



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Petra Kobylky a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **ZIMBO CZECHIA s.r.o.**, IČO: 61250988, Na Zátorách 8, 170 00 Praha 7 – Holešovice, právně zastoupeného advokátkou JUDr. Marcelou Scheeovou, Štupartská 4, 110 00 Praha 1 – Staré Město, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, Květná 15, 603 00 Brno, o přezkoumání rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 2. 12. 2008, č.j. AD 963-11/103/9/2008-SŘ, **s e z r u š u j e** pro vady řízení a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

II. Žalovaný je povinen uhradit žalobci k rukám jeho právní zástupkyně JUDr. Marcely Scheeové náklady řízení ve výši 7 760,- Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Během kontroly provedené v provozovně účastníka řízení na ulici Jana Kouly v Českém Brodu dne 19.12.2005 zjistili inspektoři Státní zemědělské a potravinářské inspekce, že žalobce nezajistil při zacházení s potravinami hygienické podmínky a požadavky stanovené zvláštním právním předpisem – vyhláškou č. 210/2004 Sb. o podmínkách a požadavcích na provozní a osobní hygienu při výrobě potravin a jejich uvádění do oběhu s výjimkou prodeje, kromě potravin živočišného původu. Při kontrole dne 16.3.2004 inspektoři Státní zemědělské a potravinářské inspekce zjistili, že žalobce nabízí k prodeji a prodává různé druhy sýrů, které byly umístěny v chladicí vitrině na ploše prodejny a v chladicím boxu v zázemí prodejny. Tyto potraviny byly zabaleny bez přítomnosti

spotřebitele a nebyly přitom označeny údaji požadovanými v ust. § 7 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“). Při kontrole dne 28.4.2006 bylo zjištěno, že žalobce nadále nabízí k prodeji a prodává spotřebiteli neoznačené potraviny zabalené bez přítomnosti spotřebitele tím, že žalobce opět uváděl do oběhu různé druhy sýrů, zabalených bez přítomnosti spotřebitele, které nebyly označeny v souladu s ust. § 7 zákona o potravinách, nesplnil opatření k odstranění nedostatků, které mu bylo uloženo a naplnil tak skutkovou podstatu správního deliktu podle ust. § 17 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách. Za zjištěné protiprávní jednání uložil prvostupňový správní orgán žalobci pokutu ve výši 50 000,- Kč rozhodnutím ze dne 26.9.2008, č.j. BF126-1/U/203/1/2006-SŘ. Napadené rozhodnutí žalovaného zamítlo odvolání žalobce proti předchozímu prvostupňovému správnímu rozhodnutí a toto zároveň potvrdilo.

II.

Stručné shrnutí argumentů obsažených v napadeném rozhodnutí žalovaného

[2] Napadené rozhodnutí žalovaného především konstatuje, že odvolací námitky, týkající se protiprávnosti napadeného rozhodnutí, jeho hmotněprávních a procesněprávních vad, jakožto i nesprávné aplikace právních norem, představují obecná konstatování, která ale žalobce ve svém odvolání blíže neupřesňuje. Z odvolání tak není zřejmé, v čem žalobce konkrétně spatřuje nedostatky rozhodnutí prvostupňového správního orgánu a rozpor se skutečným stavem věci. Žalovaný dále v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvedl, že pokud má žalobce zato, že své výhrady vůči postupu orgánu dozoru vyjádřil již ve svých dřívějších podáních (předcházející odvolání podané v říjnu 2006 a žaloba podaná v únoru 2007), pak s těmito tvrzeními se z velké části žalovaný vypořádal již ve svém rozhodnutí ze dne 27.11.2006, č.j. 654/128/9/2006-SŘ. V tomto rozhodnutí, stejně jako v předcházejícím rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, shledal Krajský soud v Brně určité vady, kvůli kterým zmíněná rozhodnutí zrušil. Tyto vady jsou specifikovány v rozsudku ze dne 10.6.2008, č.j. 30 Ca 99/2007 – 61. Žalovaný má zato, že tato pochybení orgánu dozoru byla nově vydaným prvostupňovým správním rozhodnutím odstraněna. Žalovaný dále dovodil, že subjektivní, ani objektivní lhůta pro možnost uložit pokutu podle zákona o potravinách ve smyslu ust. § 17 odst. 16 ještě neuběhla, správní řízení v dané věci nemělo být zastaveno a napadené rozhodnutí nemělo být zrušeno z důvodu uplynutí lhůty pro uložení sankce. Žalovaný se dále zabýval hodnocením hledisek použitých při rozhodování o uložení výše pokuty.

III.

Žalobní argumentace

[3] Žalobce namítal, že proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí podal pouhé blanketní odvolání s tím, že správní rozhodnutí bylo v tomto odvolání označeno za protiprávní, vydané v rozporu se skutečným stavem věci, jakož i nesprávně aplikující právní normy, byla namítána vadnost jak po stránce hmotněprávní, tak procesněprávní. Protože se jednalo o blanketní odvolání, které žalobce hodlal doplnit o konkretizovaná tvrzení, byly vady rozhodnutí namítány pouze v obecné rovině. Z důvodu opatrnosti byla vznesena také námitka promlčení. Vzhledem k tomu, že odvolání neobsahovalo, v čem konkrétně a na základě jakých ustanovení zákona je po stránce hmotněprávní a procesněprávní spatřována nezákonnost prvostupňového správního rozhodnutí, nebylo blanketní odvolání bez doplnění zákonných náležitostí žalovaným přezkoumatelné, na což odkazuje v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí i sám žalovaný. Žalovaný proto měl žalobce vyzvat k odstranění

nedostatků odvolání a vymezit mu za tím účelem určenou lhůtu. Žalovaný však tak neučinil, postupoval v rozporu se správním řádem a zkrátil žalobce na jeho procesních právech. Tím, že bylo rozhodnuto o odvolání, které nebylo pro nedostatek zákonných náležitostí způsobilé k meritornímu přezkumu. Žalobce následně vylíčil i další procesněprávní a hmotněprávní námitky vůči žalobou napadenému rozhodnutí žalovaného. Žalobce žádal, aby Krajský soud v Brně vyslovil nicotnost žalobou napadeného rozhodnutí, příp. aby toto rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno.

IV.

Stanovisko žalovaného

[4] V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že i proti předchozímu rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 31.8.2006, č.j. 651-2/U/203/1/2006-SŘ, podal žalobce odvolání, které označil za blanketní. V rámci odvolání však tehdy žalobce výslovně uvedl, že toto vyjádření v následujících dnech řádně doplní. Proto byl také později prvostupňovým správním orgánem vyzván, aby nedostatky podání odstranil, což žalobce učinil. V předmětné věci však žalobce nic takového v odvolání neuvedl, proto žalovaný přistoupil k vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce měl nicméně i zde časový prostor k tomu, aby obsah odvolání více konkretizoval, neboť od data podání odvolání do konečného vypravení rozhodnutí odvolacího orgánu uplynulo téměř 50 kalendářních dnů. Žalobce tohoto svého práva nevyužil. Žalovaný se dále vyjádřil i k ostatním žalobním námitkám a navrhl, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.

V.

Právní hodnocení soudu

[5] Žalobce především namítal, že proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí podal pouze blanketní žalobu, v níž uplatnil obecná tvrzení. Žalovaný jej však k řádnému doplnění odvolání nevyzval a rozhodl na základě pouhého blanketního odvolání. K této námitce uvádí soud následující. Odvolání žalobce ze dne 23.10.2008 proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí o uložení pokuty obsahuje tvrzení, že napadené prvostupňové správní rozhodnutí je protiprávní, vydané nejen v rozporu se skutečným stavem věci, ale i nesprávně aplikuje právní normy. Rozhodnutí je právně vadné jak po stránce hmotněprávní, tak procesněprávní. Navíc byla pokuta uložena v rozporu se zákonem i s ohledem na ust. § 17 odst. 16 zákona o potravinách, neboť ji lze uložit pouze do dvou let ode dne, kdy příslušný orgán dozoru porušení uvedených povinností zjistil.

[6] Odvolací řízení podle správního řádu je vedeno na základě odvolání účastníka řízení proti správnímu rozhodnutí, přičemž odvolání musí mít náležitosti obecně kladené na podání uvedené v § 37 odst. 2 správního řádu a musí obsahovat také údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí (viz ust. § 82 odst. 2 věta první a druhá správního řádu). Důležitost uvedení rozsahu napadení a uvedení, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo, je umocněna v ust. § 89 odst. 2 věta druhá správního řádu, podle něhož správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává odvolací správní orgán jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Shora citované odvolání žalobce proti předchozímu prvostupňovému správnímu rozhodnutí však neobsahuje žádné konkrétní skutečnosti, na jejichž základě je

spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, které mu předcházelo. Uvedené odvolání je označeno jako blanketní, obecně namítá protiprávnost napadeného správního rozhodnutí, které má být vydané nejen v rozporu se skutečným stavem věci, ale má i nesprávně aplikovat právní normy, tedy má jít o právně vadné rozhodnutí jak po stránce hmotněprávní, tak procesněprávní. Kromě těchto obecných tvrzení ještě odvolání obsahuje námitku promlčení, v důsledku uplynutí dvou let ode dne, kdy příslušný orgán dozoru porušení uvedených povinností zjistil. Toto je však jiná námitka, v odvolání striktně oddělená od předchozí obecné nekonkrétní argumentace týkající se protiprávnosti napadeného prvostupňového správního rozhodnutí. Předmětné odvolání tedy není obsahově dostatečné pro meritorní přezkum, neboť neobsahuje náležitosti uvedené v ust. § 82 odst. 2 věta první správního řádu. Skutečnost, že odvolání obsahuje obecná konstatování žalobcem blíže neupřesněná, vyplývá i z žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, který po zjištění této skutečnosti uzavřel, že z odvolání není zřejmé, v čem žalobce spatřuje nedostatky rozhodnutí prvostupňového správního orgánu a rozpor se skutečným stavem věci. Za uvedeného stavu bylo však potřeba postupovat ve smyslu ust. § 37 odst. 3 správního řádu, podle něhož nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Z uvedeného ustanovení správního řádu vyplývá pro odvolací správní orgán povinnost postupovat podle citovaného ust. § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo je k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu v případech, kdy nemá odvolání některou z náležitostí vyplývajících z ust. § 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 správního řádu (uvedený právní názor vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6.3.2009, č.j. 1 As 4/2009 – 53, přístupném na www.nssoud.cz). Žalovaný v rozporu s ust. § 37 odst. 3 a § 82 odst. 2 správního řádu přistoupil k meritornímu přezkumu odvoláním napadeného prvostupňového správního rozhodnutí. Tím došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, přičemž soud je povinen ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) po tomto zjištění zrušit napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení bez jednání rozsudkem. Na nezákonnost postupu odvolacího orgánu, který bez znalosti odvolacích námitek rozhodne meritorně o odvolání, nemá vliv délka jím ve vyjádření k žalobě namítaného časového úseku od podání odvolání do vydání rozhodnutí o odvolání (shodný právní názor vyslovil Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 14.2.2008, č.j. 54 Ca 1/2008 – 30).

[7] Řešení ostatních žalobních námitek by bylo předčasné z důvodu podstatných porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Žalovaný totiž s výjimkou námítka promlčení, která však žalobcem v rámci žaloby není uplatňována, rozhodoval o odvolání žalobce proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí, přičemž tak jednal při neznalosti skutečností, na jejichž základě žalobce spatřuje rozpor s právními předpisy, nebo na jejichž základě tvrdil nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, které mu předcházelo. V dalším řízení žalovaný vytčené vady napraví (viz ust. § 78 odst. 5 s.ř.s.).

VI. Náklady řízení

[8] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci plně úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů

řízení v plné výši, neboť současně neshledal existenci důvodů, které by měly vést byť i jen k částečnému nepřiznání těchto nákladů. Náhrada nákladů řízení se sestává z odměny za dva úkony právní služby ve výši 2 100,- Kč za jeden úkon (§ 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb.), tj. převzetí a příprava zastoupení a sepsí žaloby. K náhradě nákladů byla připočtena náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,- Kč (§ 13 odst. 3 posledně citované vyhlášky) a náhrada za zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000,- Kč, přičemž byla dále připočítána daň z přidané hodnoty, kterou je zástupce žalobce povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty ve znění pozdějších předpisů.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, lze podat opravný prostředek (kasační stížnost podle ust. § 102 a násl. s.ř.s.) 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, 4 s.ř.s.).

V Brně dne 16. 2. 2011

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu