



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudkyň 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, zastoupeného JUDr. Ing. Igorem Kremlou, advokátem, se sídlem v Praze, Pod Višňovkou 25, proti žalovanému **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 22.2.2010, č.j. AC942-11/2008/244-2/43/9/2007-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

Žalovaný rozhodnutím ze dne 22.2.2010, č.j. AC942-11/2008/244-2/43/9/2007-SŘ, zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí inspektorátu v Hradci Králové ze dne 12.4.2007, č.j. 939-3/076/2007/6/SŘ, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 100.000,- Kč podle § 17 odst.7 zák.č.110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění účinném v době spáchání správního deliktu (dále jen „zákon o potravinách“). Z výroku rozhodnutí žalovaného dále vyplývá, že žalobce porušil zákaz uvádění potravin na trh v případě, nejsou-li bezpečné (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 (dále jen „nařízení ES č.178/2002“) tím, že dne 14.11.2006 v provozovně v Hradci Králové uvedl na trh potravinu, která nebyla bezpečná, nevyhovovala požadavkům uvedeným v příloze I Nařízení Komise (ES) č.466/2001, kterým se stanoví maximální limity některých kontaminujících látek v potravinách (dále jen „nařízení ES č.466/2001“), čímž byla naplněna skutková podstata správního deliktu uvedená v § 17 odst.7 zákona o potravinách. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že ve věci již jednou žalovaný rozhodoval, a to dne 2.7.2007, pod č.j. 244/43/9/2007-SŘ. Toto rozhodnutí bylo k žalobě žalobce zrušeno Krajským soudem v Brně rozsudkem č.j. 29 Ca 171/2007-41, jímž žalovaného zavázal svým právním názorem. Důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného byla nikoli zanedbatelná změna hodnocení skutečností rozhodných pro uložení konkrétní výše pokuty a absence správní úvahy žalovaného, z jakého důvodu se tak stalo. Žalovaný neměl v tomto novém řízení důvod zpochybňovat skutková zjištění popsaná v protokolu o kontrole ze dne 10.1.2007 a konstatoval, že podle současných právních předpisů potravin „Grande Mocca“ – Instantní granulovaná káva je nevyhovující. Žalovaný dále konstatoval, že s účinností od 15.5.2008 došlo ke změně zákona o potravinách, tak, že za porušení povinnosti dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny se podle § 17 odst.3 písm.c) zákona o potravinách uloží pokuta až do výše 50 000 000,- Kč. Žalovaný v souladu se zásadou vyjádřenou v čl.40 odst.6 Listiny základních práv a svobod posuzoval, zda nová právní úprava je pro žalobce příznivější a porovnáním horní hranice sazby pokut dospěl k závěru, že nikoliv, a že tedy trestnost činu je nutno posuzovat a trest uložit podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Žalovaný dále uvedl, že jak rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, tak zrušené rozhodnutí žalovaného nesprávně uvádělo, že daná potrovina se nepovažuje za bezpečnou, neboť je považována za nevhodnou k lidské spotřebě (čl.14 odst.2 nařízení ES č.178/2002). Předmětnou potravinu však nelze považovat za bezpečnou, neboť zvýšený obsah ochratoxinu A způsobuje její škodlivost pro lidské zdraví. Podle čl.14 odst.4 nařízení ES č.178/2002 se při rozhodování o tom, zda je potrovina škodlivá pro lidské zdraví, bere v úvahu mimo jiné pravděpodobné kumulativní toxické účinky. Žalovaný proto tuto skutečnost doplnil. Tím, že žalobce porušil čl.14 odst.1 nařízení ES č.178/2002, naplnil skutkovou podstatu § 17 odst.7 zákona o potravinách. K odvolacím námitkám žalovaný uvedl, že ve správní úvaze o výši pokuty není sice explicitně vyjádřeno, proč je 43 ks hodnoceno jako množství větší, nicméně dle názoru žalovaného nelze v tomto případě úvahu o množství posuzovat odděleně od zbývajících částí správní úvahy. Lze tak dovodit, že 43 ks bylo hodnoceno jako množství větší s ohledem na skutečnost, že uváděním na trh 43 ks potravin nebezpečné, mohlo v daném množství vést k poškození většího počtu spotřebitelů. Množství závadné potravin je třeba vždy hodnotit podle konkrétní okolnosti, proto neexistují žádná pravidla, která by stanovila postup při hodnocení množství závadných potravin. Toto hodnocení tedy podléhá zcela správnímu uvážení. Žalovaný v daném případě shledává 43 ks za větší množství. Námitce žalobce, že ze strany správního orgánu 1.stupně došlo k porušení zásady zákazu dvojího přičítání, žalovaný přisvědčil, přesto však shledal, že výše pokuty byla přiměřená. Proto z úvahy správního orgánu 1. stupně tuto větu vypustil. Na rozdíl od předchozího rozhodnutí žalovaný shledal, že potrovina obsahující ochratoxin A je nebezpečnější s ohledem na potenciální škodlivý následek, neboť je škodlivá pro lidské zdraví, a v takovém případě čtyři a půl násobené překročení limitu odůvodňuje vyšší závažnost správního deliktu žalobce, než jakou shledal správní orgán 1. stupně u „pouze“ potravin nevhodné k lidské spotřebě. Žalovaný postupoval v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2003, č.j. 7A 124/2000-39. K hodnocení způsobu protiprávního jednání žalovaný uvedl, stejně jako ve zrušeném rozhodnutí, že z pohledu

spotřebitele je jednání spočívající v prodeji nebezpečné potraviny přímo spotřebiteli nebezpečnější, než např. skladování, neboť tak dochází k ohrožení práv spotřebitelů bezprostředně. V této souvislosti poukázal žalovaný na rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 29 Ca 52/2008-66. Při úvaze o závažnosti protiprávního jednání se žalovaný ztotožnil s hodnocení správního orgánu 1. stupně, který shledal jako přitěžující okolnost množství závadné potraviny. Závažnost protiprávního jednání žalobce dále zvyšuje skutečnost, že maximální limit pro ochratoxin A byl překročen více než čtyřikrát, nejednalo se tudíž o nepatrné překročení mezní hodnoty. Ve prospěch žalobce bylo správně přičteno, že se jednalo o nedostatek nesnadno zjištělný provozovatelem potravinářského podniku. Skutečnost, že se nepodařilo zjistit dobu trvání protiprávního jednání správní orgán 1. stupně nepřičetl k tíži ani ve prospěch žalobce. V této části správní úvahy dle žalovaného správní orgán 1. stupně pochybil, neboť pokud nebyla doba trvání protiprávního jednání zjištěna, musí být posouzena při úvaze o výši pokuty ve prospěch žalobce. Žalovaný proto úvahu změnil tak, že vzhledem k tomu, že doba trvání protiprávního jednání nebyla zjištěna, kromě doby trvání samotné kontroly, byla přičtena ve prospěch žalobce. Neexistenci prokázaného škodlivého následku protiprávního jednání žalobce správní orgán 1. stupně hodnotil jako okolnost polehčující. Žalovaný se s tímto hodnocením neztotožnil, neboť se jednalo o potravinu škodlivou pro zdraví spotřebitele a v takovém případě hodnotil žalovaný potenciální následek – závažné poškození zdraví spotřebitele – za následek závažný, který je nutno hodnotit v neprospěch žalobce. Proto úvahu o výši pokuty v tomto směru změnil. Žalovaný vzhledem k výše uvedenému, i přes změnu úvahy o výši pokuty, shledal, že výše pokuty byla přiměřená. Změna hodnocení zákonných hledisek, z nichž sestává správní úvaha o výši pokuty, proběhla vyváženě ve prospěch i v neprospěch žalobce, proto odůvodňuje pokutu ve stejné výši, jak byla uložena správním orgánem 1. stupně.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu. Nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí žalobce spatřuje v tom, že rozhodnutím žalovaného bylo potvrzeno rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, aniž pro to byly splněny zákonem stanovené podmínky, rozhodnutí nemají náležitosti stanovené zákonem, jsou zmatečná a nepřezkoumatelná. Rozhodnutí žalovaného spočívá na nesprávném právním posouzení věci a byla jím uložena nepřiměřená pokuta. Tvrdí-li žalobce, že žalovaný neměl splněny podmínky uvedené v ustanovení § 90 odst.5 zák.č.500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), tedy pro potvrzení rozhodnutí, pak zejména proto, že, jak již žalobce uvedl v odvolání, se správní orgán 1. stupně nevypořádal s hledisky dle § 17 odst.8 zákona o potravinách. Hledisku závažnosti správní orgán 1. stupně podřadil k tíži žalobce skutečnost, že množství potraviny v prodeji činilo 43 ks. Takové množství považoval za „větší“. V odvolání žalobce namítl, že mu není známo, podle jakých měřítek správní orgán 1. stupně posoudil množství potraviny jako větší. Dle žalobce hodnocení hlediska závažnosti je nesprávné, neboť ze zjištěného množství nelze dovozovat vyšší závažnost jednání. Větší závažnost protiprávního jednání byla dále dle správního orgánu 1. stupně dána zásahem do práva spotřebitele na ochranu jeho zdraví, na což žalobce upozornil již v odvolání, že je v rozporu se zásadou zákazu dvojího přičítání. Dále žalobce v odvolání vyslovil názor, že hodnocení hlediska způsobu jednání tak, že v případě uvádění závadných potravin do oběhu formou prodeje je závažnější způsob porušení právních povinností, než např. skladování nebo přeprava, je věcně a právně zcela nesprávné, neboť nemá oporu v zákoně a je diskriminační vůči prodávajícím zboží konečnému spotřebiteli. Vzhledem k tomu, že jiné skutečnosti správní orgán 1. stupně neuvedl, měl žalobce za to, že správní orgán 1. stupně neuvedl žádné relevantní skutečnosti, které by odůvodňovaly uložení tak vysoké pokuty, rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Pokuta je pak také nepřiměřeně vysoká, přičemž za přiměřenou žalobce považuje pokutu nepřevyšující 30.000,- Kč. K námitce, že rozhodnutí žalovaného spočívá na

nesprávném právním posouzení věci a nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné žalobce uvedl následující. Stejně jako správní orgán 1. stupně žalovaný shledal množství 43 ks potravin jako větší s tím, že mohlo dojít k ohrožení většího množství spotřebitelů. Z jakých skutečností však usuzuje na větší množství ohrožených spotřebitelů však neuvedl. Žalobce má proto za to, že se žalovaný s námitkou žalobce řádně nevypořádal a svou úvahu neodůvodnil. Navíc úvahu správního orgánu 1. stupně nepřipustně doplnil, aniž by pro to měl podklad v rozhodnutí správního orgánu 1. stupně nebo ve spise. Pokud jde o hodnocení množství potravin žalobce poukazoval na rozhodnutí Inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce v Brně ze dne 14.5.2007, č.j.2720/122/7/2007-SŘ, kde byl postižen obdobný případ u instantní kávy v množství 121 ks, celkem 12,1 kg a žalobci byla uložena pokuta ve výši 1.000,- Kč. Tehdy správní orgán hodnotil množství potravin jako poměrně malé, tedy za obdobných okolností naprosto odlišně. Hodnocení žalovaného i správního orgánu 1. stupně tak vybočilo z mezí správního uvážení a správní orgány postupovaly v rozporu se zásadou rozhodovat v obdobných případech tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly. Rozhodnutí inspektorátu v Brně bylo vydáno pouhý měsíc po rozhodnutí správního orgánu 1. stupně v projednávané věci. Tak malý odstup mezi dvěma rozhodnutími nemůže dle žalobce odůvodňovat takovou rozdílnost správní úvahy. Rozhodnutí inspektorátu v Brně bylo v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí již pravomocné a žalobce se tohoto rozhodnutí dovolával již v odvolacím řízení. Žalovaný tuto obranu žalobce zcela pominul, rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Dodavatelem instantní kávy byla v obou případech MOKATE Czech s.r.o., v případě rozhodovaném inspektorátem v Brně byla pokuta ovlivněna souběžně vedeným řízením proti této firmě, žalobci proto není zřejmé, proč bylo v jednom případě upřednostněno potrestání distributora a dokonce ve prospěch žalobce hodnoceno, že se jednalo o vadu skrytou, a v druhém případě naopak byl žalobce postižen za závažnější způsob porušení právních předpisů – prodej. Žalovaný dále dospěl k závěru, že správní orgán 1. stupně porušil zásadu zákazu dvojího přičítání a ve prospěch žalobce hodnotil hledisko doby trvání protiprávního jednání, přesto však neshledal důvodnou námitku o nepřiměřenosti pokuty, a to s poukazem na nebezpečnost potravin s ohledem na možný škodlivý následek a čtyř a půl násobné překročení limitu, které odůvodňuje vyšší závažnost správního deliktu. K těmto skutečnostem však již přihlížel rovněž správní orgán 1. stupně. Pokud žalovaný tvrdí, že instantní káva byla nejen nevhodná k lidské spotřebě ve smyslu čl.14 odst.2 písm.b), ale také škodlivá ve smyslu čl.14 odst.2 písm.a) nařízení ES č.178/2002, změnil právní kvalifikaci skutku a pro tuto změnu není provedeno dokazování a ve spise nelze nalézt oporu. Žalovaný neuvedl, proč nepřistoupil ke snížení pokuty, když dvě hlediska hodnotil příznivěji než správní orgán 1. stupně. Žalovaný dále na rozdíl od správního orgánu 1. stupně, který uvedl, že nebyl prokázán škodlivý následek, hodnotil následek – možné poškození zdraví spotřebitele, za závažný, v neprospěch žalobce. Jak žalobce uvedl shora, správní orgán 1. stupně škodlivost potravin do svých úvah již pojal, žalovaný k ní tedy přihlíží znovu. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že ochrana zdraví je zájmem chráněným zákonem o potravinách i nařízením ES č.178/2002, je tedy objektem skutkové podstaty deliktu a nelze k ní znovu přihlížet při hodnocení hlediska následku. Žalobci není zřejmý důvod zvratu v hodnocení následku, takový postup je v rozporu se zásadou předvídatelnosti správního rozhodování. Žalovaný se řádně a odpovědně nezabýval odvolacími námitkami, neodstranil vady rozhodnutí správního orgánu 1. stupně a tak porušil zásadu dvojinstančnosti správního řízení, žalobci odňal právo na řádné projednání věci. Žalobce proto navrhl soudu, aby rozhodnutí správního orgánu 1. stupně i rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil tak, že přestože rozhodnutí správního orgánu 1. stupně trpělo jistými nedostatky, jednalo se o nedostatky odstranitelné. Žalovaný vzal v úvahu

judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudek ze dne 28.5.2003, č.j. 7A 124/2000-39, a dovodil, že při svém rozhodování může odstranit vady rozhodnutí vydaného v 1. stupni. Žalobce se mylí, rozporuje-li úvahu o výši pokuty, resp. skutečnost, zda lze množství 8,6 kg považovat za větší. Správní orgán 1. stupně sice neuvedl, proč je 43 ks hodnoceno jako větší množství, dle názoru žalovaného však nelze úvahu o množství závadné potraviny posuzovat odděleně od zbývajících částí správní úvahy (v daném případě zejména o nebezpečnosti potraviny). Dle žalovaného bylo možno hodnotit 43 ks jako větší množství proto, že mohlo dojít k poškození většího množství spotřebitelů na zdraví. Neexistují sice žádná pravidla, která by stanovila postup při hodnocení množství závadné potraviny, je tomu však tak proto, že množství závadné potraviny je třeba vždy hodnotit podle konkrétních okolností a charakteru potravin. Všechna tvrzení žalovaného, včetně správní úvahy o výši pokuty, vychází ze správního spisu. Pokud se týká rozdílného posouzení množství v obdobných případech, tak dle informací žalovaného bylo jako malé množství kontaminovaných potravin posouzeno množství 1,5 kg, proto žalovanému není jasné, z čeho dovodil množství 121 ks, tedy 12,1 kg. Pokud se žalobce domnívá, že v rozhodování došlo k excesu, pak tomu bylo v případě pokuty uložené ve výši 1.000,- Kč, která je v případě ohrožení zdraví naprosto nepřiměřená. Rozhodnutí ukládající pokutu 1.000,- Kč, přesto, že nabylo právní moci dříve (nebylo podáno odvolání), než rozhodnutí napadené žalobou, bylo vydáno v 1. stupni až po rozhodnutí ukládajícím pokutu 100.000,- Kč, proto ani zohledněno být nemohlo. K ukládání pokut jiným subjektům ve vztahu odběratel dodavatel, žalovaný uvedl, že je třeba postupovat na základě kontrolních zjištění, neboť ochratoxin A je toxická látka produkovaná plísněmi a její obsah v potravinách se postupem času mění. Nelze proto jednoznačně stanovit, v jakém okamžiku se potravina stala nevyhovující. K úvaze o výši pokuty žalovaný uvedl, že změna byla provedena částečně ve prospěch a částečně v neprospěch žalobce, tato skutečnost odůvodňuje zachování pokuty ve stejné výši. Byť tedy žalovaný hodnotil některá hlediska příznivěji než správní orgán 1. stupně, shledal výši pokuty za správní delikt za přiměřenou. Se změnou úvahy souvisí také změna přístupu žalovaného k hodnocení obsahu ochratoxinu A v potravinách, který oproti předchozím rozhodnutím shledal potravinu obsahující ochratoxin A jako škodlivou pro lidské zdraví, a to s ohledem na čl.14 odst.4 nařízení ES č.178/2002. Podle uvedeného čl. se při rozhodování o tom, zda je potravina škodlivá pro lidské zdraví, berou v úvahu mimo jiné pravděpodobné toxické účinky. Žalovaný proto považuje námitku o účelovosti změny přístupu za bezpředmětnou. Žalovaný shledal totožné porušení povinnosti podle čl.14 odst.1 jako v rozhodnutí správního orgánu 1.stupně, že se však jednalo o potravinu škodlivou pro lidské zdraví, zhodnotil v úvaze o výši pokuty. Postup žalovaného, jímž zhodnotil škodlivost potraviny na více místech své úvahy, je správný, neboť smyslem úvahy o výši pokuty je stanovení její výše na základě určení závažnosti správního deliktu za použití několika obligatorně hodnocených hledisek a zvážení ostatních okolností případu. Jak míra překročení limitu (4,5 násobné) pro stanovení škodlivosti potraviny pro lidské zdraví, tak samotná skutečnost, že potravina je škodlivá pro lidské zdraví, jsou okolnosti odůvodnitelně přičítané v neprospěch žalobce. S tvrzením žalobce, že nelze rozlišovat mezi formami uvádění do oběhu žalovaný nesouhlasí. Jednání spočívající v prodeji nebezpečné potraviny přímo spotřebiteli je nebezpečnější, než např. skladování, neboť dochází k ohrožení práv spotřebitelů bezprostředně. Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu zamítl.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce setrval na důvodech, v nichž spatřuje právní i věcnou nesprávnost rozhodnutí žalovaného. K otázce porušení zásady rozhodovat v obdobných případech obdobně žalobce uvedl, že správní orgány jsou vázány základními zásadami správního řízení, mezi něž patří i zásady předvídatelnosti správního rozhodování. Žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25.2.2010, č.j. 29 Ca 111/2008-

48. Dle žalobce není rozhodné, které rozhodnutí předcházelo kterému, a to už s ohledem na minimální časový odstup mezi oběma rozhodnutími, argumentace žalovaného tedy neobstojí. Správní orgány obou stupňů vybočily z mezí správního uvážení a uložily žalobci pokutu zjevně nepřiměřenou.

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

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

Žaloba není důvodná.

V první části žaloby žalobce namítá, že žalovaný neměl potvrzovat rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, neboť k tomu nebyly splněny podmínky stanovené v ustanovení § 90 odst.5 správního řádu. Dle žalobce se správní orgán 1. stupně nevypořádal s hledisky dle § 17 odst.8 zákona o potravinách, zejména hledisku závažnosti přiřadil množství potravin (43 ks) jako větší a dle žalobce nelze z takto zjištěného množství dovozovat vyšší závažnost jednání.

Ze spisu žalovaného soud zjistil, že správní orgán 1. stupně v předmětné věci rozhodl dne 12.4.2007. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že správní orgán při úvaze o závažnosti protiprávního jednání vycházel z většího množství potravin, jichž se porušení týkalo (43 ks potravin v dotčené provozovně) a tedy i z větší závažnosti protiprávního jednání. Větší závažnost protiprávního jednání spatřoval správní orgán 1. stupně také v tom, že uváděním dotčené potravin do oběhu, došlo k zasahování do práva spotřebitele na ochranu jeho zdraví, závažnost protiprávního jednání dále zvýšila skutečnost, že maximální limit pro ochratoxin A byl překročen více než 4x. Žalovaný následně k odvolání žalobce citované rozhodnutí potvrdil (ze dne 2.7.2007), při správní úvaze ohledně přezkoumání správnosti výše uložené pokuty však dospěl k závěru, že je třeba jedno ze čtyř zákonných hledisek (doba trvání protiprávního stavu) přičíst ve prospěch žalobce a jednu ze skutečností zvažovaných při úvaze o závažnosti protiprávního jednání není možno klást k tíži žalobce (zasazení do práva na zdraví spotřebitele). I přes tuto skutečnost bylo rozhodnutí správního orgánu 1. stupně potvrzeno. K žalobě žalobce bylo rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 26.6.2009, č.j. 29 Ca 171/2007-41, rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil, neboť žalovaný považoval výslednou výši pokuty za přiměřenou, přestože došlo k odlišnému hodnocení závažnosti protiprávního jednání a z rozhodnutí nebylo zřejmé z jakého důvodu se tak stalo. Krajský soud dospěl k závěru, že absence konkrétní správní úvahy při změně hodnocení skutečností ovlivňujících její výši neodpovídá podmínce přezkoumatelnosti.

Ke shora uvedené námitce tedy lze shrnout, že správní orgán 1. stupně se hledisky ustanovení § 17 odst.8 zákona o potravinách zabýval. Pokud pak hledisku závažnosti přiřadil množství potravin v počtu 43 ks, o celkové hmotnosti 8,6 kg, jako větší množství a tudíž

větší závažnost protiprávního jednání, nelze tomuto závěru ničeho vytknout. Je tomu tak zejména proto, že větší závažnost byla spatřována kromě většího množství závadné potravin i ve skutečnosti, že limit ochratoxinu A byl překročen více než 4x. Žalovaný pak v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí úvahu o vlivu množství závadné potravin na hodnocení závažnosti protiprávního jednání pouze doplnil. Uvedl, že v rozhodnutí správního orgánu 1.stupně ve správní úvaze o výši pokuty není sice explicitně vyjádřeno, proč je 43 ks hodnoceno jako množství větší, nicméně dle žalovaného nelze úvahu o množství závadné potravin posuzovat odděleně od zbývajících částí správní úvahy. Lze tak dovodit, že 43 ks bylo hodnoceno jako větší, neboť mohlo vést k poškození většího počtu spotřebitelů. Žalovaný také poznamenal, že neexistují žádná pravidla pro hodnocení množství závadných potravin, neboť množství takových potravin je třeba hodnotit vždy podle konkrétních okolností a charakteru potravin. Ostatně rovněž Krajský soud v Brně se k této námitce vyjadřoval již ve svém rozsudku ze dne 26.6.2009, kde uvedl: „*K námitce chybějící úvahy proč správní orgány považují množství 43 ks balení závadné potravin za „větší“ Krajský soud v Brně poukazuje na skutečnost, že žalovaný dovodil, že k hodnocení tohoto množství balení závadné potravin došlo v návaznosti na zvažovanou možnost ohrožení více spotřebitelů*“. Uvedenou námitku tedy soud neshledal důvodnou.

Vytykal-li dále žalobce rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, že větší závažnost protiprávního jednání spatřoval v zásahu do práva spotřebitele na ochranu jeho zdraví, přičemž toto právo je samostatným chráněným zájmem a tudíž skutečností rozhodnou pro posouzení, zda ke správnímu deliktu došlo, či nikoliv, nelze k ní přihlížet při rozhodování o konkrétní výši pokuty (porušení zásady zákazu dvojího přičítání), je třeba uvést, že žalovaný tuto námitku žalobce shledal důvodnou a z úvahy správního orgánu 1. stupně o výši pokuty tuto větu vypustil.

Žalobce také namítal, že závěr správního orgánu o závažnějším způsobu porušení právních povinností uváděním závadné potravin do oběhu formou prodeje, na rozdíl např. od skladování nebo přepravy za účelem prodeje, nemá oporu v zákoně a je diskriminační. K tomu žalovaný uvedl, že z pohledu spotřebitele je jednání spočívající v prodeji nebezpečné potravin přímo spotřebiteli nebezpečnější, než např. skladování, neboť tak dochází k ohrožení práv spotřebitelů bezprostředně. Naopak při uvádění na trh, např. ve formě skladování, nemá spotřebitel k potravíně přístup a tato potravina může být na základě vnitřní či vnější kontroly vyřazena, aniž by spotřebitele ohrozila. Žalovaný poukázal na rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 29 Ca 52/2008-66. Krajský soud v Brně se k této námitce vyjádřil rovněž ve zrušujícím rozsudku ze dne 26.6.2009, kde uvedl: „...*shora vyslovenou správní úvahu nelze shledat nezákonnou, zákon o potravinách zdůrazňuje ochranu spotřebitele, přičemž spotřebitel je ze všech forem uvádění do oběhu ve smyslu ust. § 2 písm.p) zákona o potravinách nejvíce ohrožen právě při prodeji či nabídce prodeje. V tomto případě použitá správní úvaha proto nevybočuje ze zákonných mezí a ani netrpí vnitřním logickým rozparem uvedených argumentů*“. Na tomto závěru krajský soud nehodlá nic měnit, ani tuto námitku proto neshledal důvodnou.

Krajský soud v Brně tedy dospěl k závěru, že byly splněny podmínky ustanovení § 90 odst.5 věty první, správního řádu, podle něhož *neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí*. Žalovaný v přezkumném řízení neshledal natolik závažné nedostatky, pro něž by bylo nutno rozhodnutí správního orgánu 1. stupně rušit. Případnou chybějící správní úvahu doplnil a tento postup odůvodnil. V této souvislosti správně poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2003, č.j. 7A 124/2000-39 (přístupný na www.nssoud.cz).

V další části žaloby žalobce opětovně žalovanému vytýká nesprávné hodnocení množství potravin, zejména má za to, že žalovaný neodůvodnil, z jakých skutečností usuzuje na větší množství ohrožených spotřebitelů. Navíc se žalobce domnívá, že žalovaný nepřípustně doplnil úvahu správního orgánu 1. stupně, aniž by pro takové doplnění měl podklad v rozhodnutí nebo ve správním spise. Jak uvedeno shora žalovaný odůvodnil závažnost protiprávního jednání množstvím závadné potravin, 43 ks o celkové hmotnosti 8,6 kg, a tudíž větším množstvím ohrožených spotřebitelů. Namítá-li žalobce, že žalovaný neodůvodnil, z jakých skutečností usoudil na větší množství ohrožených spotřebitelů, konstatuje soud, že onou skutečností je právě počet 43 ks o celkové hmotnosti 8,6 kg. Žalovaný správně poznamenal, že neexistují žádná pravidla, která by stanovila přesné limity pro hodnocení množství závadných potravin, vzhledem k různorodosti potravin je tudíž zřejmé, že je vždy třeba hodnotit množství potravin podle konkrétních okolností a podle jejich charakteru. Žalovaný shledal, že 43 ks instantní granulované kávy – GRANDE MOCCA, po 200 g, o celkové hmotnosti 8,6 kg, je množstvím větším. Závěr žalovaného i správního orgánu 1.stupně dle soudu nikterak nevybočuje z mezí správního uvážení. K možnosti doplnit úvahu správního orgánu 1. stupně žalovaným se žalovaný i Krajský soud v Brně vyjádřil již shora, když poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2003, č.j. 7A124/200-39 (přístupný na www.nssoud.cz).

Žalobce dále poukázal na rozhodnutí Inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce v Brně ze dne 14.5.2007, č.j.2720/122/7/2007-SŘ (dále jen „rozhodnutí inspektorátu v Brně“), kde byl postižen obdobný případ – zjištění ochratoxinu A u instantní kávy v množství 121 ks o hmotnosti 100g, celkem tedy 12,1 kg, a pokutu uloženou ve výši 1.000,- Kč, v čemž žalobce spatřuje porušení zásady rozhodovat v obdobných případech tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly. K tomu soud konstatuje, že citovaným rozhodnutím inspekce v Brně postihla žalobce pokutou ve výši 1.000,- Kč za porušení povinnosti stanovené v čl.14 odst.1 nařízení ES č.178/2002 tím, že v provozovně Zlín dne 29.11.2006 uváděl do oběhu potravinu Excelent instantní káva o hmotnosti 1500 g, což je 1,5 kg a nikoliv 12,1 kg . Jedná se o téměř desetinásobně nižší množství hodnocené potravin. Inspektorát v Brně hodnotil dále obsah ochratoxinu A v potravině s tím, že limit byl překročen tři a půl násobně, kdežto v případě přezkoumávaném žalobou byl obsah ochratoxinu A v potravině překročen čtyři a půl násobně. Vzhledem k uvedenému nelze tudíž v žádném případě dojít k závěru, že se jedná o obdobný případ. Navíc je skutečností, že správní orgán 1. stupně v předmětné věci rozhodoval dříve, než inspektorát v Brně. Tvrdí-li dále žalobce, že se rozhodnutí inspektorátu v Brně dovolával již v odvolání proti soudem zrušenému rozhodnutí žalovaného i v následné žalobě a že žalovaný přes tuto obranu žalobce neodůvodnil, proč ji shledal relevantní či nikoli, nutno konstatovat, že v odvolání ze dne 16.4.2007 se žalobce rozhodnutí inspektorátu v Brně nedovolával a dovolávat ani nemohl, neboť to bylo vydáno až dne 14.5.2007. V žalobě již žalobce tuto námitku vznesl, námitka vznesená v žalobě však není relevantní pro žalovaného. Touto námitkou by se případně mohl zabývat pouze soud, ten však rozhodnutí žalovaného zrušil z jiného důvodu a touto námitkou se nezabýval. Žalovaný tudíž nepochybil, pokud v rozhodnutí neuvedl, z jakého důvodu námitku vznesenou v žalobě, neshledal důvodnou. Zcela totéž pak soud poznamenává k námitce žalobce týkající se dodavatele MOKATE Czech s.r.o., který byl v případě rozhodnutí inspektorátu v Brně uveden jako přednostně sankcionovaný.

Námitce žalobce, že žalovaný znovu přihlíží ke skutečnosti v jaké míře byl překročen limit ochratoxinu, znovu zahrnul úvahu o zásahu práva spotřebitele na ochranu zdraví a tedy i potencionální škodlivosti výrobku, nelze přisvědčit. Žalovaný se ztotožnil s názorem

správního orgánu 1. stupně a shodně jako on hodnotil tyto skutečnosti v neprospěch žalobce. V takovém případě nelze hovořit o opakovaném přihlížení k téže skutečnosti, ale pouze o shodném hodnocení jak správního orgánu 1. stupně, tak žalovaného. Nelze dále souhlasit s názorem žalobce, že pokud žalovaný tvrdí, že káva byla nejen nevhodná k lidské spotřebě ve smyslu čl.14 odst.2 písm.b), ale také škodlivá ve smyslu čl.14 odst.2 písm.a) nařízení ES č.178/2002, že změnil právní kvalifikaci skutku a pro tuto změnu nelze nalézt oporu v provedeném dokazování a ve spise. Z rozhodnutí správního orgánu 1.stupně vyplývá, že sankce byla žalobci uložena za porušení zákazu stanoveného v čl.14 odst.1 nařízení ES č.178/2002, podle něhož nesmí být potravina uvedena na trh, není-li bezpečná. Z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že pokuta byla žalobci uložena za to, že porušil zákaz uvádění potravin na trh, v případě nejsou-li bezpečné, obsažený v ustanovení čl.14 odst.1 nařízení ES č.178/2002. Z uvedeného je zřejmé, že ke změně právní kvalifikace nedošlo. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného vyplývá, že k této skutečnosti přihlédl pouze při zvažování výše pokuty. Krajským soudem v Brně byl totiž ve zrušujícím rozsudku zavázán odůvodnit, proč dospěl ke stejné výši uložené pokuty, přestože závažnost protiprávního jednání hodnotil odlišně. K tomu žalovaný uvedl, že sice vypouští větu, že došlo k zasahování do práva spotřebitele na ochranu jeho zdraví, neboť tato skutečnost byla zvažována již při posouzení, zda ke správnímu deliktu došlo, či nikoliv, zároveň však na rozdíl od předchozího rozhodnutí shledal, že potravina obsahující ochratoxin A je nebezpečnější s ohledem na potenciální škodlivý následek, neboť je škodlivá pro lidské zdraví. Čtyř a půl násobek překročení limitu odůvodňuje vyšší závažnost správního deliktu, než jako shledal správní orgán 1. stupně. Žalovaný tak přiměřenost pokuty i vzhledem k výše uvedené změně hodnocení nebezpečnosti ochratoxinu A hodnotil z hlediska potenciálního následku – ohrožení zdraví spotřebitelů. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný řádně odůvodnil stejnou výši pokuty při odlišném hodnocení závažnosti správního deliktu, kdy sice na jedné straně byla jedna okolnost vyjmuta, na straně druhé však další okolnost byla shledána závažnější. Z uvedeného je zřejmé, že změny byly proporcionální a tudíž odůvodňující stejnou výši pokuty. Namítá-li konečně žalobce, že ochrana zdraví je zájmem chráněným zákonem o potravinách i nařízením ES č.178/2002, je objektem skutkové podstaty deliktu, a nelze k ní tudíž znovu přihlížet při hodnocení hlediska následku, nelze ani s touto námitkou souhlasit. Jak uvedeno shora správní orgány obou kvalifikovaly jednání žalobce podle čl.14 odst.1 nařízení ES č.178/2002, podle něhož nesmí být potravina uvedena na trh, není-li bezpečná. Ochrana zdraví tedy nebyla posuzována při kvalifikaci skutku, kterého se žalobce uváděním nikoliv bezpečné potraviny na trh dopustil, při zvažování závažnosti jednání však nepochybně posuzována mohla tudíž být.

Vzhledem ke shora uvedenému Krajskému soudu v Brně nezbylo, než konstatovat, že rozhodnutí žalovaného nevykazuje vady, pro něž by muselo být zrušeno, žalovaný řádně odůvodnil odlišné hodnocení závažnosti protiprávního jednání žalobce, zabýval se námitkami žalobce, jeho úvahy nevybočily z mezí správního uvážení. Krajský soud v Brně proto žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst.7 s.ř.s.) zamítl.

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 byl žalobce zcela neúspěšný 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 kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení, a to 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, 4 s.ř.s.).

V Brně dne 21.12.2011

JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu