



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jířího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **JSG med, a. s.**, se sídlem Na Roudné 443/18, Plzeň, zast. Mgr. Davidem Padyšákem, advokátem, se sídlem Na Příkopě 8, Praha 1, proti žalovanému: **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 6. 6. 2014, č. j. 62 A 24/2013 – 118,

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 kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Žalobkyně zaslala dne 27. 1. 2012 Státní zemědělské potravinářské inspekci, inspektorátu v Brně (správnímu orgánu prvního stupně) podání, kterým se domáhala, aby s ní bylo jednáno jako s účastníkem jakéhokoliv správního řízení, které by správní orgán prvního stupně zahájil na základě kontroly, kterou provedl dne 22. 12. 2011 u společnosti Kaufland Česká republika v.o.s. se sídlem Pod Višňovkou 25, Praha 4 (dále jen „kontrolovaná osoba“) v místě její provozovny na adrese Svatoborská, Kyjov a o jejímž výsledku byl vyhotoven protokol č. P201-71038/11. Při této kontrole bylo zjištěno, že potravin Med lesní, 250g, šarže č. L.11.08.14, DMT 11. 08. 14 (dále jen „výrobek“), jejímž výrobcem byla žalobkyně, nevyhověla specifikaci čistého medu dle 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 76/2003“). Z tohoto důvodu bylo dne 16. 4. 2012 s kontrolovanou osobou zahájeno správní řízení ve věci správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích (dále jen „zákon o potravinách“).

[2] O oznámení žalobkyně rozhodl správní orgán prvního stupně dne 15. 8. 2012 usnesením podle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a to tak, že žalobkyně není účastníkem správního řízení vedeného pod č. j. BN798/2012 s kontrolovanou osobou ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, neboť není bezprostředně dotčena rozhodnutím vydaným v tomto řízení na svých právech. Proti tomuto usnesení podala žalobkyně odvolání, ve kterém se domáhala zrušení napadeného usnesení a rozhodnutí, že je účastnicí uvedeného řízení ve věci správního deliktu.

[3] Rozhodnutím žalované ze dne 15. 2. 2013, č. j. BK937-4/56/9/2012-SŘ (napadené rozhodnutí), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti usnesení správního orgánu prvního stupně z 15. 8. 2012. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný dospěl k závěru, že správní řízení je vedeno s provozovatelem potravinářského podniku, tedy kontrolovanou osobou, který uváděl výrobek do oběhu a u kterého je podezření, že se tímto jednáním dopustil správního deliktu. Skutečnost, že je rozhodováno o souladu výrobku s právními předpisy, však není důvodem pro účast výrobce potravin ve správním řízení, neboť jeho práva nemohou být rozhodnutím správního orgánu dotčena přímo, tj. bezprostředně.

[4] Proti rozhodnutí žalované se žalobkyně bránila žalobou, v níž navrhla, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného i usnesení správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení a současně žalovanému uložil povinnost nahradit žalobkyni náklady řízení. Žalobkyně namítala, že jí mělo být přiznáno postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu a to s ohledem na to, že pokud určitý výrobek nesplňuje požadavky na něj kladené, odrazí se tato skutečnost nevyhnutelně a přímo také na postavení výrobce tohoto výrobku. Přímé dotčení žalobkyně demonstruje zejména na zásahu do vlastnického práva, zásahu do dobré pověsti výrobce a zeslabení možnosti výrobce svobodně podnikat. Žalobkyně považuje odůvodnění napadeného rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť nenaplňuje požadavky § 68 odst. 3 správního řádu na dostatečné odůvodnění. Žalovaná také dle názoru žalobkyně nesprávně aplikovala § 27 odst. 2 správního řádu, neboť pominul pouhou možnost dotčení práv žalobce jako důvod jeho účasti ve správním řízení.

[5] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 6. 6. 2014, č. j. 62 A 24/2013 – 118, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává. Krajský soud se neztotožnil s podstatou argumentace žalobkyně, že jí svědčilo účastenství ve správním řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Okruh účastníků řízení je v daném případě stanoven § 27 správního řádu, neboť zákon o potravinách neobsahuje speciální definici účastníků v řízení o správním deliktu. K tomuto krajský soud uzavřel, že osoba podezřelá ze spáchání správního deliktu je jediným možným účastníkem řízení, jehož práva nebo povinnosti mohou být tímto řízením bezprostředně dotčena. K tomuto odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2009, sp. zn. 30 Ca 248/2007, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 4 Ads 95/2013, a ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 4 Ads 96/2013. Žalobkyní uplatněné námitky ohledně porušení dobré pověsti, vlastnického práva a práva na podnikání krajský soud posoudil pouze jako dotčení zprostředkované, a tedy nepřímé, které se však práv žalobkyně nikterak nedotkne ve věci samé, neboť předmětem správního řízení bylo výhradně posouzení, zda se osoba zúčastněná na řízení dopustila správního deliktu podle zákona o potravinách. Krajský soud zdůraznil, že dopady sankčního rozhodnutí ve vztahu ke kontrolované osobě pak může mít pro žalovanou následky v soukromoprávní rovině, které však nezakládají právo na účastenství ve správním řízení. Případné argumenty mohla žalobkyně poskytnout kontrolované osobě, se kterou bylo řízení vedeno, a ta je posléze mohla v řízení použít.

pokračování

[6] Proti rozsudku Krajského soudu v Brně se žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) bránila kasační stížností ze dne 26. 6. 2014, podanou z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ve které navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek, jakož i napadené rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a současně mu uložil uhradit stěžovatelce náhradu nákladů řízení. Stěžovatelka namítala, že krajský soud i žalovaný nesprávně posoudili otázku účastenství ve správním řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu, přičemž je přesvědčena o tom, že jí mělo být přiznáno účastenství ve správním řízení.

[7] Stěžovatelka namítala, že se krajský soud žádným způsobem nevyřadil s tvrzeními o možnosti přímého dotčení práv a povinností v důsledku závazného zjištění žalovaného o vlastnostech výrobků stěžovatelky. Tento argument dále rozvádí tím, že soud neuvedl, proč vázanost civilních soudů zjištěními uvedenými v rozhodnutích žalovaného dle § 135 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“) nepředstavuje dotčení stěžovatelčiných práv. Dále poukazuje, že samotné závazné zjištění žalovaného může mít dopad do právní sféry stěžovatelky, bez ohledu na pravdivost tohoto zjištění.

[8] Stěžovatelka vnímá jako problematickou dvojkolejnost výkonu dozoru nad dodržováním povinností dle zákona o potravinách, která spočívá v tom, že ve fázi výrobního řetězce je kompetentním orgánem dozoru Státní veterinární správa (dále jen „SVS“), zatímco ve fázi prodeje je tímto orgánem žalovaný. Závěry těchto orgánů o vlastnostech jednotlivých výrobků se pak mohou zásadně lišit, přičemž bude vždy závazné negativní rozhodnutí žalovaného a to i v případě, že SVS výrobek shledala jako vyhovující. Stěžovatelka srovnává uvedenou dvojkolejnost v případě živočišné výroby s potravinami rostlinného původu, u nichž provádí kontrolu ve všech fázích výrobního a distribučního řetězce výhradně žalovaná a i s ohledem na tuto skutečnost uzavírá, že by jí mělo být účastenství v řízení přiznáno, a to tím spíše, že posouzení těchto výrobků Státní veterinární správou a žalovanou se může lišit a že civilní soudy jsou vázány závěry správních orgánů o spáchání správního deliktu.

[9] K zásahu do práva na ochranu dobré pověsti právnické osoby stěžovatelka uvádí, že se krajský soud opominul namítané přímé dotčení práva na ochranu dobré pověsti stěžovatelky ve smyslu § 19b odst. 3 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník z roku 1964“, s účinností od 1. 1. 2014 nahrazen zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, dále jen „nový občanský zákoník“), resp. § 135 odst. 2 nového občanského zákoníku. Tyto předpisy krajský soud chybně vyložil v rozporu s chápáním dobré pověsti právnických osob např. v rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1375/2002.

[10] Stěžovatelka také poukázala na nepřiléhavost judikatury použité krajským soudem, což demonstruje na případě rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2009, sp. zn. 30 Ca 248/2007, kdy uvádí, že nikdy netvrdila, že by byla účastníkem řízení z důvodu možnosti uložení sankce kontrolovanou osobou. Nelze slepě aplikovat šablony, podle nichž účastníkem řízení o správním deliktu je pouze osoba, již má být uložena sankce, nýbrž je třeba každý případ posuzovat individuálně.

[11] Dále stěžovatelka namítala, že se krajský soud dostatečně nevyřadil s možným dotčením jejích vlastnických práv v důsledku rozhodnutí ve věci správního deliktu. Z výše uvedených důvodů stěžovatelka brojila rovněž proti nedostatečnému odůvodnění napadeného rozsudku i žalobou napadeného rozhodnutí žalované, konkrétně namítala, že krajský soud se nevyřadil s tvrzeními odůvodňujícími účastenství stěžovatelky v řízení a provedl rovněž nesprávná skutková a právní zjištění, především tedy nesprávně zhodnotil otázku účastenství

ve správním řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu a nesprávně aplikoval obsahové požadavky na odůvodnění rozhodnutí, formulované v § 68 odst. 3 správního řádu.

[12] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s právním názorem Krajského soudu a neshledala důvodnou žádnou námitku v kasační stížnosti. Z tohoto důvodu žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle písm. a) tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor. Podle písm. b) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*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 že 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; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.*“ Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat 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.*“

[15] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterou stěžovatel uplatnil, když v kasační stížnosti namítal, že rozsudek krajského soudu všechny uplatněné žalobní body. Pokud by rozsudek krajského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti, mohlo by to mít za následek nemožnost přezkoumat další stěžovatelovy námítky; sama o sobě by pak tato vada odůvodnila zrušení napadeného rozsudku.

[17] Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), ze které se podává, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námítky za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy.

pokračování

Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek. Nesrozumitelné je pak rozhodnutí krajského soudu především tehdy, pokud z něho není zřejmé, jak soud rozhodl, v jaké věci, pokud výrok neodpovídá odůvodnění, případně pokud jsou v rozhodnutí krajského soudu jiné vnitřní rozpory. Dle judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z nalus.usoud.cz) je jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví srov. ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění tak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

[18] V projednávaném případě však Nejvyšší správní soud takové vady napadeného rozsudku krajského soudu neshledal. Krajský soud totiž svůj rozsudek dostatečně odůvodnil, přiměřeným způsobem vypořádal argumenty uváděné stěžovatelkou v žalobě a jeho právní názory jsou rovněž srozumitelné. O tom svědčí i to, že stěžovatel v kasační stížnosti se závěry krajského soudu věcně polemizuje, což v případě neodůvodněného nebo nesrozumitelného rozhodnutí zpravidla nepřichází v úvahu. Nejvyšší správní soud rovněž nezjistil v řízení před krajským soudem jinou procesní vadu, která by měla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

[19] Stěžejní námitkou stěžovatelka brojí proti závěru krajského soudu i žalované, že nebyla v intencích § 27 odst. 2 správního řádu účastníkem předmětného správního řízení.

[20] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[21] Podle § 27 odst. 2 správního řádu *„účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“*

[22] Nejvyšší správní soud úvodem uvádí, že podstata sporu mezi stěžovatelkou a žalovanou spočívá v tom, zda mělo být stěžovatelce přiznáno postavení účastníka řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Jednalo se o správní řízení o deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákon o potravinách, kde stěžovatelka byla výrobcem kontrolovaného výrobku. Jelikož sama stěžovatelka neodporuje tomu, že předpokladem jejího účastenství ve správním řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu je alespoň potenciální přímé dotčení (nikoli dotčení zprostředkované) na právech nebo povinnostech, bude dále posuzováno, zda mohla být stěžovatelka výsledkem správního řízení přímo dotčena.

[23] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 Ads 95/2013 – 103, všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná z: <www.nssoud.cz>, v právně i skutkově obdobné věci, v níž se jednalo o postih za správní delikt spočívající v uvádění na trh květového medu akátového, který nesplňoval zákonné předpoklady pro to, aby mohl být nazýván „medem“, dospěl k závěru, že vydáním rozhodnutí o správním deliktu a uložení pokuty jiné osobě (v daném případě společnosti Kaufland Česká republika v.o.s.) než výrobcí potraviny (kterým byla v daném případě společnost Grocery CZ s.r.o.) nevzniká ani nehrozí výrobcí potraviny přímé dotčení na právech nebo povinnostech ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Své závěry zdejší soud potvrdil rovněž v rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 Ads 96/2013 – 109, a dále pak také v rozsudku ze dne 20. 8. 2014, č. j. 4 Ads 94/2013. Závěry všech rozhodnutí jsou stěžovatelce nepochybně známy, neboť ve dvou případech se účastenství ve správním řízení

domáhala sesterská společnost stěžovatelky, která byla v obou řízeních zastoupena týměž advokátem, který zastupuje stěžovatelku v nyní projednávané věci, a v třetím případě stěžovatelka sama. Ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 95/2013 – 103 byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 7. 8. 2014, sp. zn. III. ÚS 641/14. Problematika účastníků řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu je řešena také Závěrem č. 39 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 18. 9. 2006, který žalovaný ve svém rozhodnutí cituje. Dle tohoto rovněž *"Výrobce potravin není účastníkem v řízení o uložení pokuty provozovateli potravinářského podniku (prodávajícímu) dle § 17 a násl. zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, neboť není v tomto řízení přímo dotčen ve svých právech a povinnostech."*

[24] Nejvyšší správní soud nenalézá důvod odchýlit se v nyní posuzované věci od závěrů své citované judikatury. I v nyní projednávané věci proto dospěl k závěru, že stěžovatelce nesvědčí ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu postavení účastníka řízení o správním deliktu, kterého se dopustil provozovatel potravinářského podniku tím, že danou potravinu uváděl na trh, a to ani, pokud stěžejním důvodem pro uložení pokuty za správní delikt bylo zjištění, že daný výrobek nevyhověl požadavkům právních předpisů. Stěžovatelka nemůže být přímo dotčena na svých právech nebo povinnostech rozhodnutím správního orgánu, jímž byla jiné osobě v souladu s příslušnými ustanoveními zákona uložena pokuta za správní delikt spočívající v tom, že uváděla na trh výrobek, který svým složením neodpovídal požadavkům zákona (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2014 č. j. 4 Ads 94/2013). Předmětem správního řízení byl totiž výhradně správní delikt spáchaný osobou zúčastněnou na řízení, a dotčení práv stěžovatelky v rámci řízení tak může být pouze nepřímé (zprostředkované).

[25] K použití prejudikatury lze konstatovat také to, že pokud stěžovatelka hodnotí rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2009, sp. zn. 30 Ca 248/2007, uvedený v odůvodnění napadeného rozsudku jako řešící skutkově zcela odlišný případ, je nutné oponovat, neboť krajský soud tento rozsudek použil právě k doložení toho, že účastníkem řízení o správním deliktu právnické osoby ve smyslu § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu je toliko osoba, již je sankce ukládána, tento výrok konečně tvoří i právní větu rozsudku. Krajský soud použil rozsudek přílehlavě i s odkazem na to, že připustil, že je žalobní argumentace v citovaném rozsudku částečně odlišná, avšak závěry citovaného rozsudku jsou na řešený případ použitelné. Námitka ohledně toho, že se odůvodnění rozsudku krajského soudu opírá o vadnou judikaturu, je tedy lichá. Soud své závěry náležitě popsal a zdůvodnil, přičemž odkaz na zmíněný rozsudek byl toliko podpurným argumentem upozorňujícím na ustálenou soudní praxi.

[26] Ohledně námítky stěžovatelky, týkající se zásahu do práva na ochranu dobré pověsti právnické osoby, lze konstatovat, že se jedná jen o případný navazující (nepřímý) dopad takového rozhodnutí. Veškeré možné důsledky rozhodnutí o uložení pokuty za spáchání správního deliktu účastníku řízení jsou vůči stěžovatelce toliko nepřímé, neboť by následovaly až po vydání rozhodnutí a vztahovaly se k případnému následnému jednání třetích osob, a proto mají povahu námitek soukromoprávních a stěžovatelka je může uplatnit soukromoprávními prostředky obrany, např. žalobou na ochranu dobré pověsti právnické osoby. Ačkoliv tedy nelze přiznat stěžovatelce účastenství v předmětném správním řízení, lze stále využít možnost obrany prostřednictvím prostředků, jež stěžovatelce přiznává soukromé právo. Pro dokreslení lze uvést rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 11. 2010, č. j. 62 Af 46/2010 - 337, který byl publikovaný pod č. 2340/2011 Sb. NSS. Podle tohoto rozhodnutí *„[j]estliže správní orgán prostřednictvím tisku informuje o průběhu či výsledku jím vedeného správního řízení a jestliže má účastník správního řízení za to, že zveřejnění této informace, obsah a způsob, jakým je poskytována, má difamující charakter a poškozují jeho dobrou pověst (dobrou pověst právnické osoby), pak právním prostředkem obrany není žaloba podle § 82 s. ř. s., ale žaloba v občanském soudním řízení proti neoprávněnému zásahu do dobré pověsti*

pokračování

právnícké osoby podle § 19b odst. 3 občanského zákoníku“. Jak uvádí žalovaný v rozhodnutí, také dle Závěru č. 39 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 18. 9. 2006 jsou „*otázkou související s náhradou škody vzniklé uložením pokuty ve správním řízení či případné újmy na pověsti jsou věci vzájemného vztahu mezi výrobcem a prodejcem a vyznačují se soukromoprávním charakterem“.* Je pravdou, že procesní ochrana stěžovatelky před civilními soudy může být za určitých okolností limitována ustanovením § 135 odst. 1 o. s. ř.), podle něhož je civilní soud „*vázán rozhodnutím příslušných orgánů o tom, že byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních předpisů, a kdo je spáchal, jakož i rozhodnutím o osobním stavu; soud však není vázán rozhodnutím v blokovém řízení“*, jak uvádí stěžovatelka v námitce, která se věnuje otázce vázanosti obecných soudů rozhodnutími žalovaného. V této souvislosti je však nutné podotknout, že citované ustanovení občanského soudního řádu míří primárně na kontrolovanou osobu, která je pachatelem daného správního deliktu. Dané ustanovení tedy působí pouze ve vztahu mezi účastníky řízení a jeho aplikace vůči stěžovatelce je tak toliko nepřímá, neboť se stěžovatelkou nebylo správními orgány jednáno jako s pachatelem.

[27] Z tohoto důvodu je rovněž nerozhodný případný další zprostředkovaný soukromoprávní následek uváděný stěžovatelkou, totiž že dojde ke ztrátě obchodních příležitostí a odběratelů výrobku, čímž dojde k poklesu tržby stěžovatelky a neprodejnosti výrobku, který se stává dle názoru stěžovatelky bezcenným. V této rovině se opět dá reflektovat soukromoprávní aspekt právního vztahu, neboť mezi kontrolovanou osobou, která vadný med uváděla na trh a byla jí za to uložena pokuta, a stěžovatelkou jako výrobcem medu může existovat smluvní vztah, z něhož mohou vyplývat kompenzace či jiná plnění v návaznosti na uložení pokuty kontrolované osobě.

[28] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou nedostatečného odůvodnění napadeného rozsudku, konkrétně co do tvrzení stěžovatelky odůvodňující její účastenství ve správním řízení z důvodu závazného zjištění o klamavém označení výrobků stěžovatele a tím dopadu do vlastnického práva stěžovatelky. Krajský soud se této otázce věnoval, když konstatoval, že není vadou rozhodnutí, jestliže se žalovaná nevyjádřila k otázce skladových zásob zboží, neboť je z rozhodnutí žalované patrná nosná úvaha. Dále se krajský soud na straně 6 a 7 rozsudku zabýval možným nepřímým dotčením, které primárně nevyloučil, avšak zhodnotil, že takové by nezakládalo právo na účastenství ve správním řízení. Tato úvaha se dá vztáhnout také na namítané porušení vlastnického práva. Krajský soud se zabýval nejen faktickým přímým dotčením, ale také reálnou možností přímého dotčení práv dané osoby, přičemž však tuto neshledal, neboť dospěl k závěru, že takové dotčení by mohlo mít pouze nepřímý zprostředkovaný vliv, ať už ve vztahu k právu na ochranu dobré pověsti, tak i k ochraně vlastnického práva či postavení stěžovatelky jako obchodního partnera.

[29] Námitce stěžovatelky, že se rozhodnutí po věcné stránce týká primárně vlastností potravin stěžovatele a jen ryze formálně se zabývá správním deliktem kontrolované osoby (prodejce potravin) nelze přisvědčit. Jak již bylo výše uvedeno, primárním předmětem správního řízení bylo posouzení, zda se kontrolovaná osoba dopustila správního deliktu tím, že uvedla do oběhu potraviny, která neměla předepsané vlastnosti, ačkoliv mohla a měla ověřit shodu údajů deklarovaných na obale a skutečného obsahu potravin.

[30] Pokud se jedná o námitku dvojkolejnosti výkonu dozoru nad dodržováním povinností dle zákona o potravinách, odkazuje Nejvyšší správní soud na výše zmíněné rozsudky ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 Ads 95/2013 – 103, a ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 Ads 96/2013 – 109. V těchto vyslovil, že zákon o potravinách rozděluje v ustanovení § 16 kontrolu dodržování povinností mezi orgány ochrany veřejného zdraví, orgány veterinární správy a žalovaného. Výsledkem takové dělby pravomoci pak je, že ve fázi výroby potravin vykonává dozor

a kontrolu orgán veterinární správy a ve fázi uvádění potravin do oběhu pak vykonává kontrolu žalovaný, a to plně v souladu se zákonem o potravinách. V tomto ohledu shledává Nejvyšší správní soud argumentaci krajského soudu zcela správnou. Ačkoliv tedy nelze právní rámec existující dvojkolejností a tedy rizika rozdílných závěrů dozorujících orgánů považovat za vyhovující, není úkolem správních soudů, aby obecnou klauzuli pro účastenství dle § 27 odst. 2 správního řádu prolomily pro žalobce příznivějším výkladem.

[31] Krajský soud v rámci řešení předmětné právní otázky zohlednil výchozí i skutková zjištění a správně poukázal i na prejudikaturu správních soudů. Krajský soud výstižně a srozumitelně odůvodnil i svůj závěr, že rozhodnutí žalované není nezákonné pro porušení § 28 odst. 1 správního řádu. Tímto tedy krajský soud posoudil otázku účastenství dle § 27 odst. 2 správního řádu zcela správně.

[32] Jen pro úplnost lze uvést, že stěžovatelce pochopitelně nic nebránilo v tom, aby s kontrolovanou osobou spolupracovala a poskytla jí pomoc při vyvracení argumentů správních orgánů týkajících se viny; nicméně přímá účast stěžovatelky v tomto typu řízení byla vyloučena.

[33] Nejvyšší správní soud neshledal ani další vady napadeného rozhodnutí namítané v obecné rovině stěžovatelkou (nesprávná skutková zjištění, nepřezkoumatelnost).

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[34] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Brně, napadeného rozhodnutí žalované a další spisové dokumentace k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. výrokem I. zamítl.

[35] O nákladech řízení o kasační stížnosti vzniklých účastníkům rozhodl Nejvyšší správní soud výrokem II. ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. tak, že vzhledem k tomu, že stěžovatelka neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. září 2014

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu