ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Daniely Zemanové a Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **Kaufland Česká republika v.o.s.,** se sídlem Bělohorská 2428/203, Praha 6, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 8. 2015, čj. SZPI/AC708-61/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 1. 2017, čj. 30 A 121/2015-67,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

[1] Na základě kontrol provedených v období v březnu až červenci 2014 v celkem sedmi provozovnách žalobkyně správní orgán zjistil, že žalobkyně

a) porušila čl. 16 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,[1] tím, že uváděla do oběhu: Kozacki lime tree honey - Med lipový, u kterého byl na základě laboratorního rozboru zjištěn přídavek barviva E150d (karamel), a tedy potravina byla klamavě označena jako med, ačkoli laboratorním rozborem bylo přidáním barviva prokázáno její falšování;
b) porušila čl. 16 nařízení č. 178/2002 tím, že uváděla do oběhu 11 druhů nízkoenergetických nápojových koncentrátů SOLEO pouze s umělými sladidly (sacharin a aspartam), kdy samotné výrobky byly na etiketě označeny jako „Nízkoenergetický nápojový koncentrát se sladidly“, ale na cenovkách na regálových štítcích bylo použito označení „Soleo sirup light“, a tedy označení „sirup“ na cenovkách bylo klamavé, neboť tyto nápojové koncentráty neobsahovaly více než 50 % hmotnostních přírodních sladidel;
c) porušila čl. 76 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení

[1] Úř. věst. L 31, 1.2.2002, s. 1-24, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 15 Svazek 006 s. 463 – 486.

Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007,[2] tím, že uváděla do oběhu cibuli lahůdkovou (svazek) nezpůsobilou ke spotřebě, neboť u 50 % hodnocené cibule byly zjištěny mokré natě s hnilobou, a tím nebyly dodrženy minimální požadavky na jakost;

d) porušila § 11 odst. 2 písm. a) bod 5. zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o potravinách"), neboť neprodleně nevyřadila z oběhu deformované čokolády, u kterých bylo na základě senzorického hodnocení zjištěno, že jsou vlivem vyšších teplot deformované, měkké a rozteklé;

e) porušila § 11 odst. 2 písm. a) bod 4. zákona o potravinách, neboť uváděla do oběhu potraviny, které nevyhověly jakostním požadavkům (překročeny maximální limity v ukazatelích příměsi a nečistoty): šlo o tykev loupanou a lněná semínka;

f) porušila čl. 18 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 396/2005, o maximálních limitech reziduí pesticidů v potravinách a krmivech rostlinného a živočišného původu a na jejich povrchu a o změně směrnice Rady 91/414/EHS,[3] neboť u čtyř hodnocených produktů (karotka volná, piletická karotka, petržel kořenová a celer) byly překročeny maximální limity reziduí ve znaku chlorečnany;

g) porušila čl. 14 odst. 1, v návaznosti na odst. 2 písm. b) a odst. 5 nařízení č. 178/2002, neboť uváděla do oběhu arax Rýže Arborio risotto, kdy uvnitř balení byl zjištěn výskyt 3 živých a 1 mrtvého brouka – pilouse, jednalo se tedy o rýži nevhodnou k lidské spotřebě z důvodu kontaminace škůdci.

[2] Na základě takto učiněných zjištění Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Brně (správní orgán I. stupně), vydala dne 18. 3. 2015 rozhodnutí, kterým žalobkyni shledala vinnou ze spáchání správních deliktů porušením zákona o potravinách, a to čtyř správních deliktů dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, dvou správních deliktů dle § 17a odst. 1 písm. f) téhož zákona a jednoho správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Za tato jednání byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 750 000 Kč.

[3] Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí bránila odvoláním. Žalovaná prvoinstanční rozhodnutí drobně modifikovala, v jeho základu jej však potvrdila. Žalobkyně se poté neúspěšně bránila žalobou u krajského soudu.

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka") podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V ní zdůrazňuje, že skryté vady potravin měly být správním orgánem zohledněny mnohem výrazněji než jen jako okolnost polehčující. Na tyto vady totiž stěžovatelka neměla šanci ani právo přijít. Hodnocení závažnosti deliktu provedla žalovaná údajně nedostatečně. V rozporu se zásadou dvojího přičítání stěžovatelce žalovaná přičetla k tíži, že nevyhovující potraviny uváděla do oběhu, ovšem uvádění do oběhu je znakem skutkové podstaty deliktu dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách (správního deliktu, který je nejpřísněji postižitelný). Konečně pokuta je nepřiměřená, protože nebyl prokázán škodlivý následek ve sféře spotřebitelů. Stěžovatelka navrhla, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[5] Žalovaná se s kasační stížností neztotožňuje a navrhuje její zamítnutí.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

---

[2] Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 671-854.

[3] Úř. věst. L 70, 16.3.2005, s. 1-16.

pokračování

[7] NSS zdůrazňuje, že stěžovatelka v kasační stížnosti v podstatě jen opakuje žalobní body, s nimiž se detailně, srozumitelně a přesvědčivě vypořádal krajský soud. Proto nebude NSS opět obsáhle opakovat argumentaci krajského soudu, ale stručně ji ve vztahu ke každému stížnostnímu bodu shrne.

[8] V prvním stížnostním bodě stěžovatelka v podstatě zpochybňuje, že by mohla být zodpovědná za skryté vady potravin (jde konkrétně o med lipový, tykev loupanou a lněná semínka). Odkazuje přitom na přílohu 5 bod 1 poslední odrážku zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, ve znění do 5. 3. 2016 (dále jen „zákon o významné tržní síle“), podle níž každý odběratel nese odpovědnost a musí nahradit škodu způsobenou tím, že *vyžaduje provedení kontroly výrobních prostorů dodavatele, ať již přímo nebo třetí stranou, včetně požadování rozborů a zkoušek výrobků v době platnosti oprávnění k výrobě vydaného příslušnou státní autoritou nebo akreditovanou osobou, s výjimkou výroby pod vlastní značkou obchodníka, pokud tento na sebe přebírá odpovědnost výrobce a kontrolu provádí na vlastní náklady*. Ve smyslu § 17i odst. 1 zákona o potravinách, ve znění do 30. 6. 2017, proto stěžovatelka za správní delikt neodpovídá, neboť prokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

[9] V tomto lze stručně odkázat na závěry krajského soudu, který správně uvádí, že odpovědnost stěžovatelky podle § 17i odst. 1 zákona o potravinách je koncipována jako odpovědnost objektivní, tj. jako odpovědnost za výsledek, bez ohledu na zavinění. Proto skutečnost, že se v projednávané věci ve třech případech jednalo o skryté vady potravin, které stěžovatelka mohla odhalit až po provedení laboratorních testů, její odpovědnost nevylučuje. Správní orgány k tomu, že ve třech případech se jednalo o vady skryté, správně přihlédly při ukládání sankce jako k polehčující okolnosti ve prospěch stěžovatelky.

[10] Rozhodně pak nelze ze zákona o významné tržní síle dovozovat závěr, že stěžovatelka jako odběratel nesmí provádět rozbory a zkoušky výrobků svých dodavatelů. Jak správně uvedl krajský soud, mj. též s odkazem na důvodovou zprávu k zákonu o významné tržní síle, smyslem zákona o významné tržní síle je ochrana dodavatelů v pozici slabší strany soukromoprávního vztahu před zneužitím významné tržní síly ze strany jejich silnějšího obchodního partnera. Tomuto cíli slouží také příloha 5 bod 1 poslední odrážka zákona o významné tržní síle, která za zakázanou praktiku v dodavatelsko-odběratelských vztazích označuje situaci, kdy odběratel vyžaduje provádění rozborů a zkoušek výrobků dodavatele v době platnosti jeho oprávnění k výrobě vydaného příslušnou státní autoritou, aniž by za jejich provedení nesl odpovědnost nebo byl zavázán nahradit škodu jimi způsobenou. Zákon o významné tržní síle však v žádném případě nezakazuje odběratelům, aby sami prováděli rozbory a zkoušky výrobků jejich dodavatelů.

[11] První stížnostní bod tedy již dostatečně vyvrátil krajský soud, a stěžovatelka v kasační stížnosti jen reprodukovala svou nesprávnou argumentaci. Ani ve vztahu ke třem deliktům, kde se jednalo o skryté vady výrobků, se stěžovatelka nemůže své odpovědnosti zbavit.

[12] Ve druhém stížnostním bodě stěžovatelka argumentuje, že hodnocení závažnosti deliktů provedly správní orgány nedostatečně. Upozorňuje na rozhodnutí žalované, podle něhož správní orgán nemá povinnost hodnotit zákonná hlediska závažnosti deliktu ve smyslu § 17i odst. 2 zákona o potravinách, ve znění do 30. 6. 2017, jednotlivě u všech sbíhajících se deliktů. Naproti tomu krajský soud prý „v rozporu" s tímto závěrem uvedl, že správní orgán se „*vyjádřil ke všem zákonem stanoveným kritériím pro určení výše pokuty, a to celkově ve vztahu ke všem spáchaným správním deliktům* […]"

[13] NSS má za to, že stěžovatelka závěry krajského soudu dezinterpretuje. Nejsou v rozporu se závěrem žalované, naopak jsou s tímto závěrem v plném souladu. Při souběhu deliktů je třeba posoudit jejich závažnost pro určení výše pokuty v jejich komplexu, slovy žalované „*posouzení závažnosti jako celku*", resp. slovy krajského soudu „*celkově ve vztahu ke všem spáchaným správním deliktům*." Stěžovatelka rozhodně nemá pravdu, že by snad správní orgán musel posuzovat závažnost každého jednoho ze sedmi správních deliktů zvlášť. Stěžovatelčin postoj by vedl jen ke zdlouhavému odůvodnění, které by konec konců nebylo ani přehledné ani srozumitelné. Klíčové je, že správní orgán nepřihlédl jen k nejzávažnějšímu deliktu, ale hodnotil všechny delikty *v jejich kontextu a celku*. Správní orgán I. stupně k tomuto v rozhodnutí na s. 10 mj. přesvědčivě a srozumitelně uvádí, že v neprospěch stěžovatelky svědčí skutečnost, že u čtyř správních deliktů včetně toho nejzávažnějšího šlo o vady zjevné (např. škůdci v rýži byli vidět i přes průhledný obal), naproti tomu tři správní delikty byly zjistitelné až laboratorním testem. Při úvaze o okolnostech, za nichž byly správní delikty spáchány, vzal správní orgán I. stupně v neprospěch stěžovatelky větší množství (4 480 kusů) nevyhovujících sklenic medu falšovaných přidáním barviva. V neprospěch hodnotil také skutečnost, že došlo k souběhu celkem sedmi správních deliktů atd. Jako polehčující skutečnost pak byla správním orgánem I. stupně hodnocena snaha stěžovatelky odstranit protiprávní stav co nejrychleji a bezodkladně, jakož i rychlé reakce v podobě e-mailových zpráv s průvodními doklady a informacemi požadovanými v rámci poskytnutí součinnosti. NSS tedy uzavírá, že veškeré úvahy správního orgánu nebyly omezeny jen jedním (nejzávažnějším) deliktem, ale důsledně zvažovaly všechny delikty, kterých se stěžovatelka dopustila. Správní orgán žádný delikt nepominul.

[14] NSS se neztotožňuje ani s argumentem, že správní orgány přičetly stěžovatelce k tíži uvádění nevyhovujících potravin do oběhu, což je však znak skutkové podstaty správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění do 31. 12. 2014. I zde lze plně odkázat na vyčerpávající závěry krajského soudu, který uvádí, že správní orgány z hlediska závažnosti deliktu hodnotily formu prodeje a nabídky k prodeji zákazníkům jako nejzávažnější způsob uvádění nevyhovujících potravin do oběhu. Zákon o potravinách definuje v § 2 písm. o) uvádění do oběhu jako nabízení k prodeji, prodej nebo jiné formy nabízení ke spotřebě; skladování, přepravu pro potřeby prodeje a dovoz za účelem prodeje ode dne propuštění do volného oběhu. Potraviny tedy dle uvedené definice mohou být do oběhu uváděny různou formou, přičemž nelze odhlížet od skutečnosti, že jednotlivé formy uvádění potravin do oběhu mají pro spotřebitele odlišné důsledky. Je nesporně rozdíl mezi skladováním nevyhovujících potravin, na straně jedné, a jejich prodejem, na straně druhé.

pokračování

[15] V tomto případě přicházela do úvahy pokuta až do výše 50 000 000 Kč, a to za nejzávažnější správní delikt dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách [viz § 17 odst. 3 písm. c)]. Pokuta ve výši 750 000 Kč, kterou stěžovatelka dostala, je v podstatě bagatelní, neboť byla uložena ve výši pouhopouhých 1,5 % horní hranice pokuty připadající v úvahu. NSS zdůrazňuje, že delikty, za které byla stěžovatelka postižena, jsou delikty ohrožovací, nevyžadují tedy způsobení žádné škody ani újmy u spotřebitelů. Pokud by k takovéto újmě snad došlo, jistě by správní orgán pokutu přiměřeně zvýšil. O nepřiměřenosti pokuty proto nemůže být vůbec řeč. Ani poslední stížnostní bod tedy není důvodný.

[16] NSS proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[17] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalované náklady řízení nad rámec 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 17. srpna 2017

Zdeněk Kühn
předseda senátu