ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Kaufland Česká republika, v.o.s.**, se sídlem Pod Višňovkou 25, Praha 4, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 9. 2012, č. j. 29 A 56/2011 - 55,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Žalovaná rozhodnutím ze dne 6. 6. 2011, č. j. AN921-17/2009/150/9/2006-SŘ, částečně změnila rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 2. 11. 2006, č. j. 974-2/S/316/1/2006-SŘ, a rozhodla, že žalobkyně porušila povinnosti provozovatele potravinářského podniku tím, že dne 18. 4. 2006 neprodleně nevyřadila z oběhu potraviny - med, jež z důvodu nepřiměřeného obsahu hydroxymethylfurfuralu nevyhověly požadavkům uvedeným v tabulce 2 přílohy č. 3 k vyhlášce č. 76/2003 Sb., kterou se stanoví požadavky pro přírodní sladidla, med, cukrovinky, kakaový prášek a směsi kakaa s cukrem, čokoládu a čokoládové bonbony, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 76/2003 Sb.“), čímž porušila povinnost stanovenou v § 11 odst. 2 písm. a) bodu 4 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 o potravinách“) a naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 4 písm. c) téhož zákona. Dále žalobkyně podle rozhodnutí žalované dne 15. 6. 2006 uváděla do oběhu

potravinu - brambory nevyhovující pro nevhodnost k lidské spotřebě požadavkům čl. 14 odst. 2 písm. b) a odst. 5 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 178/2002“), čímž porušila zákaz stanovený v čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002 a naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 7 zákona o potravinách. Konečně žalobkyně podle rozhodnutí žalované dne 15. 6. 2006 uváděla do oběhu potravinu - nektarinky nevyhovující jakostním požadavkům stanoveným v bodě II. písm. A přílohy nařízení Komise (ES) č. 1861/2004, kterým se stanoví obchodní normy pro broskve a nektarinky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 1861/2004“), čímž porušila čl. 3 nařízení Rady (ES) č. 2200/96, o společném trhu s ovocem a zeleninou, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 2200/96“), a naplnila tím skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 7 zákona o potravinách. Za tyto správní delikty žalovaná uložila žalobkyni podle § 17 odst. 4 písm. c) zákona o potravinách úhrnnou pokutu ve výši 150 000,- Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000,-Kč.

Žalovaná byla při rozhodování vázána právním názorem vyjádřeným v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 12. 2010, č. j. 29 Ca 174/2009 - 59, který zrušil její předchozí rozhodnutí. Krajský soud uložil žalované zvážit všechna zákonná kritéria pro uložení pokuty a respektovat zásadu zákazu dvojího přičítání. Žalovaná z rozhodnutí vyňala úvahy správního orgánu prvního stupně týkající se kritéria závažnosti, a to omezení orientace spotřebitele a možnosti svobodné volby, a také tvrzení, že výše pokuty odpovídala závažnosti porušení zákonem stanovených skutečností. Ke kritériu závažnosti žalovaná uvedla, že ve prospěch žalobkyně bylo možné přičíst jen malé množství nevyhovujících potravin, naopak v její neprospěch svědčil souběh několika správních deliktů. K posouzení kritéria způsobu spáchání deliktu žalovaná doplnila, že žalobkyně uvedla do oběhu nevyhovující potraviny nejzávažnějším způsobem, a to formou nabídky k prodeji a prodejem. V neprospěch žalobkyně uvedla více než 50 % překročení povoleného limitu hydroxymethylfurfuralu u medu a téměř 100 % zasažení nektarinek hnilobou a plísní. Ztotožnila se s názorem správního orgánu prvního stupně ohledně nedostatečné míry vnitřní kontroly, kterou přičetla k tíži žalobkyně. Žalovaná opravila úvahu správního orgánu prvního stupně ohledně hodnocení kritéria následků jednání žalobkyně. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu uvedla, že za následek protiprávního jednání je možné považovat i pouhou možnost vzniku ohrožení práv spotřebitelů; v daném případě navíc hrozilo poškození lidského zdraví, což žalovaná hodnotila v neprospěch žalobkyně. Ke kritériu doby trvání protiprávního jednání žalovaná uvedla, že dobu trvání nebylo možné z podkladů řízení nijak dovodit a přičetla ji tak ve prospěch žalobkyně. Nicméně vzhledem k výše uvedenému shledala žalovaná výši uložené pokuty nadále odpovídající míře porušených povinností. K tomu dodala, že i podle názoru vyjádřeného v citovaném rozsudku byla pokuta uložena na spodní hranici zákonné sazby.

Žalovaná odmítla tvrzení žalobkyně, podle něhož správní orgány nevzaly v potaz stažení nevyhovujících potravin z oběhu, a uvedla, že tato skutečnost byla zohledněna ve prospěch žalobkyně. Výklad, že by povinnost nedávat do oběhu nevyhovující potraviny byla vázána teprve na zjištění kontrolních orgánů, by podle žalované byl proti smyslu zákona. Žalovaná odmítla námitku žalobkyně, že med z oběhu vyřadila neprodleně, jelikož

v době kontroly med v oběhu byl. Žalovaná se dále zabývala tvrzením žalobkyně, že posuzovaný med spadá do kategorie medů z tropických oblastí a směsi medů z tropických oblastí a byl pro něj stanovený limit hydroxymethylfurfuralu v hodnotě 80 mg/kg. Žalovaná rozporovala toto tvrzení, jelikož na etiketě bylo uvedeno *„směs medů ze zemí ES a ze zemí mimo ES, směs obsahuje med z regionů s tropickým klimatem“*, a proto se nejednalo o směs medů pouze z tropických oblastí. Proto limit hydroxymethylfurfuralu byl podle tabulky 2 přílohy č. 3 vyhlášky č. 76/2003 Sb. pro posuzovaný med v hodnotě 40 mg/kg. Žalovaná dále uvedla, že princip objektivní odpovědnosti nevylučuje zahrnout do úvahy o výši pokuty míru zavinění, odkázala přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2010, sp. zn. 4 Ads 129/2009. Nepřisvědčila ani námitce podjatosti Výzkumného ústavu včelařského a námitce nevyhovujícího způsobu odběru vzorků.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 24. 9. 2012, č. j. 29 A 56/2011 - 55, žalobu jako nedůvodnou zamítl. Podle soudu žalovaná respektovala právní názor vyjádřený v rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 14. 12. 2010, č. j. 29 Ca 174/2009 - 59, označené vady ve svém rozhodnutí napravila při změně hlediska závažnosti, způsobu, následku i doby trvání správních deliktů. K namítanému zařazení medu do nesprávné skupiny se soud ztotožnil s názorem žalované a poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2010, č. j. 4 Ads 66/2009 - 101, s tím, že výjimka spojená s vyšším limitem hydroxymethylfurfuralu se na předmětný med nevztahovala. Soud se dále ztotožnil se svým předešlým názorem, převzatým žalovanou v napadeném rozhodnutí, podle něhož by bylo proti smyslu zákona, aby neuvádění potravin nevyhovujícím požadavkům na jakost bylo vázáno až na zjištění kontrolních orgánů.

Dále podle soudu plísní a hnilobou bylo zasaženo 95,4 % kontrolovaných nektarinek, přičemž u ovoce je tato vada zřejmá a viditelná, což svědčí o nedostatečné míře vnitřní kontroly žalobkyně. Soud s ohledem na skutečnost, že správní řízení tvoří jeden celek, připustil nápravu vad rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovanou. Pokud by žalovaná nemohla změnit rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a musela by jej rušit a vracet k dalšímu projednání, byla by porušena zásada ekonomie řízení. Tvrzené nedodržení lhůt ze strany žalované podle soudu nezpůsobilo nezákonnost rozhodnutí a žalobkyně měla možnost využít jiných prostředků na ochranu svých práv. Ze všech uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ve včasné kasační stížnosti žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) namítla nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Soud podle stěžovatelky nesprávně posoudil otázku přezkoumatelnosti rozhodnutí žalované. Nepřezkoumatelnost stěžovatelka shledává v nedostatku důvodů pro uložení pokuty, v nezohlednění doby, která uplynula od spáchání správních deliktů, a v nesprávném posouzení otázky, zda došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 11 odst. 2 písm. a) bodu 4 zákona o potravinách.

Soud se podle stěžovatelky nezabýval účelem ukládané sankce, tj. bezprostředním potrestáním pachatele. Od spáchání správního deliktu uplynulo již šest let a průtahy byly výhradně na straně žalované a správního orgánu prvního stupně, jež nebyly schopny vydat řádné a přezkoumatelné rozhodnutí. Stěžovatelka poukázala na § 39 odst. 3 trestního zákoníku, podle něhož se při stanovení druhu trestu a jeho výměry přihlíží k délce trestního řízení a k době, která uplynula od spáchání trestného činu. Dále vyslovila

přesvědčení, že byla prolomena zásada dvojinstančnosti řízení, jelikož žalovaná rozsáhle zasáhla do rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, čímž stěžovatelka pozbyla právo podat odvolání proti rozhodnutí ve správním řízení.

Dále stěžovatelka namítla, že med spadá do kategorie medů z regionů s tropickým klimatem a směsi těchto medů a žalovaná i správní orgán prvního stupně pochybily, když jej nesprávně zařadily a tím chybně určily, že naměřená hodnota překračovala stanovené limity. Jejich rozhodnutí jsou tak v rozporu se skutečným stavem věci a věcně i právně nesprávná. Stěžovatelka je přesvědčena, že neporušila § 11 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, neboť výraz „neprodleně“ se vztahuje k okamžiku, kdy se o nevyhovující potravině dozvěděla, což se stalo teprve dne 15. 6. 2006. Do té doby stěžovatelka oprávněně předpokládala, že potraviny dodané výrobcem měly odpovídající vlastnosti. Po stěžovatelce přitom nelze spravedlivě požadovat, aby prováděla rozbor každé potraviny uváděné do oběhu.

Závěr o zásahu do práva spotřebitele na jakostní potraviny, vyvozený správním orgánem prvního stupně k hledisku závažnosti při posuzování výše pokuty, je podle další stížnostní námitky porušením zásady zákazu dvojího přičítání, neboť závažnost zásahu do práv spotřebitele nachází výraz již v zákonné sazbě pokuty. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně uvádí, že výše pokuty odpovídá míře zavinění ze strany stěžovatelky. Přestože soud uvedl, že se jedná o pouhé shrnutí posuzovaných hledisek, stěžovatelka postrádá závěr o tom, k jakému druhu zavinění žalovaná dospěla a zda ho hodnotila ve prospěch či v neprospěch stěžovatelky.

Ze všech uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 9. 2012, č. j. 29 A 56/2011 - 55, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry Krajského soudu v Brně a uvedla, že rozsudek soudu je přezkoumatelný a netrpí vytýkanými vadami. Pokud jde o námitku, že stěžovatelka nebyla za správní delikt potrestána v přiměřené době, přičemž k průtahům došlo na straně správních orgánů, žalovaná uvedla, že soud se s touto námitkou řádně vypořádal s tím, že nedodržení lhůt nepůsobí nezákonnost, přičemž stěžovatelka mohla v souvislosti s namítanými průtahy využít jiných procesních prostředků nápravy. Uložená sankce podle žalované plní nejen funkci preventivní, nýbrž i represivní. K časovým průtahům došlo i z důvodu opakovaného soudního přezkumu napadených rozhodnutí. Žalovaná proto navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ze správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující pro věc podstatné skutečnosti:

Správní orgán prvního stupně odebral dne 18. 4. 2006 při kontrole v prodejně stěžovatelky v Kolíně vzorky medu. Výzkumný ústav včelařský, s. r. o., předal dne 5. 6. 2006 výsledky rozboru správnímu orgánu prvního stupně s tím, že vzorek č. D004-10216/06/A01 nevyhovuje požadavkům vyhlášky č. 76/2003 Sb., pokud jde o aktivitu diastázy a obsah hydroxymethylfurfuralu.

Dne 15. 6. 2006 informoval správní orgán prvního stupně stěžovatelku o povinnosti stáhnout a vyřadit z oběhu předmětný med. Další kontrola konaná téhož dne v prodejně stěžovatelky zjistila nabízení nevyhovujících brambor a nektarinek, které byly ještě během kontroly vyřazeny z oběhu. Stejná kontrola rovněž zjistila trvající nabízení předmětného medu, jenž stěžovatelka ještě téhož dne stáhla z oběhu.

Rozhodnutím ze dne 2. 11. 2006, č. j. 974-2/Si/316/1/2006-SŘ, správní orgán prvního stupně uložil stěžovatelce pokutu ve výši 150 000,- Kč za porušení povinnosti podle § 11 odst. 2 písm. a) bodu 4 zákona o potravinách, čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002 a čl. 3 nařízení č. 2200/96. Porušení se stěžovatelka dopustila dne 18. 4. 2006 tím, že neprodleně nevyřadila z oběhu nevyhovující med a uváděla do oběhu nevyhovující brambory a nektarinky.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 9. 1. 2007, č. j. 739/150/9/2006/SŘ, zamítla odvolání stěžovatelky proti tomuto rozhodnutí. Toto rozhodnutí žalované bylo pro vady řízení zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2009, č. j. 29 Ca 52/2007 - 44, neboť ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo uvedeno datum 18. 4. 2006, přičemž kontrola, která zjistila nevyhovující brambory a nektarinky, proběhla až dne 15. 6. 2006.

Rozhodnutím ze dne 18. 6. 2009, č. j. AN921-6/150/9/2006-SŘ, žalovaná změnila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že ve výrokové části konstatovala, že dne 18. 4. 2006 stěžovatelka nevyřadila z dalšího oběhu nevyhovující med a dne 15. 6. 2006 uváděla do oběhu nevyhovující brambory a nektarinky. Výše pokuty byla potvrzena a nezměnilo se ani odůvodnění rozhodnutí.

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 14. 12. 2010, č. j. 29 Ca 174/2009 - 59, bylo uvedené rozhodnutí žalované zrušeno pro vady řízení a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení. Soud přisvědčil stěžovatelce ohledně námitky, že žalovaná při stanovení výše pokuty nepřihlédla k hledisku doby trvání protiprávního jednání. Nesouhlasil ani s posouzením hlediska závažnosti a způsobu protiprávního jednání, z něhož nešlo dovodit, jaký mělo vliv na uloženou výši sankce. Soud však nezpochybnil protiprávnost jednání stěžovatelky a výši pokuty označil za nízkou. Nicméně s ohledem na nedostatečné odůvodnění výše pokuty zrušil rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení.

Dne 6. 6. 2011 vydala žalovaná rozhodnutí č. j. AN921-17/2009/150/9/2006-SŘ, jež je nyní předmětem soudního přezkumu.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*.

V logice přezkumu se Nejvyšší správní soud musel zabývat nejprve námitkou mířící proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 3, nález 34, str. 257, a nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 8, nález 85, str. 287) vyplývá, že jedním z požadavků plynoucích z práva na spravedlivý proces a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v § 54 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se s tvrzením o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí neztotožnil, neboť z něho lze srozumitelným způsobem seznat, z jakých důvodů byla žaloba stěžovatelky zamítnuta. Krajský soud se ve svém rozsudku řádně vypořádal se všemi žalobními námitkami, a to s poukazem na relevantní ustanovení hmotného či procesního práva a s uvedením odkazů na judikaturu správních soudů, která na souzenou věc dopadala. Odůvodnění rozhodnutí krajského soudu je obsáhlé a důkladně propracované a je z něj možné přezkoumatelně seznat, z jakých důvodů soud žalobu stěžovatelky zamítl.

Další kasační námitkou stěžovatelky je tvrzení o hrubém porušení jejích procesních práv ze strany žalované v odvolacím řízení, k němuž krajský soud nepřihlédl, tedy důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Stěžovatelka brojí proti tomu, že žalovaná změnila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v situaci, kdy měla rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit a věc vrátit správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení. Stěžovatelka je přesvědčena, že takovým postupem byla připravena o možnost podání opravného prostředku ve správním řízení.

Nejvyšší správní soud se s touto námitkou stěžovatelky neztotožnil. V souzené věci žalovaná v napadeném rozhodnutí realizovala jednak rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2009, č. j. 29 Ca 52/2007 - 44, podle něhož bylo ve výroku rozhodnutí zapotřebí oddělit porušení povinnosti zjištěné při kontrole dne 18. 4. 2006 spočívající v nevyřazení nevyhovujícího medu z oběhu, a porušení povinnosti zjištěné při kontrole dne 15. 6. 2006, spočívající v nabízení nevyhovujících brambor a nektarinek. Dále žalovaná v odůvodnění rozhodnutí realizovala závěry rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 12. 2010, č. j. 29 Ca 174/2009 - 59, tedy vážila všechna zákonná kritéria pro uložení pokuty, respektovala zásadu zákazu dvojího přičítání a při odůvodňování sankce nezohledňovala okolnosti, které byly zákonným znakem správního deliktu. Nejvyšší správní soud je přesvědčen o tom, že žalovaná provedla změnu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně plně v souladu se zákonem i v intencích právních názorů Krajského soudu v Brně vyjádřených ve zrušujících rozsudcích.

Podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změní; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků,*

jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změní odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.

V souzené věci upravila žalovaná výrok svého rozhodnutí tak, aby odpovídal závaznému právnímu názoru Krajského soudu v Brně vyjádřenému v rozsudku ze dne 27. 2. 2009, č. j. 29 Ca 52/2007 - 44, kdy bylo zapotřebí odlišit rozdílná data zjištění protiprávního jednání v prodejně stěžovatelky. Výši uložené sankce ponechala žalovaná nezměněnou a dále provedla změny v odůvodnění rozhodnutí, opět v intencích rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 12. 2010, č. j. 29 Ca 174/2009 - 59. Nebylo tedy možné dospět k závěru, že by se takovou změnou rozhodnutí uložila stěžovatelce nová povinnost a hrozila by jí újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Je pravdou, že změnu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které by bylo v neprospěch stěžovatelky, by tímto způsobem nebylo možné provést. Avšak z ustálené praxe i z odborné literatury (srov. např. Vedral, J.: Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání, BOVA POLYGON, Praha 2012, s. 775) vyplývá, že pokud je možná změna napadeného rozhodnutí, pak je vhodné tuto změnu provést a nepřistupovat ke zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Ostatně zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v situaci, kdy to není nezbytné, lze považovat za porušení zásady procesní ekonomie ve smyslu § 6 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud dále poukazuje na to, že není možné přičíst k tíži žalovaného správního orgánu, že se řídil závazným právním názorem vysloveným krajským soudem v předchozím zrušujícím rozhodnutí.

Ani námitce stěžovatelky týkající se porušení zákazu dvojího přičítání nelze přisvědčit. Zásada zákazu dvojího přičítání je v konstantní judikatuře zdejšího soudu (srov. rozsudek ze dne 29. 10. 2009, č. j. 6 As 22/2009 - 84, rozsudek ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 As 51/2007 - 68, nebo rozsudek ze dne 25. 1. 2006, č. j. 4 As 22/2005 - 68) definována tak, že k okolnosti, která je zákonným znakem deliktu, nelze přihlédnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující při ukládání sankce. Nelze jednu a tutéž skutečnost, která v posuzované věci je dána v intenzitě nezbytné pro naplnění určitého zákonného znaku skutkové podstaty konkrétního porušení právní povinnosti, současně hodnotit jako okolnost obecně polehčující či obecně přitěžující. Skutková podstata předmětného správního deliktu podle § 17 odst. 4 písm. c) zákona o potravinách je ovšem zákonem definována obecně, bez navázání na určitý (minimální) objem potravin protiprávně uváděných do oběhu; v souzené věci byla pak jako okolnost polehčující zohledněna skutečnost, že do oběhu bylo uvedeno pouze malé množství nevyhovující potraviny. O porušení zákazu dvojího přičítání se zde proto jednat nemohlo.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadané rozhodnutí soudu, jakož i předchozí rozhodnutí správních orgánů a neshledal důvodnými námitky stěžovatelky, že nebyla řádně aplikována kritéria rozhodování o uložení pokuty a její výši. Žalovaná byla v tomhle ohledu vázána závazným právním názorem Krajského soudu v Brně vyjádřeným v rozsudku ze dne 14. 12. 2010, č. j. 29 Ca 174/2009 - 59, a Nejvyšší správní soud neshledal v jejím odůvodnění žádného pochybení.

Pokud jde o poukaz stěžovatelky na podle ní nepřiměřenou celkovou délku správního řízení, pak Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že nedodržení lhůt podle § 71 správního řádu nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí. Navíc je zapotřebí poukázat na to, že v souzené věci probíhá již třetí soudní řízení, což mělo logicky vliv na celkovou délku řízení.

Rovněž námitku stěžovatelky, narážející na konstatování správního orgánu, že výše pokuty odpovídá míře zavinění ze strany stěžovatelky, je třeba zhodnotit jako irelevantní. Je nesporné, že odpovědnost stěžovatelky za předmětný správní delikt je koncipována jako odpovědnost objektivní a zavinění není hlediskem při ukládání sankce. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zřejmé, že tento při ukládání sankce ze zavinění stěžovatelky nevycházel a že výši pokuty odůvodnil hledisky podle § 17 odst. 18 zákona o potravinách, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu prvního stupně. Na tom nic nemění věta na závěr rozhodnutí, že *„výše pokuty byla stanovena na základě správního uvážení, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem“* a že *„odpovídá závažnosti porušení zákonem stanovených povinností i míře zavinění ze strany účastníka správního řízení a nese v sobě nezbytný preventivní prvek“*. Tuto pasáž je totiž třeba chápat jako vedlejší součást shrnutí posuzovaných hledisek nemající vliv na zákonnost rozhodnutí.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, který je však nesprávně vyložen.

Klíčovou právní otázkou bylo posouzení otázky porušení § 11 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, tedy zda předmětný výrobek splňoval požadavky podle vyhlášky č. 76/2003 Sb. Ze spisového materiálu, mimo jiné z dokladu o kontrole ze dne 18. 4. 2006, č. D004-10216/06, vyplývá, že předmětný med byl označen jako *„směs medů ze zemí ES a ze zemí mimo ES, směs obsahuje med z regionů s tropickým klimatem“*. Bylo tedy třeba posoudit otázku, zda v případě tohoto označení měl výrobek vyhovovat požadavkům na jakost podle přílohy č. 3 vyhlášky č. 76/2003 Sb., tabulky 2 - Fyzikální a chemické požadavky, konkrétně zda takto označený med spadá pod obecnou úpravu, stanovící obsah hydroxymethylfurfuralu nejvýše v hodnotě 40 mg/kg, nebo zda je možno jej podřadit poznámce pod tabulkou ad 4): *„U medů deklarovaného původu z regionů s tropickým klimatem a směsi těchto medů může být obsah hydroxymethylfurfuralu nejvýše 80 mg/kg.“*

Podle stěžovatelky, jelikož výrobce na etiketě deklaroval, že výrobek je směsí medů pocházejících z regionů s tropickým klimatem, měl být med zařazen do skupiny, pro kterou je stanoven vyšší limit hydroxymethylfurfuralu v hodnotě 80 mg/kg. Z dikce vyhlášky přitom podle názoru stěžovatelky jednoznačně nevyplývá, že se musí jednat o směsi medů pouze z tropických oblastí.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že se s uvedenou právní otázkou již vypořádal v právní věci týkající se týchž účastníků řízení. V rozsudku ze dne 17. 3. 2010, č. j. 4 Ads 66/2009 - 101, dostupném na www.nssoud.cz, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že *„[v]yšší limit obsahu hydroxymethylfurfuralu podle přílohy 3 tabulky 2 poznámky pod tabulkou*

ad 4) vyhlášky č. 76/2003 Sb., kterou se stanoví požadavky pro přírodní sladidla, med, cukrovinky, kakaový prášek a směsi kakaa s cukrem, čokoládu a čokoládové bonbony („U medů deklarovaného původu z regionů s tropickým klimatem a směsi těchto medů může být obsah hydroxymethylfurfuralu nejvýše 80 mg/kg."), se vztahuje pouze na medy, resp. směsi medů pocházejících výhradně z regionů s tropickým klimatem. Na ostatní medy, resp. směsi medů pocházejících z regionů s tropickým klimatem a medů z regionů jiných (mimo jiné ze zemí EU), je třeba aplikovat obecnou úpravu, stanovící obsah hydroxymethylfurfuralu nejvýše 40 mg/kg.", a ztotožnil se tak s právním názorem správních orgánů i krajského soudu. S uvedenými právními závěry se Nejvyšší správní soud ztotožnil i v nyní souzené věci a pro stručnost ohledně této právní otázky odkazuje na obsáhlé odůvodnění citovaného rozsudku.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatelky, že se nemohla dopustit jednání uvedeného v § 11 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, neboť neprodleně vyřadila med z oběhu. Citované ustanovení stanoví obecnou povinnost provozovatelů potravinářského podniku a jeho smyslem je, aby se potravina, která nevyhovuje požadavkům na jakost, vůbec nedostala na trh, tj. vyloučit možnost nákupu takové nevyhovující potraviny. Vázat tuto povinnost až na zjištění kontrolních orgánů by zcela ztrácelo svůj smysl, neboť do případné kontroly a jejích závěrů by taková nevyhovující potravina byla stále na trhu. Je úkolem provozovatele potravinářského podniku, aby v rámci své podnikatelské činnosti zabezpečil kontrolní mechanismy zajišťující, aby potraviny neodpovídající požadavkům na jakost nebyly vůbec uváděny do dalšího oběhu. Argumentace stěžovatelky, že po ní nelze s ohledem na značný rozsah její podnikatelské činnosti, resp. objem potravin, které uvádí na trh, spravedlivě požadovat zajištění tomu odpovídajících kontrolních mechanismů, je třeba označit za zcela irelevantní. Na okraj pak Nejvyšší správní soud podotýká, že výklad požadovaný stěžovatelkou by při jeho důsledné aplikaci (za použití interpretace *argumentum ad absurdum*) vedl až k celkovému faktickému ochromení aplikace legislativy v této oblasti.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť neúspěšné stěžovatelce náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalované v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. března 2013

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu