



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobkyně: **NORMA, k.s.**, IČO: 47114789,
sídlem Tiskařská 599/12, 108 00 Praha 10,
zastoupená JUDr. Ladislavem Břeským, advokátem,
sídlem Botičská 1936/4, 128 00 Praha 2,

proti
žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**,
sídlem Květná 15, 603 00 Brno 3,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2018, č. j. SZPI/AF520-44/2017,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení (konkrétně výroků 6. a 7.) rozhodnutí žalovaného ze Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

dne 19. 6. 2018, č. j. SZPI/AF520-44/2017, jímž bylo k odvolání žalobkyně v části skutků popsanych ve výroku I. odst. 6. písm. a), a odst. 7 písm. a) rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Ústí nad Labem (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 12. 12. 2017, č. j. SZPI/AF520-41/2017, zrušeno a správní řízení zastaveno (výrok 1. a 2. napadeného rozhodnutí) a částečně bylo toto rozhodnutí změněno (výroky 3., 4., 5. a 6. napadeného rozhodnutí). Ve zbytku pak bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno (výrok 7. napadeného rozhodnutí). Nadepsaným rozhodnutím správního orgánu I. stupně přitom byla žalobkyně uznána vinnou, že 1. v provozovně NORMA, k. s., 9. května 2043, 436 01 Litvínov, dne 22. 3. 2017 a) v samoobslužné chladicí vitríně a v samoobslužném regále, při uvádění potravin na trh poskytovala informaci o ve výroku specifikovaných potravinách v rozporu s § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 110/1997 Sb.“), b) nezajistila požadavky přílohy II kapitoly I odst. 1, odst. 2 písm. a) a b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 o hygieně potravin, v platném znění (dále jen „nařízení č. 852/2004“) a tím porušila kapitolu II, článek 4 odst. 2 nařízení č. 852/2004. Tímto jednáním tedy spáchala přestupky dle § 17 odst. 2 písm. c) a e) zákona č. 110/1997 Sb.; 2. v provozovně NORMA, k. s., Nový Svět 658, 512 46 Harrachov, dne 2. 3. 2017 a) nezajistila požadavky přílohy II kapitoly I odst. 1, odst. 2 písm. a) a b) nařízení č. 852/2004 a tím porušila kapitolu II, článek 4 odst. 2 nařízení č. 852/2004. Daným jednáním spáchala přestupek uvedený v § 17 odst. 2 písm. c) zákona č. 110/1997 Sb.; 3. v provozovně NORMA, k. s., Nový Svět 658, 512 46 Harrachov, dne 23. 3. 2017 a) v samoobslužné chladicí vitríně, při uvádění potravin na trh poskytovala informaci o ve výroku specifikovaných potravinách v rozporu s § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., přičemž tak spáchala přestupek dle § 17 odst. 2 písm. e) téhož zákona; 4. v provozovně NORMA, k. s., SNP 32, 400 11 Ústí nad Labem, dne 29. 3. 2017 a) v samoobslužné části provozovny, při uvádění potravin na trh poskytovala informaci o ve výroku specifikované potraviny v rozporu s § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., čímž spáchala přestupek dle § 17 odst. 2 písm. e) téhož zákona; 5. v provozovně NORMA, k. s., Čsl. Legii 1249, 514 01 Jilemnice, dne 30. 3. 2017 a) v samoobslužné chladicí vitríně, v úseku lahůdkářských výrobků, při uvádění potravin na trh poskytovala informaci o ve výroku specifikovaných potravinách v rozporu s § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., a tedy spáchala přestupek dle § 17 odst. 2 písm. e) téhož zákona; 6. v provozovně NORMA, k. s., Krušnohorská 2821, 400 01 Ústí nad Labem, dne 11. 5. 2017 a) uváděla na trh ve výroku specifikované nebalené potraviny v rozporu s § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., b) nedodržovala všeobecné hygienické požadavky stanovené v příloze II nařízení č. 852/2004 a tím porušila kapitolu II, čl. 4 odst. 2 nařízení č. 852/2004, čímž spáchala přestupky dle § 17b odst. 4 zákona č. 110/1997 Sb. a § 17 odst. 2 písm. c) téhož zákona; 7. v provozovně NORMA, k. s., Krušnohorská 2821, 400 01 Ústí nad Labem, dne 4. 7. 2017 a) uváděla na trh ve výroku specifikované nebalené potraviny v rozporu s § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., a tím spáchala přestupek dle § 17b odst. 4 téhož zákona. Za shora uvedené přestupky pak správní orgán I. stupně žalobkyni uložil podle § 17f písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., v souladu s § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), úhrnnou pokutu ve výši 620 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v částce 1 000 Kč. Změna prvostupňového rozhodnutí poté spočívala v tom, že ve výroku I. odst. 6. písm. a), a odst. 7 písm. a) byly uvedeny toliko zbylé skutky, vůči kterým nebylo dané řízení zastaveno (výroky 3. a 4. napadeného rozhodnutí), přičemž byla žalobkyni zároveň

snížena výše uložené úhrnné pokuty na částku 610 000 Kč (výrok 5. napadeného rozhodnutí), jakož i nově stanoven způsob úhrady této pokuty (výrok 6. napadeného rozhodnutí). Žalobkyně se současně domáhala toho, aby soud uložil žalované povinnost nahradit jí náklady soudního řízení. Pro případ, že by soud neshledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí (konkrétně výroků 6. a 7.) žalobkyně navrhla, aby ve smyslu § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), upustil od uložené pokuty nebo ji snížil.

Žaloba

1. Žalobkyně úvodem podané žaloby zrekapitulovala dosavadní průběh dané věci, přičemž namítla nezákonnost napadeného rozhodnutí, a to z důvodu, že žalovaná nesprávně vyložila § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb. Regálové etikety u potravin se slovním označením „Kvalita z Čech“ ve spojení s informacemi uvedenými na etiketách výrobků, ze kterých jasně vyplývalo, že tyto potraviny byly skutečně vyrobeny na území České republiky, což potvrdily i dodatečné kontroly správního orgánu I. stupně, totiž dle žalobkyně splňovaly požadavky uvedené v § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., neboť slovní spojení „Kvalita z Čech“ mělo pro spotřebitele stejný význam jako „vyroběno v České republice“. Žalobkyně dále uvedla, že z dikce § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. neplyne, že by nesměla být použita regálová etiketa se státním znakem. Žádný zákaz obrazových či grafických označení nadepsané ustanovení zákona nestanovuje. V souladu se zásadou „co není zakázáno, je povoleno“ tudíž dle žalobkyně bylo možno použít obrazové označení odkazující na původ v tuzemsku. Pokud žalobkyně uvedla informaci „Kvalita z Čech“ u potravin typu káva nebo výrobků z mořských ryb, pak průměrnému spotřebiteli muselo být zřejmé, že označení směřuje k místu výroby, neboť Česká republika objektivně nemůže být zemí původu těchto potravin, a tedy takovýto spotřebitel nemohl být uveden v omyl.
2. Dále žalobkyně namítla, že výše pokuty, která jí byla napadeným rozhodnutím uložena, není přiměřená. K tomu doplnila, že dosud nenašla v ukládání sankcí ze strany žalované žádnou logiku, přičemž odkázala na přihlášky věřitelů z insolvenčního řízení vedeného u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 29 INS 10417/2017 (pozn. soudu - tyto k žalobě přiložila), které se dle jejího názoru týkají pokut jednotlivým soutěžitelům na potravinářském trhu v různých výších, avšak za stejné přestupky. Žalobkyně tak namítla absenci ustálené a předvídatelné praxe žalované při ukládání pokut za přestupková jednání. Následně žalobkyně uvedla, že podle jejích dosavadních zkušeností je pravidelná výše ukládaných sankcí v průmětu okolo 0,5% maximální výše sankce, ať už se jedná o porušení bagatelní či skutečné. Rozhodnutí žalované žalobkyně v této části označila také za nepřezkoumatelné, neboť z jeho odůvodnění nemá být zřejmé, co vedlo žalovanou k závěru, že za dané protiprávní jednání střední závažnosti uložila pokutu právě v částce 610 000 Kč. Úvaha žalované je tedy dle žalobkyně v tomto kontextu zcela obecná. Žalobkyně se též domnívá, že je pokuta nepřiměřeně přísná i z pohledu toho, že bylo namísto nejprve volit preventivní opatření k nápravě vadného stavu. Současně upozornila i na obtížnost výkladu dotčených právních předpisů.

Vyjádření žalované

3. Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě úvodem odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se k obdobným námitkám žalobkyně již vyjádřila. Následně zmínila dotčenou právní úpravu, jakož i část důvodové zprávy k § 9b zákona č. 110/1997 Sb. Žalovaná je přesvědčena o tom, že není možné připustit použití regálové etikety s velkým státním znakem, dalšími heraldickými symboly a slovní informací „Kvalita z Čech“ pro

potravin, jež nesplňují požadavky § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb. Z pozitivního vymezení podmínek, které musí být splněny pro případ, že by se subjekt uvádějící potraviny na trh rozhodl poskytnout některou z informací dle § 9b zákona č. 110/1997 Sb., totiž jednoznačně vyplývá, že nejsou-li uvedené podmínky splněny, nelze takové informace při uvádění potraviny na trh poskytnout. Zákonodárce pak přistoupil k tomu, aby použití informace „*vyrobena v České republice*“ či jinou informaci s tímž významem pro spotřebitele ve smyslu § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., omezil výhradně na slovní vyjádření „*vyrobena v České republice*“ nebo slovy, která mají pro spotřebitele stejný význam, když dle názoru žalované lze rozdíl mezi původem potraviny v České republice a pouhou její výrobou v České republice vyjádřit dostatečně transparentně a srozumitelně pouze slovně. Pokud tedy žalobkyně použila grafický či obrazový symbol, jenž vyvolával dojem souvislosti potraviny s Českou republikou, zde tedy velký státní znak a další heraldické symboly, pak takové použití muselo nutně splňovat podmínky dle § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., což však žalobkyně v daném případě nezajistila. Jestliže se mělo jednat o označení použité v souladu s § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., muselo použité slovní označení vyjadřovat souvislost s výrobou potraviny v České republice, avšak žádnou takovou souvislost použité označení neevokuje. Žalovaná poté zdůraznila, že § 9b zákona č. 110/1997 Sb. a poskytování informací o původu nebo o místě výroby potraviny za podmínek tímto ustanovením vymezených rozhodně nemá směřovat k tomu, aby byl spotřebitel nucen podrobněji a obezřetněji porovnávat či analyzovat informace na regálovém štítku s informacemi na obalu potravin. Rozhodla-li se dobrovolně žalobkyně jako subjekt uvádějící na trh potraviny poskytnout spotřebiteli některou z informací ve smyslu § 9b odst. 1 a 2 zákona č. 110/1997 Sb., bylo nezbytné, aby byla spotřebiteli již napoprvé poskytnuta kompletní informace o tom, zda byla daná potravina v České republice pouze vyrobena, nebo zda obsahuje složky pocházející z České republiky. Žalobkyně zjevně opomněla též skutečnost, že potravina „*JIHLAVANKA poctivá káva STANDARD*“, nejen že neobsahuje složky pocházející z České republiky, nýbrž dokonce ani nebyla v České republice vyrobena. V případě výrobků z mořských ryb žalovaná poukázala na to, že mořská ryba v nich není jedinou přítomnou složkou, zejména pokud se jedná o saláty a pomazánky s obsahem těchto ryb, a tudíž původ složek těchto potravin mimo Českou republiku nebyl tak evidentní a samozřejmý. Správní orgány v tomto ohledu také dospěly k závěru, že je namístě se otázkou rozdílu skutečného obsahu složek pocházejících z České republiky oproti množství vyžadovanému § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb. zabývat v rámci kritéria způsobu spáchání přestupku dle § 38 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky.

4. Žalovaná dále zdůraznila, že při ukládání pokut za protiprávní jednání různých subjektů postupuje tak, aby byla vždy individuálně posouzena závažnost a míra společenské nebezpečnosti takového jednání, a aby uložená sankce odpovídala v maximální možné míře souhrnu relevantních okolností daného případu. Nelze proto bez dalšího porovnávat sankce uložené žalovanou v různých věcech, byť by se jednalo o porušení stejné právní povinnosti. Žalovaná je přesvědčena o tom, že požadavky kladené na odůvodnění správního rozhodnutí zákonem a judikaturou správních soudů byly v přezkoumávaném případě splněny. Z napadeného rozhodnutí je tak dle názoru žalované patrné, že náležitě posoudila závažnost protiprávního jednání žalobkyně, zabývala se relevantními skutkovými zjištěními, posoudila podstatné okolnosti deliktního jednání a při svém hodnocení vždy uvedla, zda a z jakých důvodů byly hodnocené skutečnosti přičteny ve prospěch či v neprospěch žalobkyně. Pokud se týká požadavku žalobkyně, aby žalovaná nejprve postupovala tak, že pokud postupy aplikované kontrolovaným subjektem shledá nedostačujícími, uloží opatření k nápravě a až následně v případě jeho nesplnění uloží

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

danému subjektu pokutu, považuje jej žalovaná rovněž za zcela nedůvodný. Takový přístup by totiž vedl k tomu, že by se provozovatelé potravinářských podniků mohli dopouštět porušení svých povinností a spoléhali na to, že až orgán dozoru jejich protiprávní jednání zjistí, postačí toliko splnit uložená opatření, čímž předejdou uložení sankce.

Replika žalobkyně

5. Žalobkyně v podané replice setrvala na uplatněných žalobních tvrzeních, přičemž nesouhlasila s výkladem dotčených zákonných ustanovení ze strany žalované, který považuje za nepřiměřeně extenzivní. Zákon neurčuje taxativní výčet slovních spojení pro označení potraviny vyrobené v České republice ve smyslu § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. Slovní spojení „Kvalita z Čech“ lze dle žalobkyně spíše přirovnat k „vyrobena v České republice“ než ke slovnímu spojení „česká potravina“. Slovem „kvalita“ je totiž odkazováno na proces kvalitní výroby. Právní řád přitom neobsahuje ve vztahu k § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. seznam slovních spojení, která je možno považovat za akceptovatelné.

Ústní jednání soudu

6. Při jednání soudu dne 30. 3. 2022 právní zástupce žalobkyně setrval na podané žalobě, přičemž odkázal na její obsah, jakož i obsah podané repliky. Zdůraznil také průběh správního řízení, zejména pak v části zrušení prvotního rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve věci k žalobkyni podanému odvolání, a to pro nepřezkoumatelnost. V takto zrušeném rozhodnutí přitom byla žalobkyni za dané skutky uložena pokuta 600 000 Kč a dle názoru jejího právního zástupce tedy bylo nesprávné, pokud správní orgán I. stupně v novém řízení navýšil pokutu na 620 000 Kč, resp. tato byla v rámci odvolacího řízení snížena na konečných 610 000 Kč. K tomu právní zástupce žalobkyně uvedl, že nelze připustit postup v rozporu se zásadou reformatio in peius. Dle jeho tvrzení v napadeném rozhodnutí chybí i samotná úvaha o výši pokuty, neboť mu není zřejmé, co je myšleno „střední závažností“. Žalovaný tedy neučinil individuální posouzení případu, když nepřihlédl k tomu, jaká konkrétní pochybení byla žalobkyni kladena za vinu. Označení „Kvalita z Čech“ pak mělo být vykládáno právě ve smyslu § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. Právní zástupce žalobkyně poté zmínil, že za přílehavou pro danou věc považuje pokutu ve výši 100 000 Kč.
7. Při tomtéž jednání pověřený pracovník žalované odkázal na dosavadní vyjádření ve věci a navrhl žalobu zamítnout. Upozornil také na to, že se správní orgány výši pokuty zabývaly, přičemž jejich úvahy v rozhodnutích i jasně popsaly. Vzhledem k odstraňování zjištěných vad prvotního rozhodnutí správního orgánu I. stupně dle pověřeného pracovníka žalované ke změně v neprospěch žalobkyně nedošlo. V rámci nového řízení totiž došlo i k absorpci dalších skutků žalobkyně. Označení jednání žalobkyně jako „střední závažnosti“ pak vyjadřovalo toliko jeho určení na škále možných protiprávních jednání, tj. od marginálních po zcela zásadní. Pověřený pracovník žalované poté zdůraznil, že byl spotřebitel v dané věci veden k zavádějícímu závěru o původu potravin v České republice, což nemůže být připuštěno.
8. Soud provedl podle § 52 odst. 1 s. ř. s. dokazování listinami předloženými žalobkyní, konkrétně přihláškami pohledávek věřitelů v rámci insolvenčního řízení vedeného vůči dlužníku JSG med a. s. u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 29 INS 10417/2017. Z přihlášky pohledávky věřitele Jednota, spotřební družstvo ve Zlíně ze dne 1. 6. 2017 přitom vyplynulo, že důvodem vzniku pohledávky v částce 57 848 Kč byla „[n]áhrada škody vzniklé úhradou pokuty“. Z přihlášky pohledávky věřitele Lidl Česká republika v. o. s. ze dne 31. 5. 2017 se podává, že důvodem vzniku pohledávek Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

v částkách 305 782 Kč a 227 780 Kč byla „[n]euhrazená náhrada škody v podobě správních pokut uložených věřiteli rozhodnutími Státní zemědělské a potravinářské inspekce za uvádění na trh výrobků dodaných dlužníkem nesplňujícím zákonné náležitosti. (...) Dlužník dodal věřiteli vadné výrobky v rozporu s kupní smlouvou a v důsledku vadného dodání byly věřiteli uloženy správní pokuty ze strany Státní zemědělské a potravinářské inspekce.“ Z přihlášky pohledávky věřitele Kaufland Česká republika v. o. s. ze dne 13. 6. 2017 je poté zřejmé, že důvodem vzniku pohledávky ve výši 106 344 Kč byla „[n]áhrada škody, kterou JSG med a. s. neuhradila. JSG med a. s. (...) Naší společnosti (pozn. soudu – tj. Kaufland Česká republika v. o. s.) byla udělena správní pokuta od SZPI za uvádění vadného zboží na trh, které nám bylo dodáno společností JSG med a. s.“ Z přihlášky pohledávky žalobkyně jako věřitelky pak mj. plyne, že jí byla žalovanou uložena pokuta ve výši 220 000 Kč v souvislosti s porušením § 17a odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb. Dále soud provedl dokazování kopií str. 441 z publikace Akademický slovník cizích slov autorů Petrůčková V. a Kraus J., 1. vydání, nakladatelství Academia: 1998, v němž je slovo „kvalita“ popsáno jako „*jakost (...) kvalita výrobků, služeb souhrn jejich užitných a společensky významných vlastností (...) podstatná určenost předmětu, vzhledem k níž je předmětem daným a ne jiným předmětem, souhrn vlastností, jimiž se věc jako celek odlišuje od jiného (...) souhrn typických, zpravidla kladných vlastností.*“

9. K nadepsaným důkazům právní zástupce žalobkyně doplnil, že je z předmětných přihlášek pohledávek věřitelů v rámci odkazovaného insolvenčního řízení zřejmé, že byly žalovanou ukládány různé pokuty za stejná pochybení – tj. uvádění vadného zboží na trh. I v nyní projednávaném případě tak dle názoru právního zástupce žalobkyně chybí podrobné odůvodnění rozhodných skutečností. Pověřený pracovník žalované v tomto ohledu pouze zmínil, že ve věci bylo důsledně popsáno, proč bylo přistoupeno k uložení sankce v konkrétní výši.

Posouzení věci soudem

10. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení i zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.
11. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci a po prostudování obsahu předloženého správního spisu, jakož i po provedeném dokazování, dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
12. Nejprve se soud zabýval žalobní argumentací, že žalobkyně neporušila § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb. a že žalovaná předmětné zákonné ustanovení nesprávně vyložila. Žalobní tvrzení se přitom opírá o názor, že regálové etikety u potravin se slovním označením „Kvalita z Čech“ ve spojení s informacemi uvedenými na etiketách výrobků, ze kterých jasně vyplývalo, že tyto potraviny byly skutečně vyrobeny na území České republiky, což dle žalobkyně potvrdily i dodatečné kontroly správního orgánu I. stupně, splňovaly požadavky uvedené v § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., neboť slovní spojení „Kvalita z Čech“ mělo pro spotřebitele stejný význam jako „vyrobeno v České republice“.

13. Podle § 9b odst. 1 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb. při uvádění potravin na trh lze poskytnout informaci slovy „česká potravina“, grafické znázornění stanovené prováděcím právním předpisem nebo jinou informaci zejména slovní, obrazovou nebo grafickou naznačující, že země původu potravin je Česká republika, pokud součet hmotnosti složek pocházejících z České republiky tvoří nejméně 75 % celkové hmotnosti všech složek stanovené v okamžiku jejich použití při výrobě potravin jiné než uvedené v písmeni a) a výroba proběhla na území České republiky; přidaná voda se nezapočítává do celkové hmotnosti všech složek.
14. Dle § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. při uvádění potravin na trh lze poskytnout informaci slovy „vyrobena v České republice“ nebo slovy, která mají pro spotřebitele stejný význam, pokud výroba proběhla na území České republiky.
15. Dle § 2 odst. 1 písm. f) zákona č. 110/1997 Sb. se pro účely tohoto zákona rozumí výrobou potravin čištění, třídění, upravování, opracování a zpracování, včetně souvisejícího balení a dalších úprav potravin za účelem uvádění na trh, s výjimkou činnosti spočívající pouze v samostatném procesu balení nebo v krájení nebo jiném způsobu dělení potravin včetně jejich navazujícího balení.
16. V kontextu předmětné námitky je třeba zmínit i důvodovou zprávu k zákonu č. 180/2016 Sb., jímž byla provedena změna zákona o potravinách a tabákových výrobcích, která k § 9b výslovně uvádí, že *„[p]odle nově navrhovaného ustanovení bude poskytování informací zejména slovních, obrazových nebo grafických naznačujících, že země původu potravin je Česká republika nebo že potravina byla vyrobena v České republice, možné pouze tehdy, pokud budou splněny konkrétní stanovené požadavky. Dotčené informace mohou mít podobu nejen textu, ale také například vlajek, map, schémat kvality. Cílem návrhu je stanovení jednoznačných a srozumitelných pravidel pro používání odkazu na skutečnost, že potravina pochází nebo byla vyrobena v České republice, a tím i sjednocení významu informací odkazujících na původ v České republice a sjednocení významu informací odkazujících na výrobu v České republice. Stanovením podmínek pro poskytnutí informací bude dosaženo toho, že se ke spotřebiteli dostane potravina s jasným vztahem k deklarovanému původu. Odstavec 1 stanovuje podmínky, za jakých lze při uvádění potravin na trh poskytnout spotřebiteli informaci, že potravina pochází z České republiky. Ustanovení stanoví konkrétní slova „česká potravina“, která lze pro poskytnutí informace využít a dále bude prováděcím právním předpisem stanoveno grafické znázornění, která lze pro poskytnutí informace také využít. Nad rámec těchto specifikovaných informací ale ustanovení zároveň stanovuje, že stejné podmínky musí být dodrženy i pokud je spotřebiteli poskytnuta i jiná slovní, obrazová nebo grafická informace, která má pro spotřebitele stejný nebo podobný význam jako slova „česká potravina“ (např. česká vlajka, mapa České republiky, slovní spojení Český výrobek, Český produkt apod.), resp. naznačují, že původ potravin je v České republice. Podmínka pro poskytnutí této dobrovolné informace o původu potravin s odkazem na Českou republiku je rozdílná pro dvě kategorie potravin. Odstavec 2 stanovuje podmínky, za jakých lze při uvádění potravin na trh poskytnout spotřebiteli informaci, že potravina byla pouze vyrobena v České republice. Ustanovení stanoví konkrétní slova „vyrobena v České republice“, která lze pro poskytnutí informace využít. Zároveň ale také stanovuje, že stejné podmínky musí být dodrženy i pokud jsou použita jiná slova, která mají pro spotřebitele stejný význam jako slova „vyrobena v České republice“. Podmínkou pro toto označení a označení se stejným nebo podobným významem je, že všechny fáze výroby představující podstatné hospodářsky zdůvodněné zpracování nebo opracování potravin vyúsťující v nový výrobek proběhly na území České republiky.“*
17. V návaznosti na shora popsané je tak nutno zdůraznit, že z pozitivního vymezení podmínek, resp. konkrétně stanovených požadavků, které musí být splněny pro případ, že Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

se subjekt uvádějící potraviny na trh rozhodl poskytnout některou z informací ve smyslu § 9b zákona č. 110/1997 Sb., jednoznačně plyne, že nejsou-li tyto podmínky splněny, nelze takové informace při uvádění potraviny na trh poskytnout. Právě stanovením podmínek pro poskytnutí informací ve smyslu nadepsaného ustanovení totiž má být dle úmyslu zákonodárce dosaženo toho, že se ke spotřebiteli dostanou potraviny pouze s jasným vztahem k deklarovanému původu. Jinak řečeno, vůlí zákonodárce zde bylo najisto a srozumitelně stanovit pravidla pro používání odkazu na skutečnost, že potravina pochází nebo byla vyrobena v České republice, a tím i sjednotit význam informací odkazujících na původ v České republice a na výrobu v České republice. V tomto ohledu tudíž nelze ve věci přisvědčit tvrzení žalobkyně, že výkladem žalovaného došlo k porušení zásady „co není zakázáno, je povoleno“.

18. Z dikce předmětné právní úpravy je také seznatelné, že zatímco v případě § 9b odst. 1 zákona č. 110/1997 Sb. lze poskytnout nejen informaci slovní, ale i obrazovou nebo grafickou naznačující, že země původu potraviny je Česká republika, v § 9b odst. 2 téhož zákona se toliko uvádí, že lze poskytnout informaci slovy „vyrobena v České republice“ nebo slovy, která mají pro spotřebitele stejný význam (v případě odst. 2 tak nebyla stanovena možnost užít obrazovou nebo grafickou informaci).
19. Z obsahu správního spisu, konkrétně z pořízené fotodokumentace v rámci protokolů č. P037-51173/17, č. P042-51152/17, č. P036-50199/17 a č. P042-51092/17, přitom ve věci vyplynulo, že žalobkyně použila k označení dotčených výrobků nikoliv pouze slovní spojení „Kvalita z Čech“, ale i heraldické znaky (českých měst) včetně velkého státního znaku České republiky. Jak bylo shora popsáno, obrazová a grafická informace naznačující, že země původu potraviny je Česká republika, je povolena pouze v režimu § 9b odst. 1 zákona č. 110/1997 Sb. Jestliže tedy žalobkyně na určitých regálových etiketách užila grafických a obrazových symbolů, které vyvolávaly dojem souvislosti původu předmětné potraviny s Českou republikou, pak takto označené potraviny musely nutně splňovat podmínky plynoucí z nadepsaného ustanovení, což však v daném případě splněno nebylo.
20. Namítla-li poté žalobkyně, že „v souladu se zásadou co není zakázáno, je povoleno, lze tudíž i podle ustanovení § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. použít obrazové označení odkazující k původu v tuzemsku“, pak soud s odkazem na již dříve uvedené konstatuje, že se jedná o naprosto nepřipadné a vnitřně rozporné tvrzení, neboť zatímco § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. míří jednoznačně a pouze na výrobu v České republice, samotný původ potraviny v České republice je řešen právě odstavcem 1 dotčeného ustanovení. Žalobkyně tak zjevně ani v rámci svých žalobních tvrzení zcela nerozlišuje, co se v předmětné právní úpravě rozumí pod pojmy, že potravina pochází z České republiky nebo byla vyrobena v České republice [§ 2 odst. 1 písm. f) zákona č. 110/1997 Sb.], přičemž pomíjí i výše popsany smysl dané právní úpravy.
21. Mělo-li být slovní spojení „Kvalita z Čech“ dle žalobkyně použito v souladu s § 9b odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., muselo by samo o sobě (tj. bez obrazové a grafické informace, jak už bylo shora vyloženo) jasně vyjadřovat toliko souvislost s místem výroby potraviny v České republice. Použité označení dotčených potravin nicméně takový vztah nenavozuje, resp. se nejedná o slovní spojení mající stejný význam jako „vyrobena v České republice“, neboť s Českou republikou („z Čech“), za současného vyobrazení velkého státního znaku České republiky a heraldických znaků (českých měst) – tj. s určitou proveniencí, byl v tomto případě spojen pojem „kvalita“, čili jakost, což je termín vykládaný jako údaj o (zpravidla kladných) vlastnostech nějaké věci, resp. svědčící o podstatné určenosti určitého předmětu (viz shora rekapitulovaný výklad z publikace Akademický slovník Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

cizích slov). V řešené věci se navíc jednalo o potraviny (popř. jejich jednotlivé složky), jejichž kvalitativní stránka, tedy soubor vlastností té které potraviny, se nepochybně odvíjí od jejího původu, neboť právě ten předurčuje její samotnou podstatu, tedy její konkrétní (charakteristické) vlastnosti. V předmětné věci tak nebylo možno žalobkyní užitě slovní spojení vztahovat až toliko na proces „výroby potraviny“ - tj. čištění, třídění, upravování, opracování a zpracování, včetně souvisejícího balení a dalších úprav potraviny za účelem uvádění na trh.

22. Pokud žalobkyně dále namítla, že si průměrný spotřebitel mohl dovodit informaci o tom, že předmětné potraviny byly vyrobeny v České republice z kombinace označení „Kvalita z Čech“ na regálových etiketách a obalech výrobků, případně vzhledem k povaze samotných potravin, např. kávy a výrobků z mořských ryb, pak soud opětovně upozorňuje, že zřejmým cílem § 9b zákona č. 110/1997 Sb. bylo stanovení jednoznačných a srozumitelných pravidel pro používání odkazu na skutečnost, že potravina pochází nebo byla vyrobena v České republice, přičemž je tak důsledně třeba trvat na tom, aby tato pravidla byla ze strany subjektů uvádějících potraviny na trh dodržována. Ke spotřebiteli se tak má dostat potravina pouze s jasným vztahem k deklarovanému původu. Poskytování informací o původu nebo o místě výroby potraviny (nadto dobrovolně) za podmínek tímto ustanovením vymezených tudíž rozhodně nemá směřovat k tomu, aby byl spotřebitel nucen podrobně analyzovat a konfrontovat informace na regálové etiketě s informacemi na obalu potravin, popř. být dokonce „na pozoru“ před obsahem regálových etiket. K tomu je příležitým odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 4 As 151/2014-32, byť se týkal skutkově odlišného případu, avšak jeho závěry je možné v dané souvislosti a odpovídající míře obecnosti vztáhnout i na nyní projednávanou věc. Nejvyšší správní soud v něm uvedl, že *„[j]e zcela důvodné předpokládat, že spotřebitel může při výběru zboží vycházet z jakékoliv informace, která označuje potravinu, její obal nebo místo vystavení. Uvedením chybné informace dochází ke klamání spotřebitele a snížení možnosti vybrat si zboží podle vlastní preference, ať už se týká jakéhokoli druhu uvedených údajů. Tato skutečnost není předmětem dokazování, ale vyplývá přímo z chybného označení, které je v rozporu s právem. (...) Za hypotetický nelze označit ani závěr žalované, že spotřebitel považuje informace na cedulích, které označují zboží, za rozhodující. Ze spisového materiálu je zřejmé, že chybné informace byly uvedeny na cedulích, které byly umístěny na dominantním, dobře viditelném místě provozovny společně s dalšími zvýrazňujícími prvky. Je zřejmé, že tyto cedule byly určeny k upoutání pozornosti spotřebitele, a lze tedy opět logicky předpokládat, že z nich spotřebitel získal první informaci o výrobku, aniž by měl povinnost či důvod tuto informaci později prověřovat.“*
23. Ve světle výše uvedeného je tudíž ve vztahu k § 9b zákona č. 110/1997 Sb. nutno konstatovat, že v projednávané věci bylo nezbytné, aby byla spotřebiteli bez jakékoliv potřeby dalšího dohledávání či vážení informací z obalů potravin poskytnuta (pokud takto žalobkyně dobrovolně postupovala) naprosto jasná a srozumitelná informace o tom, zda byla předmětná potravina v České republice pouze vyrobena, nebo zda tato pochází (popř. obsahuje složky) z České republiky. Právě tomuto požadavku zákona však žalobkyně zjevně nedostála a ani jej ve své aktuálně uplatněné argumentaci nijak nereflektovala.
24. Co se pak týče tvrzení žalobkyně stran kávy - „Jihlavanka poctivá káva Standard“, soud v kontextu veškerých shora popsanych závěrů týkajících se zákonných pravidel pro označování potravin ve smyslu § 9b zákona č. 110/1997 Sb. v této části upozorňuje již jen na fakt, že tato káva nebyla v České republice ani vyrobena (dle zjištění správních orgánů se jednalo o potravinu vyrobenou v Polsku). U žalobkyní uváděných „mořských ryb“, přesněji tedy potravin označených na regálových etiketách i jejich obalu jako

„Pepřenky, Tuňáková pomazánka, Norský salát s krabí příchutí a Rybí salát v majonéze“ se poté seznatelně jednalo toliko o saláty a pomazánky, a tudíž v nich mořské ryby ani nebyly složkou jedinou či výhradní (viz fotodokumentace k protokolu č. 042-51092/17), jak se snažila pojmem „mořské ryby“ v žalobě naznačit žalobkyně. Soud proto za daných okolností nesouhlasí ani s tvrzením žalobkyně, že průměrnému spotřebiteli muselo být zřejmé, že předmětné označení nadepsaných potravin směřuje pouze k místu výroby. Rozhodným přitom ve věci zůstává, že označení „Kvalita z Čech“ za současného vyobrazení velkého státního znaku České republiky a heraldických znaků (českých měst) bylo možno použít pouze u potravin splňujících zákonné podmínky stanovené v § 9b odst. 1 zákona č. 110/1997 Sb., tj. potravin původem z České republiky.

25. Soud se poté zabýval námitkou nepřiměřenosti výše uložené pokuty, což žalobkyně spojila i se značně obecným tvrzením, že dosud neshledala v ukládání sankcí ze strany žalované žádnou logiku a ustálenou praxi. S ohledem na obsah a formulaci tohoto žalobního bodu soud zároveň připomíná rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, v němž bylo konstatováno, že *„[m]íra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. (...) Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“* K samotné námitce žalobkyně je pak nutno zdůraznit, že ukládání pokut za přestupky se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je přitom významné nejen dodržování principu zákonnosti trestání, ale i principu individualizace sankce. Zásada zákonnosti trestání spočívá v tom, že se správní orgány musí řídit pravidly pro ukládání sankcí stanovených zákonem. Zásada individualizace sankce poté ukládá, aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2007, č. j. 3 As 32/2007-48). Výše uložené pokuty tedy má být vždy odrazem nebezpečnosti přestupkového jednání a individuálního posouzení dle konkrétních skutkových okolností toho kterého případu.
26. V souvislosti s danou žalobní námitkou pak soud provedl dokazování výše rekapitulovanými přihláškami pohledávek věřitelů v rámci insolvenčního řízení vedeného vůči dlužníku JSG med a. s. u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 29 INS 10417/2017. Z uvedených přihlášek pohledávek nicméně nelze dovodit správní praxi, kterou by žalovaná (resp. správní orgán I. stupně) překročila, či exces při stanovení výše sankce. Nutno konstatovat, že se jednalo konkrétně (toliko) o čtyři přihlášky věřitelů v rámci insolvenčního řízení, z jejichž obsahu nebylo blíže seznatelné, zdali se jednalo (alespoň) o typově srovnatelné věci. Z předmětných listin totiž bylo možno shledat pouze tvrzení samotných věřitelů o výších pokut uložených jim rozhodnutími žalované za uvádění vadných výrobků na trh. Interpretace takto předložených informací je však bez dalších skutečností nedostatečná, přičemž může být i značně zavádějící. Soud tudíž z těchto dokumentů nezjistil, byť třeba i nepřímou, že by žalovaná při ukládání pokuty v daném případě vybočila z běžné praxe svého správního rozhodování. Bylo přitom na žalobkyni, aby v této části odkázala na skutkově shodné či obdobné případy, a to v rozsahu svědčícím o praxi žalované, jinak nebylo možno dospět k závěru, že by z její strany došlo k porušení § 2 odst. 4 správního řádu. Tuto skutečnost tak žalobkyně v projednávaném případě nijak

neprokázala. Z daných důvodů tedy soud k žalobkyní předloženým údajům nepřihlédl coby k důkazu o porušení konstantní rozhodovací praxe žalované (resp. správního orgánu I. stupně).

27. V kontextu nadepsané žalobní námitky je poté nutno poukázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, č. j. 4 As 47/2004-87, v němž bylo uvedeno, že „[v] případě posouzení otázky, zda výše uložené pokuty byla dostatečně odůvodněna, je třeba předeslat, že není úkolem soudů jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví přezkoumávat spravedlnost trestu za spáchání správního deliktu z hlediska konkrétní výše nebo způsobu uložené sankce, nýbrž toliko zkoumat, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán její výši náležitě a srozumitelně odůvodnil a zda při jejím ukládání nedošlo k překročení obecných mezí daných základními principy platného právního řádu.“ K dané problematice se vyjádřil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133, ve kterém konstatoval, že správní soudy při posuzování zákonnosti uložené sankce k žalobní námitce přezkoumají, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonná kritéria, zda úvahy o výši uložené pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, a zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační. Z odůvodnění rozhodnutí žalované jako celku přitom v projednávaném případě vyplývá logická a srozumitelná argumentace k výši uložené pokuty. Z napadeného rozhodnutí (viz str. 31 až 34) je tedy seznatelné, na jakém základě žalovaná rozhodla právě o konkrétní výši dané pokuty a jakými úvahami se řídila. Popsána byla též aplikace absorpční zásady a její dopad na projednávaný případ. V tomto ohledu lze poukázat i na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně (viz str. 16 až 18). Žalovaná tak zřejmým způsobem vážila relevantní skutková zjištění, jež také v napadeném rozhodnutí jednoznačně a v úplnosti popsala, hodnotila též závažnost protiprávních jednání žalobkyně (na úseku hygieny potravin a jejich označování), kterých se tato dopustila v souběhu (souhrnné označení těchto jednání jako „střední závažnosti“ za současného uvedení veškerých relevantních zjištění a okolností věci přitom soud nepovažuje za nesrozumitelné či nepřiléhavé), jakož i uvážila způsob a okolnosti spáchání těchto skutků za současného zohlednění dotčených zákonem chráněných zájmů. Zároveň bylo vždy uvedeno, zda a z jakých důvodů byly určité skutečnosti přičteny ve prospěch či v neprospěch žalobkyně. Rozhodnutí žalovaného tak dle hodnocení soudu dostalo požadavkům na odůvodnění konkrétně uložené výše pokuty ve smyslu shora rekapitulované judikatury Nejvyššího správního soudu. V této části proto nelze souhlasit ani s obecným tvrzením žalobkyně, že je napadené rozhodnutí co do výše uložené pokuty neodůvodněné, resp. nepřezkoumatelné. Naproti tomu, žalobkyně v daném ohledu žádná určitá a individualizovaná tvrzení, z nichž by vyplývalo, že jí byla uložena sankce v nepřiměřené výši, a to i vzhledem k rozhodovací praxi žalované, nepřednesla. V nadepsaných souvislostech tak soud neshledal, že by žalobkyni uložená pokuta právě ve stanovené výši byla nezákonná.
28. K tvrzení žalobkyně stran původního prvostupňového rozhodnutí ve věci ze dne 11. 9. 2017 je pak nutno zrekapitulovat, že jím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 600 000 Kč, a to konkrétně za pět skutků, jimiž bylo spácháno protiprávní jednání na úseku potravinového práva. Toto rozhodnutí bylo následně k odvolání žalobkyně žalovanou zrušeno pro nepřezkoumatelnost a věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně k novému projednání, neboť, jak v odůvodnění zrušujícího rozhodnutí žalovaná konstatovala, správní orgán I. stupně, patrně chybou v psaní, uvedl, že posoudil jako nejzávažnější přestupek spočívající v uvádění na trh potravin s prošlým datem použitelnosti, byť pro takový

přestupek nebyly ve spisové dokumentaci podklady (viz rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2017). Jednalo se tak o nepřezkoumatelný závěr správního orgánu I. stupně, avšak týkající se toliko právního hodnocení jednání žalobkyně, nikoliv zjištěných skutečností a popisu jednotlivých skutků. V rámci nového projednání daného případu tak správní orgán I. stupně znovu posuzoval právě těchto (nezměněných) pět skutků, přičemž však bylo předmětné správní řízení rozšířeno o spáchání dalších dvou skutků, s čímž byla žalobkyně ostatně seznámena oznámením o pokračování řízení a o rozšíření správního řízení ze dne 28. 11. 2017 (doručeným žalobkyni dne 29. 11. 2017), jakož i poučena o svých právech, zejména možnosti vyjádřit se ve věci a navrhopat další důkazy. V aktuálně přezkoumávaném rozhodnutí žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně, se tak jednalo o uložení pokuty za celkem sedm skutků, nikoliv pět, jako tomu bylo v původním (zrušeném) prvostupňovém rozhodnutí, což se zcela logicky promítlo i do následně nově stanovené výše sankce (tj. 610 000 Kč) ve smyslu shora popsanych zásad pro její ukládání. Tento pro nyní řešenou věc významný aspekt tak žalobkyně ve svém zobecňujícím tvrzení týkajícím se principu zákazu reformatio in peius zjevně pominula, a tudíž ani toto rozšíření žalobní námitky mířící do stanovení výše pokuty soud nevyhodnotil důvodným.

29. K návrhu žalobkyně na snížení uložené pokuty, či na úplné upuštění od pokuty, soud dále uvádí, že podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
30. Soud však v projednávané věci nevidí prostor pro uplatnění moderačního práva, tj. možnost upuštění od potrestání či snížení postihu, neboť takovýto postup má místo toliko tam, kde se jedná o případ zjevné nepřiměřenosti. K tomu je potřebné zdůraznit závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, v němž bylo uvedeno, že „...ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena.“
31. Na tomto místě je třeba připomenout, že za předmětná protiprávní jednání bylo možno uložit ve smyslu § 17f písm. d) zákona č. 110/1997 Sb. pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Vzhledem k jednotlivým skutkům, resp. počtu a charakteru přestupkových jednání spáchaných žalobkyní, jak tyto byly už dříve rekapitulovány, a s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem dané věci, které se podávají z obsahu správního spisu, soud v návaznosti na výše popsany právní rámec moderačního práva dospěl k závěru, že v řešeném případě nedošlo k překročení zákonem stanovených mezí správního uvážení ani ke zneužití tohoto institutu. Jak vidno, pokuta byla žalobkyni uložena ve výši pouze 1,22 % z maximální částky (tj. při samé dolní hranici zákonné sazby), což není zjevně nepřiměřené skutkovým zjištěním žalované (resp. i správního orgánu I. stupně).

Samotná výše pokuty byla zároveň řádně odůvodněna s využitím všech relevantních kritérií vyjmenovaných v § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky, přičemž ačkoliv žalobkyně napadala nepřiměřenost takto uložené sankce, tento svůj nesouhlas nijak blíže nespecifikovala, resp. nepoukázala na konkrétní skutečnosti či kritéria, která nebyla řádně a v souladu se zákonem žalovanou (resp. i správním orgánem I. stupně) hodnocena.

32. Nutno pak zdůraznit, že smyslem a účelem moderační sankce není hledání „ideální“ výše sankce soudem namísto správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23). Soud je však toho názoru, že tomu tak v projednávaném případě není. K tomu je příležitým odkázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, z něhož lze dovodit, že pokutu uloženou na samé dolní hranici zákonné sazby zpravidla nebude možné za zjevně nepřiměřenou považovat (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 122/2017-28).
33. K obecné poznámce žalobkyně, že bylo namíste nejprve volit preventivní opatření k nápravě vadného stavu (tj. nikoliv ukládat pokutu) poté soud ve stručnosti uvádí, že bylo primárně povinností samotné žalobkyně (nadto jako subjektu uvádějícího na trh potraviny) dodržovat platné právní předpisy, a tudíž se nedopouštět jakýchkoliv protiprávních jednání. Nutno současně upozornit, že uložená sankce nemá mít toliko preventivní účinky, tedy nemá jen pachatele a jeho okolí ve smyslu individuální a generální prevence odrazovat od opakování přestupkových jednání, ale má i funkci punitivní (represivní), tj. smyslem trestu je také za spáchání protiprávního jednání pachatele potrestat takovou majetkovou újmou, která, má-li splnit svůj účel, musí být v poměrech pachatele citelná, tedy taková, aby se pachatel do budoucna dalšího protizákonného jednání vyvaroval. Odkázat lze v tomto ohledu i na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2004, č. j. 10 Ca 250/2003-48, z něhož vyplývá, že *„[p]reventivní úloha postihu spočívá netoliko v účinku vůči žalobci, ale musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i další adresáty stejných zákonných povinností; tento účinek pak může vyvolat toliko postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Jde-li o finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, tedy být nikoli pro něho zanedbatelný, a tak nutně musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih delikventa smysl postrádal. Moderační právo soudu, tj. možnost upuštění od potrestání či snížení postihu má proto místo toliko tam, jak sám zákon stanoví, kde jde o případ zjevné nepřiměřenosti.“* (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 122/2017-28).
34. Pokud žalobkyně v nadepsaných souvislostech bez bližší specifikace zmínila též obtížnost výkladu dotčených právních předpisů, pak soudu není v projednávané věci vůbec zřejmé, kterého konkrétního ustanovení zákona č. 110/1997 Sb. se toto tvrzení mělo týkat, přičemž soud žádné z ustanovení aplikovaných v rámci posuzovaného případu neshledal interpretačně nejednoznačným, nesrozumitelným či nepředvídatelným. Předmětné tvrzení žalobkyně tudíž soud vyhodnotil jako zcela obecný subjektivní názor žalobkyně týkající se právní úpravy zákona č. 110/1997 Sb., avšak bez jakéhokoliv vlivu na zákonnost napadeného rozhodnutí.
35. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti tedy soud uzavírá, že neshledal důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Soud tudíž žalobu v mezích žalobních bodů vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

36. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl výrokem II. rozsudku ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovaný, kterému nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 30. března 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu