



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Tomáše Foltase, Ph.D., a JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D., v právní věci žalobce **Kaufland Česká republika v.o.s.**, se sídlem v Praze 4, Pod Višňovkou 25, IČ 25110161, zast. JUDr. Ing. Igorem Kremlou, advokátem, se sídlem AK v Praze 4, Pod Višňovkou 25, proti žalovanému **Ústřední inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce**, se sídlem v Brně, Květná 15, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 1.8.2008, č.j. AH981-2/71/9/2008-SŘ, a rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Ústí nad Labem, ze dne 13.6.2008, č.j. AF506-2/093/5/2008-SŘ, **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce včas podanou žalobou brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.8.2008, č.j. AH981-2/71/9/2008-SŘ, a jemu předcházejícímu rozhodnutí správního orgánu 1. stupně ze dne 13.6.2008, č.j. AF506-2/093/5/2008-SŘ. Navrhuje, aby soud tato rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a žalovaného zavázal k povinnosti nahradit žalobci náklady řízení. Tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí žalovaného odůvodnil tím, že tímto rozhodnutím bylo potvrzeno rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, aniž pro to byly splněny zákonem stanovené podmínky, rozhodnutí žalovaného je v rozporu se skutečným stavem věci, spočívá na nesprávném právním posouzení věci, nemá

náležitosti stanovené zákonem, je nepřezkoumatelné a uložená pokuta je nepřiměřená. Žalobce má zato, že k nezákonnosti rozhodnutí žalovaného došlo v důsledku zkrácení žalobce na jeho právech, jakožto účastníka řízení, a to zejména na právu, aby bylo o jeho právech a oprávněných zájmech rozhodováno na základě přesně a úplně zjištěného skutečného stavu a právu moci rozhodnutí správního orgánu řádně a úplně přezkoumat, na základě takového úplného a řádného přezkoumání případně brojit proti postupům správních (kontrolních) orgánů. Žalobce namítl, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu 1. stupně přesto, že pro jeho potvrzení nebyly splněny podmínky stanovené zákonem. Žalobce napadl rozhodnutí správního orgánu 1. stupně v celém rozsahu, tj. do všech jeho částí, neboť měl a má za to, že toto rozhodnutí je v rozporu se skutečným stavem věci, spočívá na nesprávném právním posouzení věci, nemá náležitosti stanovené zákonem, je nepřezkoumatelné a v důsledku těchto nedostatků byla uložena zcela nepřiměřená pokuta. Žalobce v odvolání poukazoval na to, že je povinností správního orgánu, aby již ve výrokové části rozhodnutí přesně specifikoval dobu, místo a přesný způsob spáchání správního deliktu, což v daném případě správní orgán 1. stupně neučinil, resp. učinil neúplně, nepřehledně a nesrozumitelně. V bodu 2. výrokové části rozhodnutí chyběly dokonce všechny náležitosti, které jsou vyžadovány k přesné identifikaci vytýkaného jednání. Žalovaný vytýkané nedostatky neshledal jako podstatné vady správního řízení, když rozhodnutí správního orgánu 1. stupně změnil tak, že chybějící náležitosti ve výrokové části doplnil, přičemž odůvodnění ponechal v platnosti. Tímto postupem žalovaného byl žalobce jako účastník správního řízení zkrácen na svých právech. V bodě 1. výroku napadeného rozhodnutí žalovaného i nadále absentuje jakýkoliv údaj o množství potraviny, které měl správní orgán 1. stupně shledat jako závažné. Množství závadné potraviny sice není znakem skutkové podstaty správního deliktu obecně, ovšem má sloužit k dostatečné identifikaci konkrétního správního deliktu. Přesné vymezení jednání, které správní orgán považuje za správní delikt, vyplývá již z obecného principu právní jistoty, který zcela nepochybně platí též pro účastníky správního řízení. S tím úzce souvisí požadavek na určitost a srozumitelnost rozhodnutí ve správním řízení. Postup žalovaného, který změnil výrok rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, je ryze účelový, jelikož takto došlo k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení a tím ke zkrácení žalobce na jeho právu brojit proti rozhodnutí správního orgánu řádnými opravnými prostředky. Žalobce zdůraznil, že napadené rozhodnutí žalovaného je v rozporu se skutečným stavem věci, spočívá na nesprávném právním posouzení věci, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné. Zejména hodnocení polehčujících a přitěžujících okolností, stejně jako závěr o přiměřenosti výše uložené pokuty je nepřezkoumatelný v případě obou správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalobce uzavřel, že v daném případě nebyly splněny zákonné podmínky pro to, aby rozhodnutí správního orgánu 1. stupně bylo změněno v části výroku o právní kvalifikaci skutku, a potvrzeno v části o výši uložené pokuty, toto se stalo v rozporu se zákonem.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce již v odvolání namítal nedostatečnou identifikaci správních deliktů. Vzhledem k tomu, že tuto námitku posoudil žalovaný jako částečně oprávněnou, změnil výrok rozhodnutí správního orgánu 1. stupně tím, že odstranil vadu v nedostatečné identifikaci potraviny

s porušeným obalem tak, že uvedl, že se jednalo o kuřecí polévkovou směs DMT 24.1.2009 a dále u předmětného skutku uvedl, kde ke zjištění došlo, a to slovy „ve shora uvedené provozovně, když v předchozím odstavci je uvedena provozovna Kaufland Česká republika v.o.s., Oblouková 4, Děčín.“ Vzhledem k tomu, že tato změna rozhodnutí nezasáhla nově do uložené povinnosti, nedošlo k porušení dvojinstančnosti řízení ani ke zkrácení práv žalobce. Z výroku rozhodnutí vydaného žalovaným je již zcela zřejmá specifikace správních deliktů. V daném případě se jedná o tři skutky. U všech skutků je vymezena doba, a to datem 9.11.2007. U všech skutků je vymezeno místo, kde k deliktu došlo, a to provozovnou Kaufland Česká republika v.o.s., Oblouková 4, Děčín. Způsob spáchání deliktu je vymezen v prvním případě uváděním do oběhu potravin ječné vločky DMT 06 01 08 a DMT 27 02 08 kontaminovaných škůdci – výskytem brouků uvnitř potravin, ve druhém případě uváděním do oběhu potravin kuřecí polévková směs DMT 24.1.2009 s porušeným nefunkčním obalem, ve třetím případě nedodržením hygienických požadavků výskytem prachu, vysypaných mlýnských výrobků a mrtvých brouků na podlážce a dále výskytem nečistot a zbytků obalů v mrazících vanách s drůbeží a drůbežími výrobky, výskytem vysypané mražené zeleniny v mrazících vanách se zeleninou. Žalovaný zdůraznil, že z toho vyplývá, že námitka žalobce o nedostatečné identifikaci deliktů není oprávněná. Žalovaný setrvává na názoru, že uvádět množství potravin ve výroku není nutné a neuvedení množství přímo ve výroku rozhodnutí nelze považovat za chybějící náležitost. Na oporu svého názoru žalovaný uvedl, že množství potravin není znakem pro naplnění skutkových podstat popsaných v zákoně o potravinách. Pokud žalovaný dovedl množství potravin z kontrolních materiálů založených ve správním spisu, má žalovaný za to, že v takovém postupu nelze seznat porušení zákona. Zabývat se vždy množstvím potravin u všech skutků není stanovená povinnost, ale je to možnost. Tato námitka žalobce tedy nesměřuje do nezákonnosti. Dále pak zdůraznil, že rozhodnutí správního orgánu 1. stupně obsahuje relevantní skutečnosti ospravedlňující uložení pokuty ve výši 30.000,- Kč, v tomto směru žalovaný nezjistil ani vybočení z rámce logiky ani zákona. Navíc sám žalobce žádné konkrétní argumenty ke konstatování o nepřiměřenosti pokuty neuvádí. Závěrem poukázal na to, že žalobní námitka týkající se změny právní kvalifikace je zmatečná, neboť ke změně právní kvalifikace v skutku nedošlo. Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Z obsahu správního spisu předloženého žalovaným vplynuly následující ve věci relevantní skutečnosti.

Správní řízení ve věci zahájil správní orgán 1. stupně s žalobcem dne 28.5.2008. Podkladem pro zahájení tohoto správního řízení se stal protokol o kontrole č. P088-50085/07 ze dne 9.11.2007, s jehož obsahem byl zástupce účastníka řízení seznámen a jehož výtisk č. 2 dne rovněž 9.11.2007 osobně převzal. Současně byl žalobce jako účastník správního řízení v souladu s ustanovením § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „spr.ř.“), poučen o tom, že má právo před vydáním rozhodnutí vyjádřit se k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění, a to ve lhůtě 5-ti dnů. Žalobce i přes uvedené poučení, kterého se mu dostalo, v tomto směru svého práva nevyužil.

Správní orgán 1. stupně rozhodnutím ze dne 13.6.2008, č.j. AF506-2/093/5/2008-SŘ, rozhodl tak, že žalobce v provozovně Kaufland Česká republika v.o.s., Oblouková 4, Děčín dne 9.11.2007 uváděl do oběhu balené potraviny ječné VLOČKY DMT 06 01 08 a DMT 27 02 08. Provedeným destruktivním smyslovým hodnocením těchto potravin na místě bylo zjištěno, že výše uvedená potravina byla kontaminována škůdci – výskyt brouků uvnitř potraviny. Vzhledem k přítomnosti škůdců v potravine (ječné VLOČKY) se uvedená potravina dle čl. 14 odst. 2 nařízení (ES) č. 178/2002 nepovažuje za bezpečnou a jejím uváděním do oběhu žalobce porušil ustanovení čl. 14 odst. 1 Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin, dále jen nař. (ES) č. 178/2002, neboť dle odst. 1 tohoto článku nesmí být uvedena na trh potravina, není-li bezpečná. Tímto jednáním žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v ustanovení § 17 odst. 7 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů ve znění účinném do 14.5.2008 (dále jen „zákon o potravinách“). Dále žalobce dne 9.11.2007 uváděl do oběhu 1 druh potraviny s porušeným, nefunkčním obalem. Jejím uváděním do oběhu žalobce porušil ustanovení § 5 písm. a) zákona o potravinách a tímto protiprávním jednáním naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v ustanovení § 17 odst. 2 písm. a) bod 2. zákona o potravinách. Při kontrole dodržování hygienických předpisů bylo ve shora uvedené provozovně žalobce dne 9.11.2007 kontrolním orgánem správního orgánu 1. stupně zjištěno, že pod prázdnými drátěnými regály, ve kterých byly původně nabízeny k prodeji mlýnské výrobky (vločky, kroupy) byl na podlážce prach, vysypané mlýnské výrobky a mrtví brouci. Dále bylo zjištěno, že v mrazících vanách s drůbeží a drůbežími výrobky byl zjištěn výskyt nečistot a zbytky obalů, v mrazících vanách se zeleninou byla vysypaná mražená zelenina. Žalobce tak nezajistil požadavky vyplývající z Přílohy II kapitoly V odst. 1 písm. a) a kapitoly IX odst. 3 a tím porušil ustanovení kapitoly II čl. 4 odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady ES č. 852/2004 ze dne 29.4.2004 o hygieně potravin, dále jen nař. (ES) č. 852/2004, a tímto jednáním naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v ustanovení § 17 odst. 7 zákona o potravinách a za to mu byla uložena pokuta podle ustanovení § 17 odst. 7 zákona o potravinách ve výši 30.000,- Kč a současně byl žalobce zavázán k povinnosti uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč. V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán 1. stupně uvedl, že uvedené porušení právních povinností žalobce je detailně popsáno v protokole z provedené kontroly č. P088-50085 ze dne 9.11.2007, se kterým byl žalobce seznámen a jehož stejnopis převzal. Součástí tohoto protokolu o provedené kontrole je i pořízená fotodokumentace detailních záběrů nejen objevených škůdců v potravine, ale i mrazícího zařízení v prodejně. Taktéž s touto fotodokumentací byl žalobce seznámen. Současně byl kontrolním orgánem správního orgánu 1. stupně poučen ve smyslu ustanovení § 17 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole (dále jen „zákon o státní kontrole“), o svém právu podat proti znění uvedeného protokolu ve lhůtě stanovené zákonem písemné a zdůvodněné námítky. Tyto žalobce nepodal a nevyjádřil se ani později k doručenému oznámení o zahájení tohoto správního řízení. Na svou obranu před vydáním

rozhodnutí neuvedl nic, co by svědčilo o tom, že své právní povinnosti při uvádění potravin tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí neporušil. I z těchto důvodů měl správní orgán 1. stupně zjištění za prokázaná a vydání tohoto rozhodnutí o uložení pokuty za opodstatněné. K uvádění do oběhu 1 druhu potravin s porušeným, nefunkčním obalem v odůvodnění uvedl, že se jednalo o potravinu kuřecí polévková směs v celkovém množství 6 kg. Dále uvedl, že při rozhodování o výši ukládané pokuty vycházel z ustanovení § 17 odst. 18 zákona o potravinách a důsledně vycházel ze všech zákonných kritérií pro určení konkrétní výše ukládané pokuty. Z hlediska závažnosti protiprávního jednání žalobce posoudil jako přitěžující okolnost, že se nejednalo o malé množství nebezpečné potravin, kterou musel žalobce stáhnout z oběhu, čímž tedy ohrozil větší množství potenciálních spotřebitelů. Jako přitěžující okolnost dále posoudil, že žalobce porušil více povinností uložených právním předpisem, což ve svém důsledku znamenalo ohrožení většího množství spotřebitelů, a to nejen tím, že si zakoupí potraviny nebezpečnou, ale také něčím kontaminovanou. Zdůraznil, že výše ukládané pokuty představuje pouhá 3% z možné výše pokuty, která by žalobci mohla být uložena. Jako polehčující okolnosti správní orgán 1. stupně hodnotil nezjištění žádného konkrétního škodlivého následku v důsledku protiprávního jednání žalobce, kratší délku trvání protiprávního jednání, neboť kontaminovaná potravina byla bezprostředně po kontrolním zjištění stažena z oběhu, dále způsob spáchání, kdy žalobce je mnohdy odkázán pouze na solidnost svých dodavatelů. Nedostatky v dodržování hygieny prodeje potravin hodnotil správní orgán 1. stupně jako nedbalost a nedostatečně prováděnou provozní kontrolu. Z těchto důvodů uložil pokutu v minimální výši, neboť tato odpovídá nejen závažnosti žalobcem spáchaných správních deliktů, ale také jeho majetkovým poměrům, přičemž uložení ještě nižší pokuty by pak z hlediska preventivního významu správního řízení postrádalo smysl.

K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 1.8.2008, č.j. AH981-2/71/9/2008-SŘ, změnil výrok o vině tak, že žalobce v provozovně Kaufland Česká republika v.o.s., Oblouková 4, Děčín dne 9.11.2007 uváděl do oběhu balené potraviny ječné VLOČKY DMT 06 01 08 a DMT 27 02 08. Provedeným destruktivním smyslovým hodnocením těchto potravin na místě bylo zjištěno, že výše uvedená potravina byla kontaminována škůdci – výskyt brouků uvnitř potravin. Vzhledem k přítomnosti škůdců v potravine (ječné VLOČKY) se uvedená potravina dle čl. 14 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále jen „nařízení (ES) č. 178/2002“), nepovažuje za bezpečnou a jejím uváděním do oběhu žalobce porušil ustanovení čl. 14 odst. 1 nařízení (ES) č. 178/2002, neboť dle odst. 1 tohoto článku nesmí být uvedena potravina, není-li bezpečná. Tímto jednáním účastník řízení naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v ustanovení § 17 odst. 7 zákona o potravinách. Dále žalobce dne 9.11.2007 ve shora uvedené provozovně uváděl do oběhu 1 druh potravin kuřecí polévkovou směs DMT 24.1.2009 s porušeným, nefunkčním obalem. Jejím uváděním do oběhu účastník řízení porušil ustanovení § 5 písm. a) zákona o potravinách a tímto protiprávním jednáním naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného

v ustanovení § 17 odst. 2 písm. a) bod 2. zákona o potravinách. Při kontrole dodržování hygienických předpisů bylo ve shora uvedené provozovně žalobce dne 9.11.2007 kontrolním orgánem správního orgánu 1. stupně zjištěno, že pod prázdnými drátěnými regály, ve kterých byly původně nabízeny k prodeji mlýnské výrobky (vločky, kroupy), byl na podlážce prach, vysypané mlýnské výrobky a mrtví brouci. Dále bylo zjištěno, že v mrazících vanách s drůbeží a drůbežími výrobky byl zjištěn výskyt nečistot a zbytky obalů, v mrazících vanách se zeleninou byla vysypaná mražená zelenina. Žalobce tak nezajistil požadavky vyplývající z Přílohy II kapitoly V odst. 1, písm. a) a kapitoly IX odst. 3 a tím porušil ustanovení kapitoly II čl. 4 odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 ze dne 29.4.2004 o hygieně potravin (dále jen „nař. (ES) č. 852/2004“), a tímto jednáním naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v ustanovení § 17 odst. 7 zákona o potravinách. Výrok správního orgánu 1. stupně o uloženém trestu a povinnosti k náhradě nákladů správního řízení pak žalovaný potvrdil. Vodůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný zdůraznil, že kontrolní zjištění jsou podrobně popsána v protokole správního orgánu 1. stupně č. P088-50085/07 ze dne 9.11.2007. Ke změně výroku o vině uvedl, že z námitek žalobce směřujících do nedostatečné identifikace správních deliktů posoudil jako oprávněnou tu námitku, týkající se nedostatečné identifikace potraviny, pokud se uvádí „potravina s narušeným nefunkčním obalem“, aniž by bylo blíže upřesněno, o jakou potravinu se jednalo. Žalovaný proto změnil znění výroku tak, že doplnil v této části výroku slova „kuřecí polévková směs DMT 24.1.2009“. Aby bylo zcela zřejmé, kde ke správnímu deliktu došlo, doplnil žalovaný slova „ve shora uvedené provozovně“. Změna výroku spočívající v doplnění uvedených slov směřuje do odstranění právní vady, přičemž změna nezasahuje nově do povinnosti účastníka řízení. Další námitek směřující do nedostatečné identifikace správních deliktů ve výroku napadeného rozhodnutí týkající se neuvedení výrobce potraviny a množství nevyhovujících potravin a dále neuvedení doby spáchání deliktu posoudil žalovaný jako neoprávněné. Povinnost uvádět na obale vždy výrobce potraviny není stanovena ani právním předpisem, proto není možné přijmout závěr o tom, že při identifikaci potraviny ve výroku rozhodnutí je nutné výrobce vždy uvádět. Mimo tuto právní argumentaci žalovaný navíc poukázal na to, že součástí správního spisu jsou dodací listy poskytnuté žalobcem a ani v nich nejsou potraviny identifikovány údajem o výrobcu. Ani požadavek na uvedení množství potraviny do výrokové části rozhodnutí nepovažuje žalovaný za oprávněný. Podle názoru žalovaného je třeba ve výrokové části rozhodnutí kromě doby a místa spáchání deliktu, dále uvést tolik, aby bylo zřejmé, že byly naplněny znaky správního deliktu uvedené v zákoně. V dané věci není znakem naplnění jednotlivých skutkových podstat správních deliktů množství nevyhovující potraviny. Pokud se týká doby spáchání jednotlivých deliktů, je ve výroku napadeného rozhodnutí uvedena vždy, a to datem 9.11.2007. Dále žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí zdůraznil, že správní orgán 1. stupně splnil povinnost stanovenou v ustanovení § 17 odst. 18 zákona o potravinách, neboť odůvodnění rozhodnutí správního orgánu 1. stupně obsahuje vyjádření ke všem zákonem stanoveným hlediskům, tj. k závažnosti protiprávního jednání žalobce (nejednalo se o malé množství nebezpečné potraviny, kterou musel účastník řízení stáhnout z oběhu, čímž ohrozil větší množství potenciálních spotřebitelů, dále žalobce porušil více povinností uložených právním předpisem, což ve svém důsledku taktéž

znamená ohrožení většího množství spotřebitelů), k následku (nezjištěn konkrétní škodlivý následek), k délce trvání (prokázané zjištění délky trvání pouze v den kontroly), ke způsobu spáchání (zejména nedostatečně prováděná provozní kontrola hygieny prodeje potravin, nejednalo se jen o jediné zjištěné porušení právní povinnosti žalobce při uvádění potravin do oběhu). Nechybí ani uvedení, které skutečnosti a okolnosti byly posouzeny jako přitěžující a které jako polehčující, žalovaný neshledal ani nepřiměřenost výše pokuty.

Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní – dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Soud přezkoumal napadená rozhodnutí, vázán rozsahem a důvody, které žalobce uplatnil v žalobě (§ 75 odst. 2 s.ř.s.). Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. V souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s.ř.s. bylo o věci samé rozhodnuto bez jednání. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů:

Podle ustanovení § 2 písm. p) zákona o potravinách pro účely tohoto zákona se rozumí uváděním do oběhu nabízení k prodeji, prodej nebo jiné formy nabízení ke spotřebě; skladování, přeprava pro potřeby prodeje a dovoz za účelem prodeje od data proclení.

Podle ustanovení § 5 písm. a) zákona o potravinách provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny nebo látky uvedené v § 2 písm. i) až l) do oběhu, je povinen používat jen takové obaly a obalové materiály, které chrání potravinu před znehodnocením a znemožňují záměnu nebo změnu obsahu bez otevření nebo změny obalu.

Podle ustanovení § 17 odst. 2 písm. a) bod 2. zákona o potravinách provozovateli potravinářského podniku, který uvádí potraviny a tabákové výrobky do oběhu a který poruší povinnosti uvedené v § 5, uloží příslušný orgán dozoru pokutu až do výše 1.000.000,- Kč.

Podle ustanovení § 17 odst. 17 zákona o potravinách pokutu lze uložit do dvou let ode dne, kdy příslušný orgán dozoru porušení uvedených povinností zjistil, nejpozději však do tří let ode dne, kdy k porušení došlo.

Podle ustanovení § 17 odst. 18 věta první zákona o potravinách při rozhodování o uložení pokuty a její výši orgány dozoru přihlíží k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání.

V první řadě je třeba zdůraznit, že kodifikace správních deliktů v českém právním řádu neexistuje a jejich úprava je značně roztržštěná. Proto je při rozhodování nutno vycházet právě jen z toho zákona, který stanoví znaky skutkové podstaty

správního deliktu, jakož i sankci za něj, a tím je v tomto případě zákon o potravinách. Jedná se o úpravu velmi přísnou, neboť podmínky odpovědnosti jsou stanoveny striktně, jde o odpovědnost absolutní, bez ohledu na zavinění a bez možnosti liberace. Sankce za zákonem vymezené jednání je konstruována jako tzv. relativně určitá, tj. s pevně stanovenou horní hranicí, která se považuje za poměrně vysokou, způsobitou citelně zasáhnout do majetkových poměrů i takové odpovědné osoby, která je ekonomicky zdatná. Tím dává zákonodárce orgánu vykonávajícímu státní dozor na tomto úseku veřejné správy prostor, jak postihnout širokou škálu protiprávních jednání různého charakteru, délky trvání a intenzity, ohrožujících či již přímo zasahujících chráněné zájmy s tím, že následky takového jednání mohou sahat od mizivých po velmi závažné. Kritéria pro stanovení adekvátní výše pokuty za konkrétní delikt zákon stanoví demonstrativním výčtem v § 17 odst. 18 zákona o potravinách tak, že přihlíží zejména k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání. Je tedy na správním orgánu aplikujícím předmětná zákonná ustanovení, aby k výsledné sumě pokuty dospěl pomocí správního uvážení po jejich pečlivém zhodnocení ve vazbě na zjištěný skutkový stav (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.12.2005, č.j. 4 As 49/2004-74, dostupný na www.nssoud.cz).

S námitkou žalobce, že žalovaný změnil rozhodnutí správního orgánu 1. stupně přesto, že pro tuto změnu nebyly splněny zákonem stanovené podmínky, a tím došlo k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení, se soud neztotožňuje. V této souvislosti je třeba především zdůraznit, že správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od jeho zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí, a že tedy v zásadě není vyloučeno, aby odvolací správní orgán (v daném případě žalovaný) napravil drobné vady řízení před správním orgánem 1. stupně, stejně jako drobné vady rozhodnutí v něm vydaného. V daném případě došlo k tomu, že výrok o vině žalobce byl žalovaným změněn, a to konkretizací 1 druhu potravin s porušeným, nefunkčním obalem tak, že se jednalo o kuřecí polévkovou směs DMT 24.1.2009 uváděné žalobcem do oběhu ve shora uvedené provozovně (tj. v provozovně Kaufland Česká republika v.o.s., Oblouková 4, Děčín). Soud současně zdůrazňuje, že k uvedené drobné změně došlo za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž s touto změnou se žalovaný argumentačně řádně vypořádal rovněž v odůvodnění svého rozhodnutí. K porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení tedy nedošlo, neboť z rozhodnutí správního orgánu 1. stupně ve spojení s rozhodnutím žalovaného je naprosto jasně seznatelné, jaké skutečnosti správní orgány kladou žalobci za vinu, jaké skutečnosti hodnotily a jakými úvahami se při tomto hodnocení řídily. V souvislosti s obsahem správního spisu (zejména viz Protokol č. P088-50085/07 ze dne 9.11.2007) soud nemá v žádném případě pochybnosti o věrohodnosti a relevanci skutkových zjištění správních orgánů v dané věci. Výrok rozhodnutí ve znění provedené změny žalovaným splňuje všechny zákonné náležitosti na řádně formulovaný výrok správního rozhodnutí. Změněný výrok rozhodnutí žalovaného obsahuje popis všech tří skutků kladených žalobci za vinu s uvedením místa, času a způsobu jejich spáchání; tyto skutky jsou tedy dostatečně identifikovány tak, aby nemohly být zaměněny se skutky jinými. V daném případě soud neshledal, že by došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem. Lze tedy uzavřít, že výrok rozhodnutí žalovaného je řádně formulovaný, není vnitřně rozporný, není ani v rozporu

s odůvodněním rozhodnutí. Rozhodnutí jako celek umožňuje žalobci seznat, jaké konkrétní jednání je mu vyčítáno a jak je toto protiprávní jednání právně kvalifikováno. Jen pro úplnost k tomuto bodu soud uzavírá, že postup žalovaného v daném případě hodnotí jako zcela souladný s jednou se základních zásad správního řízení, a to zásadou procesní ekonomie. V daném případě bylo správní řízení před správními orgány vedeno účelně, rychle a zároveň však za spolehlivě zjištěného objektivního stavu věci, který postačoval k vydání rozhodnutí souladného se zákonem.

Soud se současně neztotožňuje s námitkou žalobce, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu se skutečným stavem věci, spočívá na nesprávném právním posouzení věci, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné. Při přezkumu rozhodnutí žalovaného a při přezkumu řízení, které jeho vydání předcházelo, soud neshledal, že by došlo k chybné aplikaci hmotného práva či k chybné aplikaci procesního práva. Z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že ze strany žalobce došlo k porušení národního i komunitárního práva, neboť žalobce svým jednáním naplnil skutkovou podstatu tří správních deliktů, za což mu byla uložena pokuta podle ustanovení § 17 odst. 7 zákona o potravinách za správní delikt nejpřísněji postižitelný. V daném případě tedy byla aplikována tzv. absorpční zásada, kdy přísnější trest pohltit mírnější a sbíhající se delikty byly postiženy úhrnným trestem v celkové výši 30.000,- Kč. Odůvodnění rozhodnutí o pokutě a její výši shledává soud řádným, a to v obou napadených správních rozhodnutích. Uložená pokuta a její výše zohledňuje zákonná demonstrativní hlediska pro její uložení vyplývající z ustanovení § 17 odst. 18 zákona o potravinách. Z odůvodnění je zřejmé, že správní orgány přihlédly k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání a současně konkrétně uvedly, které z těchto kritérií posoudily jako okolnosti přitěžující a okolnosti polehčující a z jakých důvodů, včetně uvedení závěru, že množství nevyhovující potraviny není znakem skutkové podstaty správního deliktu dle zákona o potravinách. Oba správní orgány důsledně respektovaly zákonná kritéria volného správního uvážení a jejich užití v důvodech vydaných rozhodnutí, tyto řádně a přesvědčivě odůvodnily, přičemž přihlédly ke všemu, co v řízení v dané věci vyšlo najevo. Pro uložení sankce byly v daném případě naplněny všechny definiční znaky jak vymezených skutků, tak i podmínky pro uložení sankce jako takové. Pokuta tedy byla uložena při naplnění všech předpokladů zákonem předepsaných a její uložení nelze považovat za nezákonné. K tomuto závěru soud připomíná rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.12.2005, č.j. 4 As 47/2004-87, dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož: „*Při přezkoumávání rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta za správní delikt, správní orgán nehodnotí spravedlnost pokuty, nýbrž pouze zkoumá, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí, a zda celkově dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem (§ 78 odst. 1 s.ř.s.).*“

Stejně tak se soud neztotožňuje s námitkou žalobce, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu 1. stupně o výši pokuty přesto, že pro jeho potvrzení nebyly splněny zákonem stanovené podmínky, rozhodnutí žalovaného je v rozporu se skutečným stavem věci, rozhodnutí žalovaného

spočívá na nesprávném právním posouzení věci, rozhodnutí nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné a uložená pokuta je nepřiměřená. K žalobcem namítané nezákonnosti rozhodnutí žalovaného je třeba nejprve připomenout rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22.7.2005, č.j. 6 A 76/2001-96, dostupný na www.nssoud.cz, který vymezil institut nezákonnosti takto: „*Nezákonným je rozhodnutí, které je v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, a přitom ještě nejde o tak intenzivní rozpor, aby bylo možno usuzovat, že rozhodnutí neexistuje, tj. že je nicotné. Nezákonnost může být vyvolána buď chybnou aplikací hmotného práva (pak půjde o nezákonnost v tom smyslu, jak o ní hovoří § 76 odst. 1 s.ř.s.), nebo práva procesního. Procedurální pochybení mohou mít charakter nepřezkoumatelnosti rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. nebo vad řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. b) a c) s.ř.s.); tyto vady řízení jsou však v rámci soudního přezkumu relevantní pouze pokud jde o tzv. vady podstatné, tj. pokud porušení procesního práva mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.*“

Z obsahu správního spisu předloženého žalovaným soud nezjistil, že by žalobce byl zkrácen na svých právech jakožto účastník správního řízení v důsledku chybné aplikace procesního či hmotného práva ze strany správních orgánů. V této souvislosti soud uzavírá, že postup žalovaného, kterým částečně změnil výrok o vině a potvrdil výrok o trestu, je zcela souladný se zákonem, tudíž žalobcem namítané nezákonnosti soud nemohl za tohoto stavu věci přisvědčit.

S přihlédnutím k výše uvedené argumentaci soudu nezbylo než žalobu proti rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 1.8.2008, č.j. AH981-2/71/9/2008-SŘ, a proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Ústí nad Labem, ze dne 13.6.2008, č.j. AF506-2/093/5/2008-SŘ, zamítnout, a to v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s.ř.s.

Výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi účastníky je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1, věta první, s.ř.s., podle něhož 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. Ve věci úspěšnému žalovanému však žádné náklady nad rámec jeho jinak běžné administrativní činnosti nevznikly, z tohoto důvodu bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s.ř.s.

Kasační stížnost se podává u Krajského soudu v Brně a rozhoduje o ní Nejvyšší správní soud. Kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem, což neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Krajský soud v Brně dne 17. června 2010

JUDr. Jana Jedličková
předsedkyně senátu