



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci stěžovatele společnosti **H.-I., spol. s r.o.**, zastoupeného JUDr. Kateřinou Pavlíkovou, advokátkou se sídlem v Brně, Údolní 37, za účasti **Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce**, se sídlem v Brně, Květná 15, v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2005, č. j. 29 Ca 210/2003 – 47,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým soud zamítl jeho žalobu podanou proti rozhodnutí České zemědělské a potravinářské inspekce (právní předchůdce Státní zemědělské a potravinářské inspekce) ze dne 6. 12. 2002, č. j. 125/119/9/02-SŘ, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí ředitele krajského inspektorátu České zemědělské a potravinářské inspekce v Brně ze dne 6. 9. 2002, č. j. 3599/192/7/2002-SŘ, kterým byla stěžovateli uložena pokuta podle ust. § 17 odst. 3 písm. c) 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“), ve výši 250 000 Kč za porušení povinností uvedených v ust. § 10 odst. 1 písm. b) citovaného zákona.

Jako právní důvod kasační stížnosti stěžovatel uvedl důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel spatřuje vady rozsudku v jeho nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Podle stěžovatele nejenom, že krajský soud nesprávně posoudil předmětnou právní věc v rozporu se zákonem o potravinách, ale též se zákonem č. 1/1993 Sb., Ústavou České republiky, a zákonem č. 2/1993 Sb., Listinou základních práv a svobod, rozšířil svým výkladem působnost zákona na skutečnosti, které pod jeho působnost nespádají a svým rozhodnutím zkrátil stěžovatele na jeho zákonem chráněných právech, ale také neměl dostatek důvodů pro své rozhodnutí. Stěžovatel se domnívá, že uložením pokuty dle § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách krajský soud rozšířil rozměr tohoto ustanovení, protože podle tvrzení stěžovatele je velkoobchodem, který přímo samostatným spotřebitelům potraviny nedodává, a proto považuje za mylné tvrzení, že kontrolované výrobky byly určeny k dodání spotřebitelům a dále prodávány. Stěžovatel namítá, že se krajský soud nezabýval jeho doplňujícími podáními, a to ze dne 8. 1. 2004 a 15. 2. 2005, ve kterých konkretizoval nedůvěryhodnost výsledků provedených rozborů, s odůvodněním, že se jedná o nové body žaloby, které byly namítány po uplynutí lhůty k podání žaloby a tudíž se jimi soud nemůže zabývat. Dále se dle názoru stěžovatele Krajský soud v Brně řádně nevypořádal s jeho námitkami týkajícími se určení výše pokuty a vzal bez dalšího za svá tvrzení České zemědělské a potravinářské inspekce. V neposlední řadě stěžovatel rovněž poukazuje na změnu zákona o potravinách v souvislosti s přistoupením České republiky do Evropské unie, a to konkrétně na ustanovení § 11a citovaného zákona. Proto navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu zpět k dalšímu řízení.

Správní orgán se ke kasační stížnosti vyjádřil přípisem ze dne 19. 1. 2006. Ve vztahu k námitce stěžovatele týkající se překročení působnosti zákona o potravinách a porušení Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod uvádí, že z jeho strany nebyla v dané věci překročena působnost ani meze zákona o potravinách. Působnost potravinářské inspekce vymezuje ust. § 16 odst. 1 písm. c) citovaného zákona, podle něhož mimo jiné vykonává dozor při uvádění potravin do oběhu, pokud není prováděn podle písm. b). Brambory jako potravina rostlinného původu nespádá pod dozor dle písm. b) a spadá tedy do působnosti potravinářské inspekce. Uváděním do oběhu se rozumí dle ust. § 2 písm. p) citovaného zákona mimo jiné nabízení k prodeji, prodej a také skladování. Z ust. § 17 písm. c) citovaného zákona, podle něhož byla stěžovateli uložena pokuta za porušení povinnosti stanovené v § 10 odst. 1 písm. b) tohoto zákona, vyplývá, že odpovědnost za dodržování zákona nese podnikatel uvádějící potraviny do oběhu. Stěžovatel je podnikatelem zapsaným v Obchodním rejstříku vedeném u Městského soudu v Brně, sp. zn. X, v jehož předmětu podnikání je mimo jiné uvedeno koupě zboží za účelem dalšího prodeje a prodej. Pokud stěžovatel skladoval koupené zboží (brambory) klamavě označené za účelem dalšího prodeje, došlo k naplnění skutkové podstaty podle § 17 odst. 3 písm. c) zákona o potravinách. Z uvedeného vyplývá, že potravinářská inspekce nijak nevybočila z působnosti vymezené zákonem o potravinách. Pokud se jedná o stěžovatelův poukaz na změnu zákona o potravinách v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie, a to konkrétně na ustanovení § 11a citovaného zákona, k tomuto správní orgán uvádí, že jím vydané rozhodnutí ze dne 6. 12. 2002, č. j. 125/119/9/02-SŘ, nabylo právní moci 24. 1. 2003. Ustanovení § 11a bylo do citovaného zákona vloženo až zákonem č. 316/2004 Sb., který nabyl účinnosti 27. 5. 2004. Správní orgán proto rozhodoval v souladu se zněním zákona o potravinách platným v době rozhodování, proto poukaz na ust. § 11a citovaného zákona nemá ve věci žádný právní význam. Posouzení další námitky stěžovatele týkající se skutečnosti, že krajský soud se nezabýval jeho doplňujícími podáními a zhodnotil je jako opožděné, ponechává na Nejvyšším správním soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu z důvodů v této stížnosti uplatněných a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Dle ust. § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách do oběhu je zakázáno uvádět potraviny klamavě označené nebo nabízené ke spotřebě klamavým způsobem.

Dle ust. § 17 odst. 3 písm. c) citovaného zákona podnikateli, který uvádí potraviny a tabákové výrobky do oběhu a který poruší povinnosti uvedené v § 10, uloží příslušný orgán dozoru pokutu až do výše 3 000 000 Kč.

Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně uplatnil důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s. Důvod uvedený pod písm. a) citovaného ustanovení předpokládá nezákonnost v posouzení právní otázky, důvody podřazené písm. b) citovaného ustanovení vyžadují vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit. Podle písm. d) citovaného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Jak je však zřejmé z obsahu kasační stížnosti, stěžovatel v podstatě namítá pouze nezákonnost posuzované právní otázky, neboť neuvedl, v čem se liší zjištěný skutkový stav, z něhož správní orgány vycházely, od stavu skutečného, a ani netvrdil, v jakém směru je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Stěžovatel se totiž v popisu skutkových okolností nijak neodchyluje od skutkového stavu, z něhož při svém rozhodování vycházel správní orgán i krajský soud. Není tak sporu o tom, že stěžovatel uváděl do oběhu v provozovně skladu ovoce a zeleniny konzumní brambory ranné, u kterých byla zjištěna přítomnost cizích odrůd větší než 2% hmotnosti. Spornou je pouze otázka, zda se tím dopustil porušení povinností uložených v § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách, tedy zda uváděl do oběhu potraviny klamavě označené a naplnil tak skutkovou podstatu podle § 17 odst. 3 písm. c) citovaného zákona. Proto se Nejvyšší správní soud v dalším zaměřil pouze na správnost posouzení relevantní právní otázky, tzn. přezkoumal napadený rozsudek na základě uplatněného stížního bodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Zásadní stížní námitkou stěžovatele je jeho nesouhlas s posouzením právní otázky, zda-li stěžovatel jako velkoobchod, který přímo samotným spotřebitelům potraviny nedodává, může být sankcionován ve smyslu ust. § 17 odst. 3 písm. c) zákona o potravinách za porušení povinností uložených mu ust. § 10 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, tedy za uvádění do oběhu potravin klamavě označených. Proto Nejvyšší správní soud zhodnotil obsah spisu Krajského soudu v Brně.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se jeho jednání. Domnívá se, že výrobky, u nichž byla provedena kontrola, byly skladovány v prostorách, které nejsou určeny k prodeji, byly ve vlastnictví stěžovatele, nebyly nikomu dodány, nacházely se v jeho velkoskladu a nemohly svým označením klamat spotřebitele ani jiné podnikatele, neboť těmito výrobky nebyly plněny žádné závazky stěžovatele. Dle tvrzení stěžovatele nemohl správní orgán v době kontroly stanovit,

k čemu je toto zboží dále určeno a ani nijak nedokládá, že by výrobky byly určeny k dodání spotřebitelům, ale přesto konstatuje, že je dáno do oběhu skladováním, aniž by mohlo být jasné, co se s potravinami dále děje. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s touto námitkou stěžovatele a zdůrazňuje správný názor krajského soudu, že ust. § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách má jednoznačně na mysli podnikatele, který skladuje potraviny za účelem jejich uvádění do oběhu, popř. uvádí do oběhu potraviny tak, že je nabízí k prodeji, a nikoliv jen přímo spotřebiteli, ale i dalším podnikatelům za účelem jejich podnikání. Tento závěr zcela potvrzuje v daném případě i skutečnost, že stěžovatel je podnikatelem zapsaným v Obchodním rejstříku vedeném u Městského soudu v Brně, sp. zn. X, v jehož předmětu podnikání je mimo jiné uvedeno koupě zboží za účelem dalšího prodeje a prodej. Proto pokud stěžovatel skladoval koupené zboží (brambory) klamavě označené za účelem dalšího prodeje a nesplnil proto povinnosti uložené mu ust. § 10 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, došlo k naplnění skutkové podstaty podle § 17 odst. 3 písm. c) citovaného zákona, a proto Česká zemědělská a potravinářská inspekce nijak nevybočila z působnosti vymezené zákonem o potravinách, když stěžovateli uložila za toto porušení pokutu.

Dále stěžovatel upozorňuje na skutečnost, že krajský soud se nezabýval jeho doplňujícími podáními, a to ze dne 8. 1. 2004 a 15. 2. 2005, ve kterých konkretizoval nedůvěryhodnost výsledků provedených rozborů, s odůvodněním, že se jedná o nové body žaloby, které byly namítány po uplynutí lhůty k podání žaloby a tudíž se jimi soud nemůže zabývat. Tato skutečnost měla podle stěžovatele za následek vydání rozhodnutí na základě nezákonných a tedy neplatných výsledků rozborů, které provedla laboratoř nevyhovující akreditačním podmínkám. S touto námitkou se Nejvyšší správní soud neztotožňuje a konstatuje, že postup krajského soudu byl správný, když se opožděnými žalobními námitkami stěžovatele nezabýval, protože se jednalo obsahově o námitky nové, které nebyly uplatněny v zákonné lhůtě pro podání žaloby. V této věci považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné uvést, že k dané problematice se již dříve vyslovil Ústavní soud ve své judikatuře (nález ze dne 10. 3. 1999, sp. zn. I. ÚS 164/97), z níž vyplývá, že „žalobce sice může změnit rozsah, v jakém rozhodnutí správního orgánu napadá, a uvádět příslušné důvody (tzv. žalobní body), avšak rozšiřovat je může pouze do konce lhůty stanovené zákonem pro podání žaloby, tj. do dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni, pokud zvláštní zákona nestanoví jinak. Zmeškání lhůty nelze prominout. Není proto možné po uplynutí této lhůty vznášet v průběhu řízení další výhrady proti správnímu rozhodnutí. To znamená, že k žalobním bodům, které byly uplatněny později, soud nemůže přihlížet. Vzhledem k zásadě dispoziční obecný soud ani nemůže přezkoumávat správní rozhodnutí nad rámec vymezený žalobcem v žalobě, a tedy z vlastní iniciativy jeho projev nahrazovat a sám místo něho vyhledávat právní vady napadeného aktu.“

Stěžovatel ve své kasační stížnosti poukázal rovněž na změnu zákona o potravinách v souvislosti s přistoupením České republiky do Evropské unie, a to konkrétně na ustanovení § 11a citovaného zákona. Ve vztahu k této námitce zastává Nejvyšší správní soud stejný názor, jaký vyjádřil správní orgán ve svém vyjádření ke kasační stížnosti, a to že rozhodnutí vydané tímto orgánem dne 6. 12. 2002, č.j. 125/119/9/02-SŘ, nabylo právní moci 24. 1. 2003. Ustanovení §11a bylo do citovaného zákona vloženo až zákonem č. 316/2004 Sb., který nabyl účinnosti 27. 5. 2004. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že správní orgán rozhodoval v souladu se zněním zákona o potravinách platným v době jeho rozhodování, proto poukaz na ust. § 11a citovaného zákona nemá ve věci žádný právní význam.

Jak již bylo výše uvedeno, nesprávnost rozsudku shledává stěžovatel také v tom, že Krajský soud v Brně se řádně nevypořádal s jeho námitkami týkajícími se určení výše pokuty a vzal bez dalšího za svá tvrzení České zemědělské a potravinářské inspekce. Ani s tímto důvodem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje a odkazuje na obsáhlé, výstižné a pečlivé odůvodnění napadeného rozsudku, z něhož je zcela zřejmé, že pokuta, která hrozila stěžovateli až do výše 3 000 000 Kč, byla uložena v první desetině zákonné sazby a odpovídá zjištěnému a prokázanému protiprávnímu jednání stěžovatele.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost jako důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Správnímu orgánu dle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 25. dubna 2007

JUDr. Radan Malík
předseda senátu