustanovení kap. II čl. 4 odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 z 29.4.2004, a naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách tak, že byla porušena povinnost stanovená přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny. Veškeré nedostatky byly uvedeny v protokolu o kontrole, s jehož obsahem byli seznámeni zástupci žalobce. Za

naplnění výše uvedených skutkových podstat správních deliktů bylo možno žalobci uložit podle ust. § 17 odst. 3 písm. c) zákona o potravinách pokutu do výše 50 mil. Kč. Vzhledem k absorpční zásadě ve smyslu ust. § 12 odst. 2 zákona o přestupcích se v případě sbíhajících se deliktů uloží analogicky ve společném řízení jedna sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji postižitelný, jenž byl v tomto případě delikt podle ust. § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Při rozhodování o výměře pokuty přihlížel správní orgán k ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Upustit od uložení pokuty v daném případě nebylo možné, a to vzhledem k závažnosti protiprávního jednání žalobce. Díky rozsahu kažení mohly závadné potraviny způsobit potencionálnímu spotřebiteli zdravotní problémy. Také celkové množství nevyhovujících potravin (37 kg a 25 kg) bylo posouzeno v neprospěch žalobce. Dále teplota nevhodně skladových potravin byla překročena o + 8,6 °C, což pro spotřebitele přináší riziko nežádoucí mikrobiální činnosti v potravinách. V neprospěch žalobce bylo rovněž vzato v úvahu i to, že nešlo pouze o jeden spáchaný správní delikt, nýbrž o souběh více deliktů. Dle ust. § 2 písm. o) zákona o potravinách se za uvádění potraviny do oběhu považuje např. skladování, přeprava, dovoz, nabízení k prodeji, prodej nebo jiné formy nabízení ke spotřebě. V tomto případě se podle správního orgánu jednalo o nejzávažnější způsob porušení právních povinností, když potraviny byly uváděny do oběhu formou „nabízení k prodeji“ a „prodeje“. Zájem spotřebitele na nákup zdravotně nezávadných potravin byl touto formou ohrožen zásadnějším způsobem, než kdyby byly takové potraviny uváděny do oběhu např. skladováním. Podle správního orgánu měl žalobce podobným pochybením zamezit v rámci vlastní kontroly, a nikoliv až na základě zjištění správního orgánu dozoru, což žalobci rovněž přitěžovalo. Doba trvání byla posouzena ve prospěch žalobce, a to jako minimální, ke dni provedené kontroly, neboť nebylo možno přesně zjistit, kdy ke zkažení potraviny došlo. Množství zjištěných nevyhovujících potravin však bylo způsobilé poškodit větší počet spotřebitelů, což bylo posouzeno v neprospěch žalobce. Navíc spotřebitelé byly poškozeni i tak, že vydali finanční prostředky, za ně však neobdrželi potravinu odpovídající všem parametrům. Jelikož kontrola byla provedena na základě podnětu spotřebitele, který si závadnou potravinu zakoupil, byl zde minimálně jeden spotřebitel takto na svých právech poškozen. Ve prospěch žalobce naopak byla posuzována jeho maximální spolupráce s kontrolním orgánem, dále splnění uloženého opatření, a také minimální doba trvání protiprávního stavu.

Žalovaný (druhostupňový správní orgán) svým rozhodnutím jednak potvrdil odvoláním napadené prvostupňové rozhodnutí a jednak podané odvolání zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí se žalovaný zabýval jednotlivými odvolacími námitkami. Rovněž potvrdil správnost postupu prvostupňového správního orgánu při ukládání pokuty, kdy se při spáchání více správních deliktů využívá zásada absorpční a ukládá se pouze jedna pokuta za sbíhající se delikty. Podle žalovaného postupoval prvostupňový správní orgán v souladu s aplikační praxí a použil absorpční zásadu, která je pro účastníka řízení při ukládání pokuty výhodnější. Za více přestupků se tak uloží ve společném řízení pouze jedna sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji postižitelný, v daném případě za delikt podle ust. § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Za naplnění výše uvedené skutkové podstaty správního deliktu bylo možno žalobci uložit podle ust. § 17 odst. 3 písm. c) zákona o potravinách pokutu až do výše 50 mil. Kč. Prvostupňový správní orgán správně neopomněl ani úvahy o tom, že došlo k vícečinnému souběhu správních deliktů, což bylo posouzeno v neprospěch žalobce. Z výše uvedených důvodů žalovaný posoudil odvolací námitky žalobce jako nedůvodné. Žalovaný dále uvedl, že v neprospěch žalobce byl posouzen rovněž rozsah kažení předmětné potraviny, což svědčilo o nedostatku vlastní vnitřní kontroly žalobce. Pokud by totiž žalobce věnoval kvalitě nabízených potravin dostatečnou pozornost, nebyly by tyto nedostatky odhaleny až na základě kontroly orgánu dozoru. Na

obranu prvostupňového správního orgánu žalovaný uvedl, že tento neposuzoval samotné kažení potravin, což je samotným znakem skutkové podstaty, nýbrž jeho rozsah či intenzitu. Rozsah kažení potravin byl takového rozsahu, že byl dokonce cítit silný zápach, netypický pro danou potravinu, a projevil se i na chuti posuzované potraviny. Senzorická zkouška prokázala zvýšenou intenzitu nežádoucích procesů v potravíně. Žalovaný připustil, že z prvostupňového správního rozhodnutí není zřejmé, jaký rozsah kažení znamená vyšší stupeň závažnosti a jaký nižší. Není tedy zřejmé, jaký rozsah kažení byl prvostupňovým správním orgánem posouzen ve prospěch účastníka řízení. Jelikož z prvostupňového správního rozhodnutí není zřejmá úvaha o rozsahu kažení předmětné potraviny, žalovaný shledal tuto odvolací námitku žalobce za částečně důvodnou. I přes vypuštění „rozsahu kažení“ ze správní úvahy správního orgánu, žalovaný shledal, že výše uložené pokuty je zcela přiměřená, a to vzhledem k tomu, že nevhodnost potravin k lidské spotřebě pravděpodobně způsobil žalobce nevhodným skladováním, které je zcela v jeho dispozici. Žalovaný má za to, že ve správním řízení bylo prokázáno, že žalobce porušil výše uvedené právní povinnosti, a že uložená pokuta je plně v souladu se zákonem o potravinách. Prvostupňový správní orgán přihlížel podle ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách k závažnosti správního deliktu, zejména způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Prvostupňový správní orgán posuzoval veškerá zákonem stanovená kritéria pro uložení pokuty jednotlivě i ve vzájemném kontextu a zabýval se i možnostmi upuštění od uložení pokuty. Závažnost protiprávního jednání žalobce byla shledána mimo jiné i v celkovém množství nevyhovujících potravin, jednalo se o 25 kg potraviny nevhodné k lidské spotřebě (25 ks) a o 37 kg potraviny s nedodržením deklarované teploty uchování (37 ks). Větší množství nevyhovujících potravin bylo posouzeno v neprospěch žalobce. Z hlediska dodržování hygienických předpisů při uchovávání potravin bylo ve věci shledáno velké riziko pro spotřebitele, neboť naměřená teplota překročila až o + 8,6 °C teplotu deklarovanou na obalech potravin. Souběh více správních deliktů byl rovněž posouzen v neprospěch žalobce, neboť se nejednalo pouze o jeden správní delikt. Závažnost protiprávního jednání posoudil žalovaný v úzké souvislosti se způsobem porušení právních povinností, a to formou „nabízení k prodeji“ a „prodejem“, což jsou nejzávažnější způsoby porušení právních povinností, oproti uvádění potravin do oběhu např. formou skladování. Navíc se nejednalo o nedostatky potravin skrytého charakteru, které by bylo možno odhalit až na základě laboratorních rozborů, ale žalobce je mohl odhalit již v rámci vlastní pravidelné kontroly a nikoliv až na základě kontrolního zjištění orgánu dozoru. Doba trvání protiprávního stavu byla posouzena ve prospěch žalobce, a to pouze ke dni provedené kontroly, neboť nebylo možno nepochybně zjistit, kdy došlo ke zkažení potraviny, či od kdy byly podmínky pro skladování potraviny nevyhovující. Za následek protiprávního jednání žalobce bylo zhodnoceno ekonomické poškození minimálně jednoho spotřebitele, který si nevyhovující potravinu zakoupil, naopak ve prospěch žalobce bylo hodnoceno, že nebylo zjištěno faktické poškození zdraví spotřebitelů. Ve prospěch žalobce bylo dále hodnoceno to, že nebylo shledáno úmyslné zavinění, nýbrž pouze nedbalostní, dále spolupráce žalobce s kontrolním orgánem, splnění uloženého opatření a minimální doba trvání protiprávního stavu. Žalovaný dospěl k závěru, že s ohledem na množství potravin, způsob uvádění potravin do oběhu (formou přímého prodeje zákazníkovi) a zavinění žalobce, je pokuta uložena zcela v souladu se zákonem. Podle žalovaného se prvostupňový správní orgán vypořádal se všemi zákonnými kritérii, ke kterým povinně při stanovení pokuty ze zákona přihlíží (závažnost, způsob spáchání, následky protiprávního jednání a okolnosti, za nichž byl delikt spáchán). Uvedl také úvahy o tom, které okolnosti byly posouzeny ve prospěch a i v neprospěch žalobce. Vzhledem k charakteru porušení právních povinností, k okolnostem daného případu i k možné horní hranici pokuty, je uložená pokuta, i po vypuštění úvahy o rozsahu kažení potraviny (definovaná netypickým zápachem a hořkou chutí), přiměřená a není dán důvod pro změnu uložené pokuty. Pokuta ve výši 20.000,- Kč se

nachází při spodní hranici zákonného sazby a jedná se o méně než 1% z maximálního možného limitu stanoveného zákonem (až 50 mil. Kč). Pokuta má mít výchovný charakter, nesmí mít však povahu bagatelní, neboť pak by neplnila svoji preventivně výchovnou funkci ani sankční účel. Za této situace shledal žalovaný uloženou pokutu za přiměřenou, plně odpovídající charakteru porušených povinností. Jelikož žalovaný neshledal v postupu prvostupňového správního orgánu závady, podané odvolání zamítl a napadené prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Proti označenému rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. Podle žalobce je rozhodnutí žalovaného nezákonné, neboť potvrdilo prvostupňové rozhodnutí, ačkoliv proto nebyly splněny podmínky, dále rozhodnutí žalovaného spočívá na nesprávném právním posouzení, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné. Napadeným rozhodnutím byla žalobci uložena podle jeho názoru nepřiměřená pokuta. Žalobce byl dle svého názoru zkrácen na svých právech, a to zejména na právu na řádné a úplné přezkoumání rozhodnutí správního orgánu. Pokud jde o námitku týkající se prvostupňového správního rozhodnutí, pak k tomu žalobce uvedl, že toto rozhodnutí je právně nesprávné, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné, přičemž uložená pokuta je zjevně nepřiměřená. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a správního orgánu 1. stupně pak žalobce spatřoval v tom, že správní orgán neuvedl, jakým způsobem se na výši pokuty projevil souběh s ostatními delikty, jakožto přitěžujícími okolnostmi, když současně vyhodnotil jeden ze spáchaných správních deliktů za nejzávažnější, a tedy nejprísneji postižitelný. Žalovaný pak nepřihlédl ke všem zákonným kritériím, ke kterým při ukládání pokuty přihlédnout měl. Žalobce dále vytykal prvostupňovému správnímu rozhodnutí to, že pod hledisko závažnosti byl podřazen „zejména rozsah kažení“, což bylo posouzeno v neprospěch žalobce. Přitom žalovaný tyto úvahy správního orgánu 1. stupně doplnil tak, že prvostupňový správní orgán neposuzoval kažení potravin samo o sobě, nýbrž jeho rozsah a intenzitu. Žalobce však má za to, že kažení potravin v jakémkoliv rozsahu je samotným naplněním znaku skutkové podstaty správního deliktu a pokud by se měla intenzita či rozsah kažení potravin posuzovat i při ukládání výše pokuty, pak se jedná o porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Ačkoliv podobnou odvolací námitku již shledal žalovaný za důvodnou, přesto se tato skutečnost neprojevila na výši uložené pokuty a žalovaný toto nijak neodůvodnil. Podle žalobce však není možné opomenout, že uvedenou skutečnost prvostupňový správní orgán hodnotil i z hlediska závažnosti protiprávního jednání při ukládání pokuty, přičemž žalovaný neodůvodnil, proč se toto hledisko následně neprojevilo na výši pokuty. To zakládá podle žalobce nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Pokud byl způsob protiprávního jednání posouzen jako nejzávažnější, tedy forma „nabízení k prodeji“ a „prodej“ ve smyslu ust. § 2 písm. o) zákona o potravinách, nelze podle žalobce z uvedeného ustanovení dovodit, že některá z forem uvádění do oběhu může být posouzena jako méně či více závažná. Dle názoru žalobce uvedené ustanovení pouze definuje, které jednání lze považovat za „uvádění potravin do oběhu“, čímž lze naplnit skutkovou podstatu správního deliktu. I v tomto případě má žalobce za to, že se správní orgán (bez jeho konkretizace) dopustil porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Podle žalobce jsou totiž všechny výše uvedené skutečnosti rozhodné pouze pro posouzení, zda ke správnímu deliktu došlo či nikoliv, a proto k nim nelze znovu přihlížet při rozhodování o konkrétní výši pokuty. Zákon o potravinách stanoví podle důležitosti chráněných zájmů sazby pokut, v nichž pak nachází výraz závažnost zásahu do práv spotřebitele. Nelze ji ale k tíži účastníka řízení přičítat podruhé při ukládání konkrétní výše pokuty. Pokud jde o následek protiprávního jednání, jenž správní orgán hodnotil v neprospěch žalobce, přičemž se mělo jednat o údajné ekonomické poškození jednoho spotřebitele, žalobce má za to, že jde o úvahu nepřezkoumatelnou, která nemá oporu v provedených důkazech. Předmětem dokazování totiž nebyla skutečnost, zda

spotřebiteli ekonomické poškození vzniklo, popř. zda nevyhovující potravinu dotýčný nereklamoval a nedostal zpět utracené peníze. Za nesrozumitelnou považuje žalobce rovněž úvahu správního orgánu o jeho zavinění, byť ve formě nedbalosti. Podle žalobce se jedná o úvahu nadbytečnou, jelikož je právnickou osobou, a tedy nese odpovědnost objektivní, forma zavinění je pak irelevantní. Podle žalobce nebyla dále uložená sankce řádně odůvodněna a není zřejmé, zda odpovídá konkrétním okolnostem případu. Výši uložené pokuty proto žalobce považuje za nepřezkoumatelnou. Vzhledem k výše uvedenému má žalobce za to, že správní řízení trpí procesní vadou, která nebyla ani v odvolacím řízení odstraněna, postup obou správních orgánů hodnotí žalobce jako zmatečný a jejich rozhodnutí z těchto důvodů za nezákonná. Žalovaný se dostatečně nezabýval odvolacími námitkami a neodstranil vady prvostupňového správního řízení, přičemž porušil zásadu dvouinstančnosti správního řízení a žalobci odňal právo na řádné projednání věci. Podle žalobce trpí také rozhodnutí žalovaného stejnými vadami jako prvostupňové rozhodnutí, nemá náležitosti stanovené zákonem, je nepřezkoumatelné a nesprávné, spočívá na nesprávném právním posouzení a v důsledku těchto nedostatků byla žalobci uložena pokuta ve zjevně nepřiměřené výši. S ohledem na shora uvedené skutečnosti žalobce navrhl soudu, aby rozhodnutí žalovaného i prvostupňového správního orgánu zrušil.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že obsahem žaloby jsou námitky, které žalobce uplatnil již v odvolacím řízení a žalovaný se nimi vypořádal v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Jednání žalobce bylo závažné a představovalo riziko pro spotřebitele. V neprospěch žalobce bylo posouzeno i to, že došlo k vícečinnému souběhu správních deliktů. Výši pokuty tak bylo třeba posuzovat i v závislosti na počtu spáchaných správních deliktů v době kontroly na provozovně žalobce. Výše uložené pokuty nedosahující ani 0,5% zákonné sazby, není v daném případě pro žalobce nepřiměřená ani likvidační. Žalovaný dále uvedl, že rozhodnutím nebyl porušen zákon, a proto soudu navrhl, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Obsahem připojených správních spisů jsou mimo jiné prvostupňové i druhostupňové rozhodnutí správních orgánů, dále protokoly o výsledku kontroly, včetně jejich příloh, a také odvolání žalobce.

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

Krajský soud v Brně přezkoumal obě napadená správní rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jejich vydání, a to v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 71 odst. 1 a § 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.). Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, za splnění podmínek ve smyslu ust. § 51 s.ř.s.

Žaloba není důvodná.

Pokud žalobce namítal, že žalovaný potvrdil prvostupňové správní rozhodnutí, aniž proto byly splněny podmínky stanovené zákonem, neboť je právně nesprávné, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné, pak krajský soud naopak dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného i prvostupňové správní rozhodnutí mají

náležitosti stanovené zákonem. Rozhodnutí obsahují řádný výrok, odůvodnění a rovněž i poučení o odvolání. Náležitosti rozhodnutí podrobně stanoví § 68 a násl. správního řádu, na něž krajský soud blíže odkazuje. Výroky rozhodnutí přitom splňují i náležitosti vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz. 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 rozhodnutí se prvostupňový správní orgán dostatečně vypořádal se zjištěnými skutečnostmi a zdůvodnil aplikaci jednotlivých skutkových podstat na uvedená zjištění. 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. Totéž platí pro odůvodnění rozhodnutí žalovaného. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný řádně posoudil, jak soulad napadeného rozhodnutí správního orgánu 1. stupně s právními předpisy, tak se vypořádal řádně a přezkoumatelným způsobem s uplatněnými odvolacími námitkami. Soud se zcela ztotožňuje s závěry žalovaného o správnosti prvostupňového správního rozhodnutí a naopak nesouhlasí s názorem žalobce, týkajícím se nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí a jeho právní nesprávnosti. Krajský soud nesouhlasí se žalobcem ani v tom, že se žalovaný nezabýval všemi odvolacími námitkami. Jak je z napadeného rozhodnutí žalovaného zřejmé, ten se naopak odvolacími námitkami řádně zabýval a své závěry srozumitelně odůvodnil. Soud tedy shledal nedostatek podmínek pro zrušení prvostupňového správního rozhodnutí žalovaným. K výše uvedenými námitkám žalobce ještě soud pro úplnost dodává, že některé z nich byly formulovány dosti nekonkrétně, tedy pouze v obecné rovině a žalobce je blíže nespecifikoval, a proto by se jimi soud ve správním soudnictví neměl pro jejich nekonkrétnost zabývat. I za těchto okolností je však zdejší soud z procesní opatrnosti přezkoumal, přitom však nebyla shledána vadnost či nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Vzhledem k některým obecným tvrzením žalobce však Krajský soud v Brně odkazuje na ust. § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s., z něhož vyplývá povinnost žalobce přesně specifikovat žalobní body v žalobě tak, aby z nich bylo patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Žalobce je tedy povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků či úvah se měl správní orgán vůči němu dopustit a současně ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost. Nelze se tedy spokojit pouze s obecnými odkazy na ustanovení zákona, bez souvislosti se skutkovými výtkami. Musí být rovněž patrné, jaké aspekty těchto skutkových dějů či okolností považuje žalobce za základ tvrzené nezákonnosti.

Dalším důvodem, proč dle žalobce nemělo být rozhodnutí správního orgánu 1. stupně žalovaným potvrzeno, bylo hledisko závažnosti jednání, jenž bylo údajně odůvodňováno skutečnostmi, které jsou již znaky skutkové podstaty správního deliktu, čímž mělo dojít k porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Žalobce brojil již ve svém odvolání proti tomu, že pod hledisko závažnosti podřadil prvostupňový správní orgán „rozsah kažení“ – vyhodnoceno jako netypický zápach a hořká chuť, což bylo hodnoceno v neprospěch žalobce. Existence kažení potraviny, a to v jakémkoliv rozsahu, je podle žalobce již samotným naplněním znaku skutkové podstaty správního deliktu, a proto pokud by se měla intenzita či rozsah kažení posuzovat při ukládání výše pokuty, došlo by dle žalobce k porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Krajský soud k tomu připomíná, že zásada zákazu dvojího přičítání byla opakovaně vyložena judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz. jeho 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, a dále též rozsudek zdejšího soudu ze dne 29.8.2007, č.j. 29 Ca 211/2006-34, publikován pod č. 1728/2008 Sb. rozhodnutí NSS). Z citované judikatury vyplývá, že „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)“.

Krajský soud v Brně konstatuje, že v předmětném správním řízení nedošlo k porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Při použití absorpční zásady byl správně posuzován z více spáchaných správních deliktů žalobcem delikt přísněji postižitelný. V posuzované věci žalobce naplnil svým protiprávním jednáním skutkové podstaty uvedené jednak v ust. § 17 odst. 2 písm. a) a § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Podle prvního z citovaných ustanovení se provozovatel potravinářského podniku dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny. Tímto předpisem je v daném případě čl. 14 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin, v platném znění. Z posledně uvedeného ustanovení vyplývá povinnost žalobce dodržet podmínky na bezpečnost potravin. Podle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách se provozovatel potravinářského podniku dopustí správního deliktu jiným jednáním, než je uvedeno v písm. a), tím, že poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny. Tímto předpisem je v daném případě ustanovení kap. II čl. 4 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, v platném znění, ze kterého vyplývá povinnost žalobce dodržet všeobecné hygienické požadavky. V předmětné věci bylo mimo jiné zjištěno, že žalobce uvedl na trh (do oběhu) potraviny – kysané zelí (25 kg), které byly dle čl. 14 odst. 5 cit. nařízení ES hodnoceny jako potraviny nevhodné (nepřijatelné) k lidské spotřebě z důvodu kažení nebo rozkladu, a tudíž nešlo o potravinu bezpečnou. Podle čl. 14 odst. 1 cit. nařízení ES nesmí být potravina uvedena na trh, není-li bezpečná. Dle odst. 2 písm. b) tohoto článku se pak potravina nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za nevhodnou k lidské spotřebě. U této potraviny bylo dále zjištěno, že nebyly dodrženy její podmínky skladování. Kontrolou bylo zjištěno překročení na obalu deklarované teploty pro uchování této potraviny (do +10 °C) o 8,6 °C, když kontrolou byla neměřena teplota skladování předmětné potraviny až + 18,6 °C. Žalobce jako provozovatel potravinářského podniku nezajistil požadavky nařízení ES č. 852/2004, čímž byla naplněna skutková podstata správního deliktu dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Stejně tak bylo mimo jiné zjištěno, že žalobce dále uváděl do oběhu další potravinu – kysané zelí, ovšem jiné šarže, a to L2 61 11, v množství 37 kg, která byla sice na místě senzoricky hodnocena jako potravina vhodná k lidské spotřebě, avšak i u ní nebyly dodrženy podmínky skladování. Deklarovaná teplota uchování potraviny byla dle obalu zjištěna do +10 °C, naměřená teplota však činila + 18,6 °C. Žalobce tak opětovně uváděl do oběhu nevyhovující potraviny, když nezajistil splnění požadavků nařízení ES o hygieně potravin. Svým protiprávním jednáním a porušením ustanovení nařízení ES žalobce rovněž opětovně naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Podrobnou kontrolou na provozovně žalobce byly dále jednoznačně zjištěny nevyhovující podmínky pro skladování potraviny „kysané zelí“ a nedodržení chladicího řetězce. Teplota skladování uvedené potraviny deklarovaná na jejím obalu je do +10 °C, přitom naměřená teplota v horní části chladicího regálu úseku zeleniny byla +12,2 °C, uprostřed +15,7 °C a v dolní části regálu +18,6 °C. Přerušením chladicího řetězce na delší dobu než nezbytně nutnou žalobce nezajistil požadavky nařízení ES o hygieně potravin, porušil povinnosti vyplývající z tohoto nařízení a současně naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. 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 ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách, podle kterého se přihlédne při určení výměry pokuty k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Oba správní orgány

postupovaly v intencích uvedeného ustanovení. Prvostupňový správní orgán závažnost protiprávního jednání posuzoval jak z hlediska způsobu protiprávního jednání, tak z hlediska jeho následků, jakož i okolností, za kterých byl spáchán. Pokud žalobce namítal porušení zásady zákazu dvojího přičítání z titulu „rozsahu kažení“, které je samotným znakem skutkové podstaty správního deliktu a mělo být nesprávně dle žalobce vzato v úvahu opětovně při posuzování výše pokuty (jako okolnost přitěžující), pak zdejší soud sice dává za pravdu žalobci v tom, že toto hledisko (kažení potraviny, rozklad potraviny) je již samotným znakem skutkové podstaty správního deliktu, avšak v dané věci prvostupňový správní orgán spíše poněkud neobratně a nepřesně vyjádřil to, že zjištěné nedostatky, konkrétně kažení potraviny, shledal zvláště závažným a pro spotřebitele nebezpečným proto, že „rozsah kažení“ zjistil, co do intenzity, již v pokročilém stádiu, neboť se dokonce vyznačoval rozkladem potravin s velmi silným zápachem a hořkou chutí. Tím, že se rozsah kažení zelí projevil i na chuti potraviny a dokonce byl cítit velmi silný a zcela zjevný zápach (netypický pro danou potravinu), chtěl správní orgán přiblížit rozsah kažení potraviny a jeho vyšší intenzitu. Žalovaný k tomu ještě v odůvodnění svého rozhodnutí doplnil, že uvedená zjištění mohla být učiněna již na základě senzorické zkoušky na místě, a to díky velmi zvýšené intenzitě nežádoucích rozkladných procesů v potravíně, viditelných již pouhým okem anebo zjištěných čichem pro nevyhovující zápach. Žalovaný dále doplnil, že se jednalo o znaky, které bylo možno odhalit dříve, již v rámci vlastní vnitřní kontroly, kdyby jí žalobce věnoval dostatečnou pozornost, a nikoliv až na základě kontroly orgánu dozoru. Ve vztahu k žalobou uplatněné námitce má Krajský soud v Brně na základě výše uvedeného zato, že citovaná úvaha prvostupňového správního orgánu v kontextu celého rozhodnutí neznamena porušení zásady zákazu dvojího přičítání, zvláště pokud měla přiblížit větší intenzitu závažnosti protiprávního jednání žalobce. Mělo tedy jít spíše o nepřesné a neobratné vyjádření prvostupňového správního orgánu, jak je pak upřesnil žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Tento případný nedostatek rozhodnutí správního orgánu 1. stupně tedy žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí napravil a dále upřesnil, zároveň však připustil možnou důvodnost obdobné námítky žalobce, když z prvostupňového rozhodnutí není zřejmá úvaha o přesném rozsahu kažení předmětné potraviny. Žalovaný však konstatoval, že i přes vypuštění „rozsahu kažení“ ze správní úvahy, shledal výši uložené pokuty za zcela přiměřenou, a to mimo jiné i z toho důvodu, že nevhodnost nabízených potravin k lidské spotřebě způsobil pravděpodobně žalobce nevhodným skladováním, které je zcela v jeho dispozici. Podle žalovaného tak zcela postačovala použitá správní úvaha prvostupňového správního orgánu a v rámci ní hodnocení jednotlivých zákonných kritérií k tomu, aby byla dostatečně řádně odůvodněna pokuta v uložené výši. S těmito závěry žalovaného se Krajský soud v Brně ztotožňuje.

Krajský soud v Brně konstatuje, že ukládání pokut za správní delikty, a tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správních orgánů), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení a nebo, zda volné uvážení zneužil. Řádné odůvodnění ukládané sankce je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Vypustil-li žalovaný v předmětné věci ze správní úvahy při ukládání sankce „rozsah kažení či jeho intenzitu“, je nutno upozornit na to, že ve věci se správní orgány zabývaly a dále hodnotily i několik dalších, pro věc významných, zákonných kritérií pro uložení pokuty. Je třeba také připomenout, že výčet kritérií závažnosti deliktu, ke kterým se podle ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách přihlédne při určení výměry pokuty, není taxativní, nýbrž je pouze demonstrativní, a tedy správní orgán při ukládání pokuty může přihlédnout i k jiným,

než zde uvedeným kritériím, pokud budou představovat závažnost správního deliktu a z tohoto důvodu k nim bude nutno přihlédnout.

Krajský soud v Brně má za to, že správní orgány obou stupňů řádně popsaly skutkovou zjištění, mající vliv na uložení výše pokuty, a vyvodily z nich správné závěry. Zabývaly se všemi zákonnými kritérii pro uložení pokuty ve smyslu ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách. V neprospěch žalobce zcela správně hodnotily celkové větší množství nevyhovujících potravin – kysané zeli uváděných do oběhu v době kontroly – jednalo se o 25 kg (25 ks šarže č. L2 61 22) potraviny nevhodné k lidské spotřebě a o 37 kg (37 ks šarže č. L2 61 11) potraviny, u které nebyla dodržena deklarovaná teplota uchování. Zcela správně bylo toto množství označeno za větší. Vedle toho byla závažnost protiprávního jednání žalobce dána také rozsahem zjištěných nedostatků v oblasti dodržování hygienických předpisů při skladování potravin, když naměřená teplota byla až o 8,6 °C vyšší, než je deklarovaná teplota pro uchování potraviny, což představuje velké riziko pro spotřebitele, že u potraviny může dojít k nežádoucím změnám díky mikrobiální činnosti. Z hlediska závažnosti bylo v neprospěch žalobce dále hodnoceno i to, že nešlo pouze o jeden správní delikt, nýbrž o souběh více správních deliktů. Oba správní orgány rovněž v neprospěch žalobce hodnotily způsob porušení právních povinností, který úzce souvisí se závažností takového jednání. Dle ust. § 2 písm. o) zákona o potravinách se za uvádění potravin do oběhu považuje nabízení k prodeji, prodej nebo jiné formy nabízení ke spotřebě, dále skladování, přeprava a dovoz. V dané věci posoudily správní orgány uvádění potravin do oběhu formou „nabízení k prodeji“ a „prodejem“ za nejzávažnější způsob protiprávního jednání, když zájem spotřebitele na nákup (nabídku) jen takových potravin, které odpovídají určeným parametrům, byl ohrožen zásadněji, než kdyby byly takové potraviny uváděny do oběhu např. jen formou skladování. Jako přitěžující okolnost bylo posouzeno rovněž to, že šlo o nedostatky seznatelné, nikoliv skrytého charakteru, a mohl je tedy žalobce odhalit sám v rámci vlastní kontroly, a nikoliv až na základě kontrolního zjištění orgánu dozoru. Doba trvání protiprávního stavu byla naopak posouzena ve prospěch žalobce, a to pouze ke dni provedené kontroly, neboť nebylo možno přesně zjistit, kdy došlo ke zkažení potraviny nebo od kdy nastaly nevyhovující podmínky pro skladování potraviny. V neprospěch žalobce bylo naopak vyhodnoceno ekonomické poškození minimálně jednoho spotřebitele, který si zakoupil nevyhovující potravinu (proto dal podnět ke kontrole potravinářské inspekci). Stejně tak v neprospěch bylo posouzeno množství nevyhovujících potravin, které bylo způsobilé poškodit tedy i větší počet spotřebitelů, kteří byli na svých právech poškozeni i tím, že za své finanční prostředky nedostaly potravinu odpovídající všem požadovaným parametrům. Naopak ve prospěch žalobce bylo hodnoceno to, že nedošlo k poškození zdraví spotřebitelů (nebylo prokázáno). Ve prospěch žalobce byla dále hodnocena kladně jeho maximální spolupráce s kontrolním orgánem, splnění uloženého opatření, minimální doba trvání protiprávního stavu, a také nedbalostní forma zavinění. S výše uvedeným logickým hodnocením jednotlivých kritérií oběma správními orgány se ztotožnil i krajský soud. Na základě takto hodnocených zákonných kritérií žalovaný uvedl, že i přes vypuštění „rozsahu kažení“ (definovaného netypickým zápachem a hořkou chutí) dospěl k závěru, že uložená pokuta je zcela v souladu se zákonem, především s ohledem na množství potravin, způsob uvádění do oběhu formou prodeje přímo zákazníkovi a zavinění. Prvostupňový správní orgán se podle něj vypořádal se všemi zákonnými kritérii, tedy zvážil všechna hlediska, k nimž se při stanovení pokuty ze zákona přihlíží a ke každému z nich se zvlášť vyjádřil. Téhož názoru je i Krajský soud v Brně, který k tomu doplňuje, že nechybí ani úvahy o tom, které okolnosti byly posouzeny ve prospěch žalobce, a které v jeho neprospěch. Soud musí konstatovat, že i takové odůvodnění výše uložené pokuty nevybočilo z mezí povolené správní úvahy správního orgánu. Žalovaný k tomuto hodnocení ještě zcela správně doplnil, že vzhledem k charakteru porušených

povinností, k okolnostem daného případu i k možné horní hranici pokuty až do výše 50 mil. Kč, je pokuta uložena ve výši 20.000,- Kč, tedy při samé spodní hranici zákonné sazby (méně než 1% z maximálního možného limitu), stále přiměřená a není dán důvod pro její změnu. Sankce má mít výchovný charakter a nikoliv povahu bagatelní. Soud, stejně jako žalovaný, shledává uloženou pokutu za přiměřenou a plně odpovídající charakteru porušených povinností. Správní orgány závažnost protiprávního jednání posuzovaly jak z hlediska způsobu protiprávního jednání, tak z hlediska jeho následků, jakož i okolností, za kterých bylo spácháno. Krajský soud proto nepovažuje rozhodnutí prvostupňového správního orgánu za vadné a nepřezkoumatelné, a proto shodně jako žalovaný dospěl k závěru, že neexistují důvody pro zrušení rozhodnutí. Zamítl-li tedy žalovaný odvolání a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil, učinil tak v souladu se zákonem.

V dalších žalobních námitkách žalobce zpochybňoval pouze postup správních orgánů při stanovení sankce, samotné porušení zákonných povinností však žalobce v žalobě nezpochybňoval. Žalobce je toho názoru, že došlo k nesprávnému posouzení zákonných kritérií uvedených v ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách, v důsledku čehož byla uložena pokuta nepřiměřená.

Při ukládání sankce byla použita zcela správně absorpční zásada, a to analogicky dle ust. § 12 odst. 2 zákona o přestupcích. Podle věty první tohoto ustanovení se za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji postižitelný. Aplikace tohoto ustanovení, představujícího 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. Tento postup je pro pachatele příznivější.

Pokud žalobce namítal, že z ust. § 2 odst. 2 písm. o) zákona o potravinách nelze dovodit, že některá z forem uvádění do oběhu je méně či více závažná, že uvedené ustanovení pouze definuje, které jednání lze za „uvádění do oběhu“ vůbec považovat, a že nelze posuzovat „nabízení k prodeji“ a „prodej“ za nejzávažnější formu uvádění do oběhu z hlediska způsobu protiprávního jednání, pak se s těmito námitkami zdejší soud neztotožňuje. Krajský soud v Brně má za to, že jde o zcela logickou a právně relevantní úvahu, nevybočující z mezí povolené správní úvahy. V žádném případě nejde o dvojí přičítání téhož k tíži žalobce, tedy nejde o porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Z formulace skutkové podstaty správního deliktu přímo nevyplývá, že musí jít přímo o „nabízení k prodeji“ nebo o vlastní „prodej“ spotřebiteli, postačuje forma uvádění potravin do oběhu nebo na trh. Teprve ust. § 2 písm. o) zákona o potravinách specifikuje možné formy uvádění potravin do oběhu. „Nabízení potravin k prodeji“ a „prodej potravin spotřebiteli“ tedy nejsou přímo znaky skutkové podstaty správního deliktu, v případě uvádění potravin do oběhu (což je znakem skutkové podstaty) totiž může jít také např. o přepravu, dovoz a skladování. Z logiky věci je bezprostředně negativně ohroženo zdraví spotřebitele nabízením závadné potravin jemu k prodeji nebo její přímý prodej spotřebiteli. Naopak v případě uvádění potravin do oběhu formou skladování nehrozí bezprostřední negativní dopady na zdraví spotřebitele, neboť než se závadná potravin dostane v rámci obchodního řetězce do obchodu a do nabídky k přímému prodeji spotřebiteli, uběhne určitý čas, v jehož průběhu může být díky následným kontrolám závadná potravin z nabídky k prodeji odstraněna. Pokud správní orgány posoudily „nabízení k prodeji“ a „prodej“ za nejzávažnější způsob protiprávního jednání při uvádění závadných potravin do oběhu, pak se podle Krajského soudu v Brně jedná o zcela legitimní správní úvahu ohledně závažnosti způsobu protiprávního jednání v souladu s ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách, jenž obsahuje pouze

demonstrativní výčet zákonných kritérií, ke kterým při určení výměry pokuty správní orgán přihlédne. Nejedná se o porušení zásady zákazu dvojího přičítání.

Krajský soud v Brně považuje za nedůvodnou i námitku žalobce, že v jeho neprospěch bylo hodnoceno údajné ekonomické poškození jednoho spotřebitele (následek), když podle žalobce je tato úvaha nepřezkoumatelná a nemá oporu v provedených důkazech, neboť předmětem dokazování nebylo to, zda spotřebiteli ekonomické poškození vzniklo, když není zřejmé, zda spotřebitel potraviny nereklamoval a případně nedostal zpět uhrazené peníze. V této souvislosti Krajský soud v Brně poukazuje, ve shodě se svým dřívějším rozsudkem ze dne 30.7.2004, č.j. 29 Ca 245/2002-69, na to, že i pouhá možnost ohrožení práv spotřebitelů může být považována za škodlivý následek protiprávního jednání za předpokladu, že je tato možnost ohrožení dostatečným způsobem skutkově podepřena. To se také v dané věci stalo. S kritériem následků protiprávního jednání se správní orgány vypořádaly správně, když ve prospěch žalobce hodnotily např. skutečnost, že nebyl prokázán škodlivý následek spočívající v poškození zdraví spotřebitele. Zároveň však zohlednily, že žalobce uváděl do oběhu potraviny, které nebyly bezpečné a existovala zde možnost negativních dopadů (na ekonomii, zdraví atd.) spotřebitele. S ohledem na větší množství nebezpečných potravin byla správně uvážena i míra možného poškození většího počtu spotřebitelů, což bylo posuzováno v neprospěch žalobce. Potencionální spotřebitelé však byli ohroženi (postačuje ohrožení) na svých právech i tak, že vydali své finanční prostředky, za něž měli právo získat potraviny zdravotně bezpečnou a odpovídající všem parametrům, což ve věci splněno nebylo. Přitom v dané věci bylo prokázáno, že minimálně jeden spotřebitel, jenž si závadnou potravinu zakoupil, byl alespoň ekonomicky poškozen, neboť na základě jeho nespokojenosti se zakoupením závadné potraviny a teprve jeho podnětu byla u žalobce provedena následná kontrola potravinářskou inspekcí. Z logiky věci vyplývá, že minimálně tento jeden spotřebitel, jenž ohlásil závadnost potraviny, byl poškozen na svých právech, a to především v ekonomické rovině, neboť za své finanční prostředky obdržel potravinu nevhodnou k lidské spotřebě. Pokud žalobce namítal, že není zřejmé, zda tento spotřebitel potraviny nereklamoval a neobdržel utracené peníze zpět, pak k tomu soud uvádí, že i v takovém případě byl spotřebitel ekonomicky poškozen, neboť mu nikdo nenahradil náklady spojené s opětovnou cestou do provozovny žalobce a zpět domů, a také náklady za ztracený čas při nuceném vyřizování nepříjemné záležitosti a nebo nemožnost konzumace či další přípravy potraviny v daný čas podle zamýšleného plánu.

Krajský soud v Brně má zato, že se správní orgány s kritérii pro uložení pokuty vypořádaly v souladu se zákonem a zásadu zákazu dvojího přičítání neporušily. Skutečnost, že žalovaný doplnil a upřesnil právní úvahu prvostupňového správního orgánu, nelze považovat za porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení. Správní rozhodnutí vydaná v 1. a 2. stupni tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek. Uvedené vyplývá i z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu, např. z rozsudku ze dne 28.5.2003, č.j. 7 A 124/2000-39 (vady prvostupňového řízení i rozhodnutí lze odstranit v řízení odvolacím), a také z rozsudku zdejšího soudu ze dne 17.6.2010, č.j. 29 Ca 221/2008-48. Podle krajského soudu tvoří správní řízení v zásadě jeden celek od zahájení řízení až do právní moci konečného rozhodnutí. Není tedy vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravil vady řízení před správním orgánem 1. stupně, stejně jako vady rozhodnutí, v něm vydaného. Došlo-li k takovéto změně za stejného důkazního a právního stavu věci, což platí i pro posuzovaný případ, nemohlo dojít k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení.

S ohledem na výše uvedené nelze souhlasit s názorem žalobce, že se žalovaný nezabýval řádně a odpovědně odvolacími námitkami žalobce. V odůvodnění rozhodnutí se

žalovaný dostatečně vypořádal s uplatněnými námitkami, jak mu to ukládá správní řád, podle něhož je úkolem odvolacího orgánu přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy. Na straně druhé je v odůvodnění rozhodnutí žalovaného obsažena zcela zřejmá reakce na jednotlivé odvolací námitky žalobce, a je tedy zřejmé, že žalovaný posoudil jak soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, tak se řádně a přezkoumatelným způsobem vypořádal s uplatněnými námitkami. Jak je uvedeno shora, soud se ztotožňuje se závěry žalovaného o správnosti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. V řízení byl řádně zjištěn skutkový stav a byly správně aplikovány použité právní předpisy.

Krajský soud v Brně především uvádí, že rozhodnutí obou správních orgánů netrpí žádným z důvodů nepřezkoumatelnosti, tj. nesrozumitelností nebo nedostatkem důvodů. Ve výroku jsou řádně popsány správní delikty, jichž se žalobce dopustil, jakož i to, jaký za ně správní orgán uložil trest. V odůvodnění rozhodnutí jsou pak popsána skutková zjištění, z nichž správní orgán vycházel. V obou správních rozhodnutích je také upřesněno, proč nemohlo být využito upuštění od uložení pokuty (šlo o zdravotně závadnou potravinu ve smyslu ust. § 17i odst. 6 zákona o potravinách) a správní orgány se vypořádaly i se všemi hledisky stanovenými pro určení výše pokuty ve smyslu zákona o potravinách. Na základě absorpční zásady pak byla uložena pokuta. Nelze tedy hovořit o nesprávném právním posouzení. Námitky žalobce směřovaly pouze do části, v níž se správní orgány zabývaly odůvodněním výše uložené pokuty, a kdy posuzovaly jednotlivé přitěžující okolnosti. Podle názoru soudu postupovaly správní orgány obou stupňů v souladu s konstantní judikaturou správních soudů (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.4.2006, č.j. 4 As 14/2005-84, a rozsudek ze dne 28.2.2006, č.j. 4 As 26/2005-5), 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. Rozhodnutí o výši pokuty patří do oblasti správního uvážení, které soudu přísluší posuzovat pouze do té míry, zda nepřekročilo meze stanovené zákonem. To se v daném případě nestalo. Vzhledem k tomu, že zákon umožňoval uložit za předmětné protiprávní jednání pokutu až do výše 50 mil. Kč, a také s ohledem na závažnost a četnost žalobcem porušených povinností, které správní orgány dostatečně odůvodnily, má krajský soud zato, že pokuta uložená zcela při spodní hranici zákonné sazby (rozpětí) není zcela zjevně nepřiměřená. Naopak prodej závadné páchnoucí potraviny v rozkladu lze označit za jednání závažné a zcela nepřipustné, zvláště s ohledem na skutečnost, že spotřebitel v České republice, jakožto členském státu Evropské unie, oprávněně očekává vysokou kvalitu prodáváného zboží (potravin) a přísné dodržování hygienických standardů stanovených právními normami. Soud tedy shledává uloženou pokutu za přiměřenou, plně odpovídající charakteru porušených povinností.

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

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 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 nebyl, a proto právo na náhradu nákladů řízení by bylo možno přiznat žalovanému. Jelikož však nebylo zjištěno, že mu s tímto řízením nějaké náklady vznikly a ani takové náklady neuplatnil, 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 kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně (od 1.1.2012, v důsledku novely s.ř.s., provedené zákonem č.303/2011 Sb., platí, že kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal). Stěžovatel musí být zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něho jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (ust. § 105 odst. 2, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Brně dne 21.12.2011

JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu