



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobkyně: **A. Z.**, bytem XXXXX, XXXXX, zastoupená JUDr. Josefem Čechem, advokátem se sídlem Blansko, Wolkerova 2, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Brno, Květná 15, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.7.2013, č.j. BN 937-2/2012,

t a k t o :

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25.7.2013, č.j. BN 937-2/2012, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno předchozí prvostupňové rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu

v Brně (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 14.11.2012, č.j. BM739-9/125/7/2012-SŘ. Žalobkyně se podanou žalobou rovněž domáhá zrušení i tohoto prvostupňového rozhodnutí.

I. Podstata věci

Prvostupňový orgán rozhodl, že žalobkyně naplnila skutkovou podstatu správních deliktů dle § 17 odst. 2 písm. a) a b) 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“).

Žalobkyně uváděla do oběhu sedm druhů lihovin, které byly baleny v litrových láhvích s etiketou a údajem o možném výrobcí bez kontrolní pásky. Na základě laboratorních rozborů byly lihoviny v celkovém množství 472 litrů (z toho 425 litrů zajištěno v obci Letonice a 47 litrů v obci Dražovice) vyhodnoceny jako potraviny, které nejsou bezpečné z důvodu kontaminace bitrexem a 2-propanolem a z důvodu překročení nepřípustného množství methanolu i nevhodné lidské spotřebě. Tím se měla žalobkyně dopustit správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Tímto jednáním měl být spotřebitel rovněž uváděn v omyl klamavým (nepravdivým) údajem o obsahu alkoholu, který neodpovídal skutečně zjištěnému obsahu alkoholu. Tím žalobkyně naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Za to byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.

Napadené rozhodnutí se s těmito závěry ztotožnilo.

II. Shrnutí žaloby

Žalobkyně namítá, že napadené i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí jsou rozhodnutími nezákonnými, nadto se žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně nevypořádal s námitkami žalobkyně uplatněnými v odvolání. Žalobkyně nesouhlasí, že by se uvedeného jednání dopustila z hrubé nedbalosti, a má za to, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je ovlivněno tehdejší situací na trhu s alkoholem. Žalobkyně dále namítá, že jednání, v němž je spatřováno protiprávní jednání, již bylo projednáno Okresním soudem ve Vyškově pod sp. zn. 1 T 134/2012; v tom žalobkyně spatřuje nepřípustný dvojí postih za totéž jednání. Žalobkyně rovněž namítá, že není podnikatelkou ani provozovatelkou potravinářského podniku, a nebyla tak způsobilým subjektem pro dovození protiprávního jednání.

Žalobkyně setrvala na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem; domáhá se zrušení jak napadeného, tak jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

Žalovaný setrvává na svém závěru, jak jej prezentoval již v napadeném rozhodnutí. Jednání žalobkyně je třeba považovat za hrubou nedbalost, neboť uváděla do oběhu lihoviny, aniž by znala jejich původ, a musela si tedy být vědoma skutečnosti, že tímto jednáním může způsobit škodlivý následek na zdraví spotřebitelů, a bez přiměřených důvodů spoléhala na to, že se tak nestane. Žalovaný dále zdůrazňuje, že předmětem správního řízení bylo spáchání správního deliktu z oblasti potravinového práva, odlišně od trestního řízení ve věci přečinu zkrácení daně, poplatku a jiné obdobné povinné platby a přečinu porušování práv k ochranné známce. Žalovaný dále dodává, že sama žalobkyně do protokolu uvedla, že předmětné lihoviny prodávala v rámci své podnikatelské činnosti.

Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem; navrhuje soudu, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.)

Napadené rozhodnutí zdejší soud přezkoumal v rámci žalobních bodů uplatněných v podané žalobě (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Soud rozhodoval bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s. a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Mezi žalobkyní a žalovaným není sporu v otázce skutkové. Sporu je ohledně právního hodnocení zjištěného skutkového stavu.

Nejprve se zdejší soud zabýval žalobní argumentací směřující do porušení zásady *ne bis in idem*. Východiskem úvah byly právní závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11.1.2012 ve věci sp. zn. 1 As 125/2011 (dostupný na www.nssoud.cz), v němž kasační soud dovodil, že je třeba rozlišovat konstrukci skutku *de iure*, jež umožňuje postižení pachatele za všechny právně relevantní následky jeho jednání, a konstrukci skutku *de facto*, kam lze zahrnout „to, co se ve skutečnosti stalo“. Podstatným faktorem je právně relevantní následek; to umožňuje na podkladě určitého skutkového děje diferencovat mezi dvěma skutky *de iure*, z nichž jeden zahrne následek, k jehož potrestání postačí nástroje správního trestání, zatímco k potrestání druhého skutku bude nutné vést tradiční trestní řízení. Podle kasačního soudu lze stěží akceptovat, že by orgány činné v trestním řízení musely ukončit svoji činnost v momentu, kdy by byl určitý následek téhož jednání potrestán ve správním řízení (jako správní delikt). Nejpravděpodobnější reakcí orgánů veřejné moci na popsané situace by bylo postupné opouštění nástrojů správního trestání ve prospěch trestněprávní represe (v užším smyslu). Takový vývoj by však kasační soud pokládal za

krajně nežádoucí, neboť by vedl k popření jedné ze základních zásad moderního trestního práva, a to zásady subsidiarity trestní represe, podle níž trestní právo představuje *ultima ratio*, tj. přistupuje k právní ochraně vybraných objektů subsidiárně, teprve tehdy, nestačí-li k jejich účinné ochraně jiné právní či mimoprávní prostředky. Kasační soud tedy konstatoval, že při aplikaci zásady *ne bis in idem* je třeba vycházet z toho, že čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod zakazuje stíhání pro druhý trestný čin (včetně deliktu trestněprávní povahy), pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku. Podstatou skutku je přitom právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek.

Samotná odlišnost skutkových podstat sama o sobě nepostačuje k tomu, aby bylo možno konstatovat, že se nejedná o dva skutky. Určujícím kritériem je tedy relevantní následek. Pokud se v jednotlivých případech tento následek odlišuje, lze hovořit o dvou samostatných skutcích a jejich možném souběžném postihu, který není v rozporu se zásadou *ne bis in idem*.

Ze správního spisu, konkrétně z oznámení o zahájení správního řízení ze dne 31.8.2012, č.j. BM 739-2/125/7/2012-SŘ, plyne, že proti žalobkyni bylo zahájeno správní řízení ve věci podezření ze spáchání správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. a) a b) zákona o potravinách, neboť bylo zjištěno, že žalobkyně uváděla na trh lihoviny, které nebyly bezpečné a spotřebitel byl uváděn v omyl klamavým (nepravdivým) údajem o obsahu alkoholu, který neodpovídal skutečně zjištěnému stavu. Součástí správního spisu je rovněž usnesení Okresního soudu ve Vyškově ze dne 2.8.2012, č.j. 1T 134/2012-208, kterým se podmíněně zastavuje trestní stíhání žalobkyně. Jednání, jež bylo v trestním řízení žalobkyni kladeno za vinu, ovšem podle tohoto usnesení spočívalo ve zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby dle § 240 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník“), a v porušování práv k ochranné známce a jiným označením dle § 268 odst. 1 trestního zákoníku.

Již z právě uvedeného je zcela zjevné, že obě řízení (správní na jedné straně a trestní na straně druhé) byla vedena pro zcela odlišný následek; zatímco ve správním řízení ve věci nyní posuzované bylo řízení vedeno pro podezření z toho, že žalobkyně uváděla do oběhu nebezpečné potraviny, trestní stíhání bylo vedeno pro neodvedení daně a porušení práv k ochranné známce. Pak tedy nepochybně bylo možno vést jak správní, tak trestní řízení, a k namítanému porušení zásady *ne bis in idem* nedošlo. V této části je žaloba nedůvodná.

Žalobkyně dále namítá, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s namítaným nedostatkem její „pasivní legitimace“. Ani v tom žalobkyni zapravdu dát nelze. Na str. 5 napadeného rozhodnutí je zřetelně k odvolací argumentaci žalobkyně podáváno, co se rozumí potravinářským podnikem, kdo je provozovatelem potravinářského podniku a z jakého důvodu lze žalobkyni za provozovatele potravinářského podniku

považovat. Žalovaný dokonce odkazuje na unijní právní úpravu a judikaturu. Žalovaný se tedy touto otázkou v napadeném rozhodnutí zabýval a činil tak přezkoumatelným způsobem.

Pokud jde o samotný přezkum tam uvedených závěrů, zdejší soud se s nimi bez podstatných výhrad ztotožňuje. Podle § 1 odst. 1 zákona o potravinách zpracovává tento zákon příslušné předpisy Evropských společenství a upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropských společenství povinnosti provozovatele potravinářského podniku a podnikatele, který vyrábí nebo uvádí do oběhu tabákové výrobky, a upravuje státní dozor nad dodržováním povinností vyplývajících z tohoto zákona a z přímo použitelných předpisů Evropských společenství. Osobní působnost je tedy vymezena na provozovatele potravinářských podniků. Tomu odpovídá i znění § 17 odst. 1 a 2 zákona o potravinách, podle něhož se správního deliktu na poli potravinového práva může dopustit pouze provozovatel potravinářského podniku. Za situace, kdy zákon o potravinách definici potravinářského podniku ani jeho provozovatele neobsahuje, je třeba (právě s ohledem na § 1 odst. 1 tohoto zákona) vyjít z nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin, v platném znění, podle jehož článku 3 odst. 2 se *potravinářským podnikem* rozumí veřejný nebo soukromý podnik, ziskový nebo neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin. *Provozovatelem potravinářského podniku* je pak podle článku 3 odst. 3 téhož nařízení fyzická nebo právnická osoba odpovědná za plnění požadavků potravinového práva v potravinářském podniku, který řídí. Uvedené nařízení se přitom podle jeho článku 1 odst. 3 vztahuje *na všechny fáze výroby, zpracování a distribuce* potravin a krmiv. Nevztahuje se na prvovýrobu určenou pro osobní potřebu ani na domácí přípravu potravin, manipulaci s nimi nebo jejich skladování za účelem osobní domácí spotřeby.

Z uvedeného plyne, že *potravinářský podnik* je třeba chápat široce; naplnění jeho znaků nemůže být vázáno na existenci oprávnění k podnikání, na jakékoli povolení či na určitou formu subjektu. Jeho znaky tak naplňuje i ten, kdo vykonává činnost související s fází výroby, zpracování či distribuce potravin, pokud tak nečiní pro domácí či osobní spotřebu, bez jakéhokoli oprávnění, tj. „načerno“. Velmi přílehavě tak žalovaný vychází z právního názoru (dnešního) Soudního dvora ve věci C-41/90 (*Höfner a Elser*, 1991, ECR I-1979), podle něhož je podnikem (tu potravinářským) každá entita provozující hospodářskou činnost.

Za „entitu provozující hospodářskou činnost“ je přitom žalobkyni třeba pokládat. Ze správního spisu plyne, že žalobkyně nakupovala alkohol od svého dodavatele (byť se mělo jednat o jí neznámého muže a byť se mělo jednat o nákup bez dokladu) a dále jej distribuovala za úplaty dalším osobám v postavení konečných spotřebitelů. Žalobkyně dokonce sama argumentovala tak, že lihoviny prodávala i v rámci své

podnikatelské činnosti (byť tou byla pedikúra, manikúra a masérské služby); je nerozhodné, že zákazníci (v postavení konečných spotřebitelů) měli být lidé z vesnice a lidé docházející k žalobkyni na pedikúru. Už to prokazuje, že zadržovaný alkohol nebyl alkoholem pro osobní domácí spotřebu žalobkyně (bez ohledu na jeho množství, ohledně něhož by jistě nikdo žalobkyni nepřál, aby se jednalo o alkohol pro její osobní domácí spotřebu), nýbrž fakticky zbožím, nakupovaným a dále prodávaným. Pak tedy prvostupňový orgán a následně žalovaný vedl se žalobkyní správní řízení pro podezření ze spáchání shora uvedených správních deliktů poprávu a je zcela irrelevantní, zda žalobkyně je či není formálně osobou samostatně výdělečně činnou; k této otázce tedy nebylo třeba dokazovat. Ani v této části tedy není žaloba důvodná.

Zdejší soud konečně nemůže dát žalobkyni zapravdu ani v té části její argumentace, kde žalobkyně namítá, že se z její strany nejednalo o hrubou nedbalost. O tu jde tehdy, jestliže přístup pachatele k požadavku náležitě opatrnosti svědčí o zřejmé bezohlednosti pachatele k zájmům chráněným trestním zákonem (analogicky § 16 odst. 2 trestního zákona za situace, kdy zákon o potravinách hrubou nedbalost nedefinuje). Žalobkyně uváděla do oběhu zboží v neoriginálním balení, údajně od jí neznámého muže, aniž by se zabývala skutečným obsahem lahví. Zdůvodnění žalovaného, který hrubou nedbalost žalobkyně dovozuje z toho, že prodávala lihoviny, jejichž původ jí nebyl znám, přičemž si musela být vědoma rizika škodlivého následku na zdraví spotřebitelů, je podle zdejšího soudu sice stručné, avšak naprosto přiléhavé.

Ztotožňuje-li se zdejší soud v rámci žalobních bodů se žalovaným v otázce hmotněprávního hodnocení jednání žalobkyně, a to jak po stránce formální, tak materiální, pak žalobkyní zmiňované „kriminální“ a „politické“ okolnosti obchodu s alkoholem, za nichž prvostupňový orgán a žalovaný rozhodovali, musí být ponechány zcela mimo zřetel.

Namítá-li žalobkyně „z důvodu právní jistoty“ i „promlčení skutkového jednání“, pak míní-li tím žalobkyně, že byla potrestána, přestože již k potrestání uplynula lhůta, resp. že byla potrestána poté, co její odpovědnost zanikla, potom ze správního spisu plyne, že žalobkyně je postihována za jednání, které se uskutečnilo dne 23.11.2011, a správní řízení bylo zahájeno dne 12.9.2012. Podle § 17i odst. 3 zákona o potravinách odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán. Podle § 17i odst. 4 zákona o potravinách na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby. Jestliže tedy správní řízení bylo se žalobkyní zahájeno do jednoho roku ode dne, kdy se uskutečnilo (a nejdříve tehdy se o něm správní orgán logicky vůbec mohl dozvědět), pak odpovědnost žalobkyně za správní delikt nemohla zaniknout. Ani v této otázce tedy zdejší soud se žalobkyní nesouhlasí.

V. Závěr

V žádné části žaloby neshledává zdejší soud žalobní argumentaci důvodnou. V rámci uplatněných žalobních bodů zdejší soud dospěl k závěru, že žalovaný aplikoval správný právní předpis, v jeho mezích správnou právní normu, přitom se nedopustil ani její nesprávné interpretace při aplikaci na zjištěný skutkový stav. Nadto nebyly zjištěny žádné vady, k nimž by zdejší soud musel přihlížet z moci úřední nad rámec uplatněných žalobních bodů a jimiž by mohla být atakována zákonnost napadeného rozhodnutí.

Proto zdejší soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

O nákladech účastníků řízení zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, a proto jí ani nenáleží právo na náhradu nákladů, to by náleželo procesně úspěšnému žalovanému. Zdejší soud však neshledal, že by žalovanému vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

V Brně dne 2. prosince 2014

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

David Raus, v.r.
předseda senátu