



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce: C. Č. r.**, zastoupen Mgr. Eliškou Barthelemy, advokátkou, se sídlem Petráská 12, Praha 1, proti **žalované: Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 10. 2004, č. j. 29 Ca 288/2002 - 32,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 10. 2004, č. j. 29 Ca 288/2002 - 32, **se zrušuje** a věc **se** tomuto soudu **vra c í** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný správní orgán (Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát) – dále jen „stěžovatel“ – podává kasační stížnost směřující proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým byla zrušena rozhodnutí ústředního ředitele České zemědělské a potravinářské inspekce ze dne ze dne 11. 6. 2002, č. j. 813/53/9/2002 - SŘ, a rozhodnutí ředitele krajského inspektorátu České zemědělské a potravinářské inspekce v O. ze dne 8. 3. 2002, č. j. 859/084/8/2002 - SŘ, ve věci uložení pokuty žalobci za porušení povinností podle zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o potravinách“) ve výši 55 000 Kč.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu stěžovatel (právní nástupce České zemědělské a potravinářské inspekce, na něhož přešla působnost jeho právního předchůdce) brojí včas podanou kasační stížností; v ní namítá, že krajským soudem vytýkané pochybení spočívající v absenci místa a času protiprávního jednání žalobce, které naplnilo skutkové podstaty

několika správních deliktů podle zákona o potravinách, je nedůvodné, neboť správní řád, který na řízení o uložení pokuty za tyto správní delikty dopadá, takové požadavky nestanoví; striktní plnění požadavku soudu vymezit časově a místně všechna porušení povinností včetně způsobu spáchání by vedlo k narušení požadavku na výstižnost, jasnost a stručnost výroku rozhodnutí. Dále stěžovatel tvrdí, že ustanovení § 17 zákona o potravinách neobsahuje skutkové podstaty správních deliktů, za něž byl žalobce postižen, toto ustanovení upravuje pouze výši pokut, které mohou být za spáchání deliktů uloženy. Zákon o potravinách nestanoví zvláštní pravidla pro postup, kdy je ukládána pokuta při souběhu správních deliktů, proto stěžovatel užil per analogiam legis úpravy obsažené v § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, tento postup je v souladu i s dosavadní judikaturou správního soudnictví, tímto postupem nebyl žalobce nijak poškozen. Stěžovatel tak namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), žádá přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a navrhuje zrušení napadeného rozsudku krajského soudu.

Žalobce ke kasační stížnosti podal vyjádření, v něm uvedl, že vymezení deliktního jednání ve výroku rozhodnutí alespoň údají o místě a času, kdy byl předmětný skutek spáchán je požadavkem oprávněným, kterého je třeba k tomu, aby nemohlo dojít k záměně skutku; v opačném případě trpí právní jistota adresáta takového rozhodnutí. Dále žalobce setrvává na svém názoru uplatněném již v řízení o žalobě, že v rozhodnutí není uvedeno, za který delikt je sankce ukládána. Napadené správní rozhodnutí orgánu I. stupně odkazuje na § 17 odst. 4 zákona o potravinách, ale to podle názoru žalobce nepostačuje k určení deliktů, za které byl postižen. Konečně žalobce uvádí, že v posuzované věci nebylo třeba postupovat podle pravidla pro ukládání sankcí při souběhu deliktů, což dovozuje z názoru krajského soudu k přípustnosti analogie legis při souběhu správních deliktů, pokud jde o výši ukládaného trestu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu vázán rozsahem i důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a shledal, že kasační stížnost je důvodná.

Především Nejvyšší správní soud konstatuje, že s ohledem na rozhodnutí ve věci samé se již nezabývá návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti; k tomu však dodává, že stěžovatel v návrhu neuvedl jedinou skutečnost, z níž by bylo lze odvozovat, že mu nepřiznáním odkladného účinku nastane nenahraditelná újma (srov. § 73 s. ř. s.).

Ze správního a soudního spisu vyplývají pro posuzovanou věc tyto podstatné skutečnosti:

Právní předchůdce stěžovatele vykonal 16. 8. 2001 u žalobce (v jeho provozovně O., N. 3178/6b, M. O.), jehož předmětem činnosti je mimo jiné i uvádění potravin do oběhu, kontrolu plnění povinností uložených takovým subjektům zákonem o potravinách. Při těchto kontrolách stěžovatel zjistil několikero porušení cit. zákona, a to pokud jde o povinnosti uložené v ustanovení § 7 písm. e), § 8 odst. 2, § 11 odst. 2 písm. a) bod. č. 4 zákona o potravinách a dále opakované porušení povinností uvedených v § 6 odst. 1, § 6 odst. 4, § 10 odst. 1 písm. a), b) zákona o potravinách. Jednalo se o taková porušení jakými jsou chybějící údaje o třídě jakosti, absence údajů v českém jazyce, zdravotní závadnost potravin, jejich klamavé označení. Předchozího porušení zákona o potravinách se měl žalobce dopustit podle rozhodnutí téhož orgánu I. stupně ze dne 30. 4. 2001, č. j. 1917/104/8/2001 - SŘ, a to pokud jde o porušení povinností podle § 3 odst. 1 písm. a), § 3 odst. 3, § 6 odst. 1, § 6 odst. 4, § 10

odst. 1 písm. a), b) a § 11 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách, přičemž za spáchání deliktů vážících se na tato porušení zákona byla žalobci vyměřena pokuta ve výši 135 000 Kč – toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 5. 2001. Za porušení povinností, která byla zachycena v kontrolních protokolech, jež jsou součástí správního spisu, uložil dne 8. 3. 2002 orgán I. stupně (podle tehdejších předpisů ředitel krajského inspektorátu České zemědělské a potravinářské inspekce) podle § 17 odst. 4 zákona o potravinách pokutu ve výši 55 000 Kč. Uvozující text rozhodnutí (pod jeho nadpisem) obsahuje údaj o tom, že správní orgán rozhodoval ve věci uložení pokuty podle § 17 odst. 2 písm. a), § 17 odst. 3 písm. d), f) a § 17 odst. 4 zákona o potravinách, dále rozhodnutí v části před odůvodněním obsahuje popis skutku (údaj o místě a času jednání je skutečně obsažen až v první větě odůvodnění), výčet ustanovení zákona o potravinách, která byla porušena, a povinnost zaplatit pokutu v určené výši spolu s citací ustanovení, podle kterého se pokuta ukládá. V odůvodnění tohoto rozhodnutí pak je jednání, v jejichž důsledku byl porušen zákon o potravinách, orientováno v místě a čase, porušení jednotlivých povinností je podřazeno pod jednotlivá stanovení zákona o potravinách, která příslušné povinnosti zakládají, je provedena subsumpce pod skutkové podstaty správních deliktů (§ 17 odst. 2 písm. a/, § 17 odst. 3 písm. d/, f/ a 17 odst. 4 zákona o potravinách). Pokuta byla podle odůvodnění tohoto rozhodnutí uložena ve výši vztahující se na ten se sbíhajících se deliktů, který je nejpřísněji postižitelný (třetí odstavec str. 6 rozhodnutí), maximální výše pokuty činila podle tohoto odůvodnění 5 000 000 Kč (druhý odstavec str. 4 tohoto rozhodnutí), výše pokuty byla odůvodněna.

K odvolání žalobce správní orgán II. stupně (jehož právním nástupcem je stěžovatel) napadené rozhodnutí potvrdil a odvolání zamítl. Žalobce přitom v odvolání namítal, že výrok rozhodnutí je nepřezkoumatelný, přičemž skutečnosti uvedené ve výroku jsou v rozporu s odůvodněním rozhodnutí, přičemž za stěžejní považoval, že stěžovatel mohl žalobci uložit podle § 17 odst. 4 zákona o potravinách pouze pokutu za porušení § 10 odst. 1 písm. a) a b), nikoliv za porušení ostatních ustanovení zákona o potravinách. Rozpor spatřoval dále žalobce v odůvodnění, které obsahovalo údaj o porušení čtyř skutkových podstat obsažených v § 17 a jeho jednotlivých odstavcích a tím, že pokuta byla uložena podle § 17 odst. 4 cit. zákona, aniž bylo vysvětleno, jak správní orgán k rozhodnutí o uložení sankce dospěl. Dále žalobce napadl zjišťování skutkového stavu věci (návrh na doplnění důkazů, kterému nebylo vyhověno). Správní orgán II. stupně ve svém rozhodnutí poukázal na to, že rozhodnutí orgánu I. stupně obsahuje odůvodnění v tom směru, že trest se ukládá za nejpřísněji postižitelný delikt, přičemž odvolací orgán upřesnil, že se jednalo o porušení § 10 zákona o potravinách, k němuž došlo opětovně – proto byl uložen trest za nejpřísněji postižitelný delikt, třebaže žalobce naplnil i skutkové podstaty dalších deliktů uvedených v § 17 odst. 2 písm. a), § 17 odst. 3 písm. d) a § 17 odst. 3 písm. f) zákona o potravinách. Stěžovatel se ve svém rozhodnutí rovněž vyjádřil k námitce ohledně zjišťování skutkového stavu věci a přezkoumal výši uložené sankce, přičemž napadené rozhodnutí potvrdil a odvolání zamítl.

Žalobce podal u krajského soudu včas proti tomuto rozhodnutí žalobu; namítal v ní zásadně stejné skutečnosti, jako v odvolání v řízení správním, tj. zejména, že pokutu podle § 17 odst. 4 zákona o potravinách bylo možno uložit pouze za porušení § 10 odst. 1 písm. a) a b), nikoliv za porušení dalších ustanovení zákona, která byla ve výroku rozhodnutí uvedena. Dále žalobce postrádal v odůvodnění rozhodnutí úvahu, jak orgán I. stupně dospěl k uložení sankce podle § 17 odst. 4 zákona o potravinách, za situace, kdy současně uváděl, že žalobce naplnil několik skutkových podstat deliktů. Pokud jde o úvahu o nejpřísněji postižitelném deliktu, je podle názoru žalobce obsažena pouze v rozhodnutí orgánu II. stupně. Dále žalobce považoval za nesprávné rozhodnutí v otázce zjišťování skutkového stavu věci.

Krajský soud v Brně nyní napadeným rozsudkem zrušil obě správní rozhodnutí pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu nesrozumitelnosti a věc vrátil k dalšímu řízení (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.).

V odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud ex offio konstatoval, že ve výroku chybí popis skutků co do místa a času protiprávního jednání, a už z tohoto důvodu je výrok nesrozumitelný, neboť umožňuje zaměnit jeden skutek za druhý a není postaveno najisto, za který skutek je delikventu ukládán trest. Výrok rozhodnutí nebylo možno podle názoru krajského soudu opřít pouze o § 17 odst. 4 zákona o potravinách, jak to podle něj učinil správní orgán I. stupně. Cit. ustanovení § 17 odst. 4 je kvalifikovanou skutkovou podstatou, přičemž výrok musí obsahovat i základní skutkovou podstatu; odstavec 4 je přitom možno vztáhnout k šesti skutkovým podstatám obsaženým v odstavci 3 písm. a) až f). Výrok správního orgánu, a to ani jednoho z orgánů ve věci rozhodujících, neobsahoval podle názoru krajského soudu uvedení ustanovení právního předpisu, podle kterého bylo rozhodováno, a to v rozporu s požadavkem § 47 odst. 2 správního řádu. I z tohoto důvodu soud zaujal názor, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, přičemž i k této skutečnosti přihlédl ex offio. Soud se nevyjadřoval k otázkám skutkových zjištění a v obecné rovině, již nad rámec odůvodnění vyjádřil názor, že analogie legis podle zákona o přestupcích je v případě sbíhajících se správních deliktů nepřijatelná. Přitom uvedl, že výrok o uložení sankce má být opřen o více ustanovení § 17 zákona o potravinách, při zachování sazby nejpřísněji posuzovaného deliktu. Napadené rozhodnutí bylo proto krajským soudem bez nařízení jednání zrušeno pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nesrozumitelnost (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.).

O důvodech kasační stížnosti uvážil Nejvyšší správní soud takto (aplikoval přitom právní normy podle stavu, v jakém tu byly v době rozhodování stěžovatele):

Krajský soud by mohl naplnit kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pokud by aplikoval nesprávnou právní normu, anebo normu sice přílehlavou, leč její interpretace by z pohledu Nejvyššího správní soudu neobstála.

Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud zruší pro vady řízení rozhodnutí, je-li nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. K nepřezkoumatelnosti soud přihlíží též ex officio, jak plyne ze samé povahy věci; nesrozumitelností judikatura správních soudů rozumí především rozpornost výroku a odůvodnění, nemožnost seznat, jak bylo ve věci vůbec rozhodnuto, zmatečné výroky vnitřně rozporuplné.

V projednávané věci se jedná o posouzení právní otázky vážící se k náležitostem výroku správního aktu, který je vydáván v řízení upraveném zákonem č. 71/1967 Sb., o správním řízení, přičemž předmětem řízení je uložení pokuty za správní delikt (jedná se tedy o správní trestání). K tomu nutno nejprve předeslat, že právní úpravy v oblasti správního trestání za tzv. jiné správní delikty jsou dlouhodobě legislativně deficitní a nepamatují na řadu zvláštností, jimiž by měl být proces vedoucí k uložení trestu doplněn oproti běžným pravidlům správního řízení. Byla to tedy v minulosti především judikatura správních soudů, která správní orgány vedla takovým směrem, aby záruky spravedlivého procesu, jak jsou koncipovány v našem ústavním pořádku, ale i v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.), jež musejí být aplikovány i na oblast správního trestání, byly naplněny i za této často legislativně nevyhovující situace. Principy právní jistoty pak vyžadují, aby ten, komu je ukládán trest, neměl žádnou pochybnost o tom, jakými jednáními naplnil skutkovou podstatu deliktu, o jaký delikt

se jedná a na základě jakých pravidel je mu ukládána sankce; pokud pak ohledně výše sankce existuje možnost správní úvahy, je povinností správního orgánu vyrovnat se v odůvodnění s podmínkami, které pro úvahu zákon stanoví, aby soud mohl posoudit, zda meze správní úvahy nebyly překročeny či dokonce zneužity. Tyto požadavky Nejvyšší správní soud dovozuje z čl. 1 a dále čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle nějž je možno státní moc vykonávat pouze způsoby, které stanoví zákon, čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (ne bis in idem), čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (o posuzování trestnosti činu z hlediska časové působnosti norem), čl. 6 odst. 2 cit. Evropské úmluvy upravující procesní požadavky na proces, v němž je komukoliv ukládána sankce za čin, který vnitrostátní předpisy subsumují pod pojem deliktu (ať už trestného činu, přestupku či jiného správního deliktu).

Zákon o potravinách, ve znění, jež bylo účinné v době, kdy stěžovatel rozhodoval, neupravoval ani aplikaci správního řádu na proces správního trestání; to nutno dovozovat z § 14 zákona č. 63/1986 Sb., o České zemědělské a potravinářské inspekci, kterážto úvaha není bez potíží, nicméně není zpochybněna ani jedním z účastníků. Náležitosti výroku upravuje § 47 odst. 2 správního řádu; rozhodnutí má obsahovat výrok ve věci spolu s uvedením ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto. Pro odpověď na otázku, zda výrok, jak jej formuloval orgán I. stupně a aproboval stěžovatel, byl opravdu „výrokem ve věci“, je nutno především vymezit, o jakou „věc“ se jedná. Věcí, o kterou šlo, bylo řízení o uložení pokuty podle zákona o potravinách; imanentní součástí procesu o uložení trestu, a o tom, nemůže být žádných pochyb, je i zjištění, jaký delikt byl spáchán a kdo jej spáchal. Výrok o uložení pokuty (trestu) je tedy vnitřně logicky provázán s výrokem o tom, za jaký delikt (delikty) je ukládán a komu (výrok o vině). Vyslovit vinu za spáchání deliktu pak vyžaduje popsat skutek (též časově a místně), a podřadit jej pod skutkovou podstatu některého deliktu (soud nyní odhlíží od subjektivní stránky správních deliktů, která je v této oblasti správního trestání specifická). Pokud má Nejvyšší správní soud posoudit, zda stěžovatel opravdu rozhodl „ve věci“, jak mu přikazuje § 47 odst. 2 správního řádu, a zda jeho rozhodnutí bylo přezkoumatelné soudem pak konstatuje, že tomu tak v projednávané věci bylo.

Nejprve Nejvyšší správní soud poukazuje na své dřívější závěry přijímané ve věci správního trestání, některé i ve věcech, v nichž účastníkem byl právě žalobce, že totiž primárně může působit nesrozumitelnost, a tedy i nepřezkoumatelnost rozhodnutí, kterou může soud vyslovit i ex offo, vada spočívající v absenci právní subsumpce protiprávního jednání, tedy nejasnost o tom, jaký delikt byl spáchán (tzv. právní věta výroku o vině). Je-li pak spojena navíc s jakoukoli absencí popisu skutku ve výrokové části rozhodnutí spolu s neurčitostí výroku o trestu, pak takové rozhodnutí není rozhodnutím „ve věci“ a poněvadž za takovýchto okolností nebude možné seznat, jak bylo vlastně rozhodnuto (za jaký delikt byl delikvent postížen), půjde pravidelně o rozhodnutí nepřezkoumatelné (srov. rozsudek sp. zn. 6 As 57/2004). Nutno rovněž připomenout dosud nezpochybněnou judikaturu Nejvyššího správního soudu, že osaměle se vyskytující vada řízení spočívající v absenci vymezení skutku ve výroku rozhodnutí o trestu za správní delikt může být jen vadou řízení, jejíž vliv na zákonnost rozhodnutí musí soud individuálně posoudit, a to zpravidla k námitce žalobce (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 21/2004, sp. zn. 2 Azs 23/2003, publ. pod č. 272/2004 Sb. NSS, stránky www.nssoud.cz), přičemž o vadu řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé zpravidla nepůjde tam, kde je výrok úplně a přesvědčivě popsán v odůvodnění rozhodnutí. Chybným je tedy závěr, že deficit popisu skutku ve výroku rozhodnutí sám o sobě působí nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost.

Krajský soud v Brně přehlédl, že v rozhodnutí orgánu I. stupně, v jeho úvodní části za nadpisem „Rozhodnutí“ uvedl tento orgán, že jednal v řízení ve věci uložení pokuty podle § 17 odst. 2 písm. a), § 17 odst. 3 písm. d), f) a § 17 odst. 4 zákona o potravinách, v odůvodnění pak výslovně uvedl, že se jednalo o naplnění skutkových podstat těchto deliktů, přičemž výslovně bylo rovněž uvedeno, že trest byl uložen za delikt nejpřísněji postižitelný; tento nejpřísněji postižitelný delikt byl označen odkazem na § 17 odst. 4 zákona o potravinách, správní orgán II. stupně pak ve svém rozhodnutí uvedl, že se jednalo o delikt za porušení § 10 zákona o potravinách, a to opětovně. Ve věci právní kvalifikace skutků tedy krajský soud pochybil, pokud se nezabýval touto skutečností; Nejvyšší správní soud je si vědom, že právní kvalifikace je uvedena v rozhodnutí před slovem „takto“, považuje však za nemístný procesní formalismus, pokud by grafické umístění této právní kvalifikace (ostatně vymezené již při zahájení správního řízení) mělo způsobovat závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, přihlédneme-li rovněž k tomu, že tato kvalifikace se bezchybně opakuje i v odůvodnění rozhodnutí a je tedy z hlediska názoru správního orgánu nesporná. Nejvyšší správní soud by uvítal, pokud by stěžovatel formu svých rozhodnutí precizoval, aby k takovému začasté i účelovým námitkám osob odpovědných za správní delikt nemohlo docházet, zvláště jedná-li se o skutky, které se nepochybně staly; účelem soudního přezkumu ve věcech správního trestání je sledovat kritérium zákonnosti a fair procesu. Nahlíženo těmito prizmaty pak rozhodnutí, v jehož výrokové části (tedy v části před odůvodněním) je popsán skutek, byť ne zcela vyčerpávajícím způsobem, subsumován pod ustanovení zákona, která byla porušena, právně kvalifikován (být ne místě ne zcela obvyklém), je soudem přezkoumatelné a není nesrozumitelné, neboť je zřejmo, o jaké skutky se jednalo a jaké delikty v důsledku porušení právních povinností měly být spáchány. V této souvislosti poukazuje Nejvyšší správní soud na rozhodnutí rozšířeného senátu zdejšího soudu, jenž vydal dne 22. 7. 2005 pod č. j. 6 A 76/2001 - 96 rozhodnutí ve věci neplatnosti platebního výměru podle předpisů o správě daní a poplatků, jež obsahují velmi striktní požadavky na formální náležitosti rozhodnutí, přičemž uvedl, že vždy je nutno hledat smysl a účel aplikované normy, tedy ptát se, proč je určitá náležitost rozhodnutí jeho součástí a zda případný nedostatek dosahuje takové intenzity, aby v případě rozhodnutí ve věcech daňových mohl působit neplatnost. K závěru o neplatnosti však nelze dospět na základě zjištění, že určitá náležitost rozhodnutí je uvedena na jiném místě než uvedena být měla. Pro posuzovanou věc z těchto právních názorů plyne, že i v řízení o správním deliktu se musí adresátovi rozhodnutí dostat informace o tom, jakého deliktu se měl dopustit, a podle jakého předpisu mu byla sankce uložena, přičemž Nejvyšší správní soud nepovažuje za rozhodující, zda je tato informace obsažena ve výroku rozhodnutí přímo, či například v záhlaví, jako je tomu v souzené věci. Výrok o vině je tedy z napadeného rozhodnutí (resp. rozhodnutí orgánu I. a II. stupně) v projednávané věci seznatelný. Jestliže stěžovatel shledal u žalobce porušení § 7 písm. e) zákona o potravinách, byla naplněna skutková podstata § 17 odst. 2 písm. a) č. 3 cit. zákona, porušení § 8 odst. 2 je deliktem podle téhož ustanovení, porušení § 11 odst. 2 písm. a) č. 4 je deliktem podle § 17 odst. 3 písm. d) cit. zákona, a opětovná porušení § 6 odst. 1 a odst. 4 zakládala delikt podle § 17 odst. 2, v kvalifikované podobě podle § 17 odst. 3 písm. f), a porušení § 10 odst. 1 písm. a), b) naplňovalo podstatu deliktu podle § 17 odst. 3 písm. c), kvalifikované podle § 17 odst. 4 zákona o potravinách. Skutečnost, že v právní kvalifikaci je chyba, či dílčí nepřesnost (v posuzované věci chybí v právní kvalifikaci základní skutková podstata u porušení povinnosti podle § 10 odst. 1 písm. a/ a b/ zákona o potravinách, kterou je delikt podle § 17 odst. 3 písm. c/, a je uvedena pouze kvalifikovaná podstata § 17 odst. 4) může být vadou, jejíž význam soud k námitce účastníka posoudí, nelze z ní však dovozovat, že rozhodnutí je nesrozumitelné. Ustanovení § 17 odst. 2 písm. a), § 17 odst. 3 písm. d) a f) a § 17 odst. 4

uvedená v záhlaví rozhodnutí představují spolu se skutečnostmi obsaženými ve výroku všechny potřebné informace, na jejichž základě bylo lze rozhodnutí přezkoumat.

Pokud jde o výrok o trestu, Nejvyšší správní soud již zaujal právní názor o přípustnosti analogie legis ve vztahu k ukládání trestu za sbíhající se správní delikty (srov. rozsudek sp. zn. 6 As 57/2004), neboť jde o zásadu aplikovanou v oblasti správního trestání zcela běžně, přitom jde o princip, který je uplatňován ve prospěch delikventa.

Nejvyšší správní soud se proto domnívá, že zásadu absorpční upravenou v § 12 odst. 2 zákona o přestupcích lze v těchto případech plně použít per analogiam legis – má za to, že v tomto závěru se však neliší se závěry krajského soudu, jak by se na první pohled mohlo zdát. Jestliže krajský soud uvádí, že bylo možno uložit trest za nejpřísněji trestný správní delikt, přitom tento výrok mohl být opřen o všechna ustanovení upravující delikty, jichž se měl žalobce dopustit, pak v podstatě zásadu absorpční připouští, i když formálně tvrdí, že zde nemá místa. Podstata absorpce totiž tkví v absorpci sazeb (přísnější trest pohlcuje mírnější). Sbíhající se delikty jsou tak postiženy pouze trestem stanoveným pro nejtěžší z nich (úhrnným trestem). Použití této zásady tedy má místo při stanovení konkrétní výměry úhrnné sankce, což nic nemění na tom, že žalobce bude uznán vinným ze spáchání více správních deliktů; v posuzované věci je zřejmo, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání několika deliktů, přičemž trest byl uložen podle sazby za delikt nejpřísněji trestný, tedy podle § 17 odst. 4 zákona o potravinách, přičemž se jednalo o delikt spočívající na opětovném porušení § 10 zákona o potravinách, tedy deliktu podle § 17 odst. 3 písm. c) v základní kvalifikaci, podle § 17 odst. 4 v kvalifikované podobě. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, které skutkové podstaty deliktů a jakým jednáním žalobce naplnil, přičemž trest byl uložen za nejpřísněji postižitelný delikt; úvaha o jeho výši byla odůvodněna. Pokud žalobce v žalobě uváděl, že orgán I. stupně ve svém rozhodnutí nijak výrok o trestu neodůvodnil, pak se mýlí, neboť z rozhodnutí je patrné (výslovně uvedeno), že trest byl uložen za nejpřísněji postižitelný delikt, jehož sazba v maximální výši činila až 5 000 000 Kč, přičemž orgán II. stupně upřesnil, že nejpřísněji postižitelným bylo opakované porušení § 10 zákona o potravinách.

Krajský soud tedy aplikoval na věc nedopadající právní normy (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.); napadené správní akty jsou srozumitelné v intencích, jež Nejvyšší správní soud vyložil, a proto je krajský soud v navazujícím řízení přezkoumá vázán žalobcovými námitkami a právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí.

Poněvadž kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud v tomto řízení rozhodne i o nákladech řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. února 2006

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu

