



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrlové, Ph.D., a soudců Mgr. Jany Volkové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **H. S., v. o. s., IČO X**
sídlem D. 2, X D.
zastoupená advokátkou Mgr. Alexandrou Langošovou
sídlem K. Čapka 1049, 753 01 Hranice

proti
žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**
sídlem Květná 15, 603 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 3. 2019, č. j. SZPI/AK829-26/2018, ve věci
přestupku,

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci dne 2. 5. 2019 se žalobkyně domáhala, aby krajský soud zrušil rozhodnutí žalované ze dne 5. 3. 2019, č. j. SZPI/AK829-26/2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Olomouci (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 15. 10. 2018, č. j. SZPI/AK829-23/2018, a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.
2. Správní orgán I. stupně shora uvedeným rozhodnutím rozhodl tak, že žalobkyně je vinna, že na provozovně ve V. dne 10. 8. 2017:
 - uváděla na trh (nabízela k prodeji a prodávala) z obslužné chladicí vitríny v prodejní místnosti tři druhy nebalených masných produktů: Klobása podomácku, Frankfurtské párky, Měšťanská roláda, které po provedeném senzorickém hodnocení na místě byly dle článku 14 odst. 2 písm. b) a odst. 5 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 (dále jen „nařízení č. 178/2002“), hodnoceny jako produkty nevhodné k lidské spotřebě, tudíž jako produkty, které se nepovažují za bezpečné z důvodu kažení, čímž nedodržela požadavky na bezpečnost potravin podle čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002, a tím spáchala přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění souvisejících zákonů (dále jen „zákon o potravinách“);
 - uváděla na trh (nabízela k prodeji a prodávala) z obslužné chladicí vitríny v prodejní místnosti nebalený masný produkt Český salám s prošlým datem použitelnosti, čímž porušila zákaz dle § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách a tím spáchala přestupek dle § 17 odst. 2 písm. f) zákona o potravinách;
 - uváděla na trh (nabízela k prodeji a prodávala) z obslužné chladicí vitríny v prodejní místnosti čtyři druhy nebalených masných produktů: Šunkový salám, Český salám, Pikantní kuřecí nářez a slaninu, aniž by uchovávala v místě prodeje jednotlivých částí masných produktů po dobu jejich uvádění na trh původní obaly produktů nebo etikety, nebo jejich srozumitelné kopie, které obsahují povinné informace, čímž v rozporu s § 3 odst. 1 písm. l) zákona o potravinách neuchovávala původní obaly potravin nebo etikety nebo jejich čitelné a srozumitelné kopie, a tím spáchala přestupek dle § 17 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách;
 - nedodržela všeobecné požadavky, když prostory skladu neudržovala v čistotě, neudržovala chladicí zařízení pro uchovávání nebalených masných produktů v takové čistotě, aby se vyloučilo riziko kontaminace, neodstraňovala potravinářský odpad z prostor, kde se nacházejí potraviny, tak, aby nedocházelo k jeho hromadění, neudržovala víko koše na odpadky v bezvadném stavu, aby se vyloučilo riziko kontaminace, čímž nesplnila povinnosti stanovené v čl. 4 odst. 2 kapitoly II nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin (dále jen „nařízení č. 852/2004“) a tím spáchala přestupek podle § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách;
 - nedodržela hygienická pravidla pro vedlejší produkty živočišného původu, když vedlejší produkty živočišného původu třetí kategorie takto neoznačila a nezacházela s nimi v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009, o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu a získané produkty, které nejsou

určeny k lidské spotřebě, a o zrušení nařízení (ES) č. 1774/2002 (dále jen „nařízení č. 1069/2009“), čímž porušila povinnost stanovenou v čl. 4 odst. 1 uvedeného nařízení, a tím spáchala přestupek podle § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách;

a za to jí správní orgán I. stupně uložil podle § 17f písm. d) zákona o potravinách úhrnnou pokutu ve výši 40 000 Kč náhradu nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

B) Žaloba

3. Žalobkyně v žalobě navrhovala, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí a pro případ, že by krajský soud neshledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, navrhla, aby upustil od uložení pokuty nebo ji snížil. Podle žalobkyně správní orgány učinily nesprávná skutková zjištění. Žalobkyně neuváděla na trh masné výrobky nevhodné k lidské spotřebě a s prošlým datem použitelnosti, jelikož výrobky byly umístěny v prostoru přístupném pouze prodavačce, kam nebyl umožněn vstup zákazníků.

4. Žalobkyně namítala, že:

- kontrolující osoby hodnotily, zda jsou výrobky vhodné k lidské spotřebě, aniž by provedly laboratorní rozbor, a učinily tak pouze na základě senzorického rozboru. Správní orgány následně nesprávně bez dalšího vycházely pouze ze zjištění zahrnutých do kontrolního protokolu. Pouhé senzorické hodnocení při provedené kontrole nemůže být dostatečným podkladem pro učinění závěru, že došlo ke kontaminaci zboží a prodejních prostor, tedy že mohlo dojít k šíření kontaminace a způsobit poškození zdraví spotřebitelů;

- z pořízené fotodokumentace se nepodává, že by došlo k tak závažným hygienickým nedostatkům a takovému stupni znečištění, které by byly způsobily kontaminovat ostatní zboží a poškodit spotřebitele;

- nevyužití procesní obrany nelze považovat za doznání viny. Žalobkyně nesouhlasila s tím, že jí bylo kladeno k tíži, že nepodala námitky proti obsahu kontrolního protokolu ani odvolání proti opatření č. X;

- došlo k procesnímu pochybení, jelikož nebylo provedeno ústní jednání a správní orgány neprovedly k důkazu výslech J. C., prodavačky, která by prokázala, že výrobek Český salám nebyl uváděn na trh. Navržená svědkyně měla potvrdit, že zboží s prošlým datem použitelnosti bylo „odloženo bokem“, žádný ze zákazníků si toto zboží nemohl sám vzít a koupit, místo uložení zboží nebylo zákazníkům přístupné a pokud by zákazník oslovil prodavačku s žádostí o zakoupení zboží, ta by mu jej neprodala, ale sdělila, že se jedná o zboží určené k likvidaci. Správní orgán I. stupně, aniž by svědkyni vyslechl, došel k nesprávnému závěru, že salám byl uložen ve vitríně pro potřeby prodeje a tedy byl uváděn na trh. Správní orgán I. stupně provedl nesprávný výklad čl. 3 odst. 8 nařízení č. 178/2002, jelikož vyslovil, že za uvádění na trh je třeba považovat výskyt jakékoli potraviny v prostorách kontrolované osoby, pokud není výslovně označena jako neprodejná či vyřazená z prodeje, s čímž se žalobkyně neztotožňuje. Navržená svědkyně by prokázala, že předmětné masné výrobky nebyly určeny k prodeji, nebyly uváděny na trh, a proto nemohly nijak ohrozit spotřebitele;

- výše uložené pokuty je příliš vysoká s ohledem na relativně nízkou závažnost zjištěných nedostatků. Kontrolovaná prodejna se nachází na vesnici s méně než 500 obyvateli, obrat je nízký a její provoz je spíše službou než ziskovou záležitostí. Výše pokuty proto neplní preventivní represivní funkci, ale stává se likvidační.

C) Vyjádření žalované

5. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 24. 6. 2019 navrhla, aby krajský soud žalobu zamítl. Uvedla, že žalobkyně uváděla na trh masné produkty nevhodné k lidské spotřebě, nebalený masný produkt po datu použitelnosti a porušila povinnost stanovenou v § 3 odst. 1 písm. l) zákona o potravinách. Dále nedodržela na provozovně hygienické požadavky a hygienická pravidla pro vedlejší produkty živočišného původu. Měla za to, že skutková zjištění byla dostatečně podložena zejména protokoly o kontrole a fotodokumentací, správní orgány řádně popsaly úvahy, kterými byly vedeny včetně úvah ve vztahu k výši ukládané pokuty. Dále doplnila, že přílohami protokolu ze dne 5. 10. 2017, č. X, jsou kromě fotodokumentace i záznamy o odběru vzorku, posudek na potraviny a výrobky hodnocené na místě a doklady o provedených kontrolních úkonech, oba ze dne 10. 8. 2017, č. X a č. X.
6. Žalovaná zdůraznila, že žalobkyně v rámci prováděné kontroly nevznesla žádné námitky, první námitku ve vztahu ke skutkovému stavu vznesla až v rámci odporu ze dne 23. 4. 2018 proti pokutě uložené příkazem ze dne 16. 4. 2018, č. j. SZPI/SZPI/AK829-9/2018. V něm však žalobkyně sama potvrdila, že potraviny Klobása podomácku, Frankfurtské párky a Měšťanská roláda byly nevyhovující a vyřazeny z prodeje.
7. Dále žalovaná sdělila, že laboratorní rozbor potravin nebyl zapotřebí, se senzorickým posouzením na místě počítají právní předpisy. Navíc masné výrobky napadené plísni rozpozná běžný spotřebitel, a proto nevhodnost těchto potravin je obecně známou skutečností, kterou není nutné dokazovat.
8. Žalovaná doplnila, že se k neprovedení výsledku prodavačky J. C. vyjádřila v rozhodnutí o odvolání ze dne 24. 7. 2018, č. j. SZPI/AK829-22/2018, proti usnesení správního orgánu I. stupně o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání ze dne 25. 5. 2018, č. j. SZPI/AK829-17, a trvá na argumentaci v něm uvedeně. Vysvětlila, že se potravina nacházela přímo v provozovně žalobkyně ve vitríně s jinými potravinami, sice bokem, avšak aniž by byla označena jako neprodejná (srov. čl. 3 odst. 8 nařízení č. 178/2002).
9. K uložené pokutě žalovaná uvedla, že je stanovena ve výši 40 000 Kč, což činí 0,8 % zákonem stanovené maximální sazby, její výši tak lze považovat za adekvátní, přičemž správní orgán I. stupně přihlédl k tomu, zda takto uložená pokuta není pro žalobkyni likvidační. Žalovaná dodala, že si je vědoma umístění provozovny na malé vesnici, avšak ani za této situace nelze ohlédnout od závažnosti spáchaných přestupků a toho, že spotřebitelé mohli být ohroženi na zdraví. Správní orgány neupustily od uložení pokuty z důvodu, že došlo k dotčení významných chráněných zájmů.

D) Obsah správního spisu

10. Dne 10. 8. 2017 byla v provozovně žalobkyně ve V. zahájena kontrola, jejímž předmětem bylo dodržování povinností při uvádění potravin na trh, kontrola bezpečnosti a jakosti potravin, kontrola nezavádějících informací o potravinách, kontrola vedlejších produktů živočišného původu, dat trvanlivosti, označování a hygienických požadavků na potravinářské provozy.
11. Správní orgán I. stupně vydal dne 10. 8. 2017 Doklad o provedených úkonech č. X (dále jen „doklad o provedených úkonech D027“), se kterým se seznámil a podepsal jej jednatel žalobkyně Z. Ř. Přílohou dokladu o provedených úkonech jsou záznamy o odběru vzorků a posudky na potraviny a výrobky hodnocené na místě. Správní orgán I. stupně odebral vzorky potravin: Klobása podomácku, Frankfurtské párky, Měšťanská roláda. Další přílohou dokladu o provedených úkonech byla fotodokumentace potravin, etiket na obalu potravin, cedule pro spotřebitele s uvedením data trvanlivosti masných výrobků, která je taktéž podepsaná jednatelem žalobkyně.
12. Součástí správního spisu je Doklad o provedených kontrolních úkonech ze dne 10. 8. 2017, č. X (dále jen „doklad o provedených úkonech D018“), jehož přílohou byla fotodokumentace hygienických pochybení v provozovně žalobkyně a záznam o odběru vzorků a posudek na potraviny a výrobky hodnocené na místě: Klobása podomácku, Frankfurtské párky a Měšťanská roláda. Taktéž uvedené dokumenty podepsal jednatel žalobkyně.
13. Dne 5. 10. 2017 vydal správní orgán I. stupně protokol č. X, ve kterém popsal kontrolní zjištění v rámci kontroly zahájené dne 10. 8. 2017 a ukončené 5. 10. 2017 (dále jen „protokol o kontrole“). Stejnopis protokolu o kontrole převzala J. H., prodavačka. Žalobkyně byla řádně poučena o možnosti podat proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu námitky ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole.
14. Dne 16. 4. 2018 vydal správní orgán I. stupně příkaz č. j. SZPI/AK829-9/2018 (dále jen „příkaz“), proti kterému žalobkyně brojila odporem ze dne 23. 4. 2018 (dále jen „odpor“). V něm poprvé zpochybnila skutkové okolnosti případu a vyslovila návrh na nařízení ústního jednání za účelem provedení výslechu J. C., prodavačky v provozovně žalobkyně.
15. Dne 3. 5. 2018 zaslal správní orgán I. stupně žalobkyni vyrozumění o tom, že příkaz ze dne 16. 4. 2018 byl podáním odporu zrušen a že správní orgán I. stupně bude pokračovat ve správním řízení.
16. Správní orgán I. stupně vydal dne 25. 5. 2018 usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání č. j. SZPI/AK829-17/2018, ve kterém žalobkyni sdělil, že považuje návrh žalobkyně za nedůvodný, neboť nařízení jednání ve věci není nezbytné pro uplatnění práv žalobkyně. Téhož dne vydal správní orgán I. stupně vyrozumění o provádění důkazů listinami mimo ústní jednání, č. j. SZPI/AK829-16/2018.
17. Proti usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání ze dne 25. 5. 2018 brojila žalobkyně odvoláním ze dne 14. 6. 2018, které žalovaná rozhodnutím ze dne 24. 7. 2018, č. j. SZPI/AK829-22/2018, zamítla a shora uvedené usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání potvrdila.
18. Dne 15. 10. 2018 vydal správní orgán své rozhodnutí specifikované v bodě 1. odůvodnění tohoto rozsudku, kterým rozhodl tak, jak je popsáno v bodě 2. odůvodnění rozsudku.

Proti rozhodnutí brojila žalobkyně odvoláním ze dne 29. 10. 2018, které žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

E) Posouzení věci krajským soudem

19. Krajský soud ověřil, že žalobu podala osoba k tomu oprávněná, po vyčerpání řádných opravných prostředků a žaloba splňuje všechny formální náležitosti. Žalobkyně podala žalobu ve lhůtě dle § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Je tedy věcně projednatelná.
20. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez jednání.
21. Krajský soud se nejprve zabýval námitkou, že měly správní orgány provést laboratorní rozbor potravin a nikoli vycházet toliko z jejich senzorického hodnocení. Krajský soud se po posouzení skutkových okolností případu ztotožňuje se závěry žalované, že senzorické hodnocení výrobků v posuzované věci poskytlo dostatečné informace o kontaminaci potravin, proto provedení laboratorního rozboru potravin nebylo třeba.
22. Krajský soud zjistil, že podrobný popis nevhodných znaků výrobků je obsažen v záznamech o odběru vzorků a posudku na potraviny a výrobky hodnocené na místě. Správní orgán I. stupně se zabýval vůní výrobků, vzhledem jejich povrchu, okem viditelnými plísněmi, označením výrobků. Zjistil, že u výrobků lze shledat nakyslý zápach po kažení, že je jejich povrch oslzlý a lepkavý a že se na výrobcích vyskytují kolonie nežádoucích plísní, viditelných pouhým okem. Dle krajského soudu se uvedený vizuální popis výrobků podává z jednotlivých fotografií, které byly přílohou Dokladu o provedených kontrolních úkonech 027, jelikož kontaminace potravin bylo lze zjistit již pouhým pohledem na fotografie. Na obr. č. 2 fotodokumentace jsou u výrobku Klobása podomácku jasně viditelná tři ložiska plísně, toto zjištění potvrzují i obrázky č. 3 a 4. Na obr. č. 7 je seznatelná plíseň taktéž u Frankfurtských párků. Z obr. č. 9 se podává, že u Měšťanské rolády došlo k nevhodnému zabarvení výrobku. Uvedená zjištění krajského soudu jsou v souladu se závěry správního orgánu I. stupně.
23. Správní orgán I. stupně dále v záznamech o odběru vzorků a posudku na potraviny a výrobky hodnocené na místě uvedl, že výrobky byly zapáchající či s nakyslou vůní. Krajský soud má za to, že zápach zkaženého či kazícího se masného výrobku je snadno rozeznatelný a není na něj potřeba zvláštních schopností či vzdělání, nejedná se o skutečnost, která by nebyla běžnými lidskými smysly rozpoznatelná. Posouzení zápachu masného výrobku na základě senzorického hodnocení kontrolující osobou bylo dle krajského soudu postačující.
24. Krajský soud se s ohledem na výše uvedené skutečnosti neztotožňuje s názorem žalobkyně, že správní orgán I. stupně pochybil, pokud vycházel ze senzorického hodnocení výrobku a neprovedl laboratorní rozbor. Správní orgány nevyslovily, že by měly být výrobky napadeny okem nezjistitelnou plísní, že by obsahovaly látky, které nelze jinak než laboratorním rozbořem zjistit. Za této situace se krajský soud s postupem správního orgánu I. stupně ztotožňuje a neshledal v něm žádné pochybení. Kontrola provozoven, ve kterých dochází k uvádění potravin na trh, musí být sice transparentní, ale taktéž

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

efektivní, proto je-li možné bez jakýchkoli pochybností učinit závěry ze senzorického hodnocení, bylo by provádění laboratorních rozborů za této situace zcela nehospodárné bez vlivu na řádné zjištění skutkového stavu.

25. Krajský soud se dále zabýval fotografiemi místností provozovny žalobkyně, technického vybavení, které jsou přílohou Dokladu o provedených kontrolních úkonech 018 a měly dokumentovat porušení hygienických požadavků na čistotu skladu, chladicího zařízení a na odstraňování potravinářského odpadu. Dle krajského soudu fotografie potvrzují závěry správního orgánu I. stupně o porušení povinností dle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 852/2004, jelikož jsou na nich bez jakýchkoli pochybností viditelná jednotlivá hygienická pochybení a znečištění v rámci provozovny žalobkyně, např. nános špíny na dvířkách chladicího zařízení, hromadění potravinářského odpadu, znečištění víka odpadkového koše apod. Krajský soud proto neshledal důvody, proč by správní orgán I. stupně neměl z uvedených fotografií vycházet a činit z nich závěry.
26. Krajský soud uzavírá, že senzorické hodnocení při provedené kontrole a hodnocení hygienických pochybení na základě jejich popisu při kontrole a fotografické dokumentace bylo dostatečným podkladem pro řádné zjištění skutkového stavu. Námitku žalobkyně tak krajský soud neshledal důvodnou.
27. Žalobkyně dále namítala, že správní orgány v její neprospěch zohlednily, že nepodala námitky proti protokolu o kontrole. Taktéž s touto žalobní námitkou se krajský soud neztotožnil.
28. Ze správního spisu vyplývá, že jednatel žalobkyně byl seznámen s Doklady o provedených kontrolních úkonech, s fotodokumentací, se záznamy o odběru vzorků a posudkem na potraviny a výrobky hodnocenými na místě, které vlastnoručně podepsal, aniž by se ke kontrolním zjištěním jakkoli vyjádřil. Kontrola v provozovně žalobkyně byla zahájena 10. 8. 2017, ukončena 5. 10. 2017, téhož dne vydal správní orgán I. stupně protokol č. X, v němž byla žalobkyně řádně poučena o možnosti podat proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu námitky ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole, což neučinila. Žalobkyně kontrolní zjištění zpochybnila až v rámci odporu proti příkazu, ale i v něm pouze namítala, že nebalený masný produkt Český salám nebyl nabízen k prodeji a byl uložen mimo prodejní plochu, a že znečištění skladu bylo způsobeno jeho běžným provozem v daném dni a znečištění chladicího zařízení bylo způsobeno krájením pečiva. Z uvedeného vyplývá, že žalobkyně nezpochybňovala, že k žádnému znečištění nedošlo, ale její námitky se týkaly zejména míry znečištění. K prokázání svých tvrzení nenavrhla žádné důkazy, neučinila tak ani následně v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V odporu i odvolání sice navrhla výslech své zaměstnankyně, ale výslovně uvedla, že na základě výsledku má být prokázáno, že výrobek Český salám nebyl nabízen k prodeji. Další důkazy k prokázání jiných tvrzení nenavrhla. Za této situace správní orgán I. stupně nepochybil, pokud činil závěry ohledně znečištění skladu a chladicího zařízení z kontrolních zjištění uvedených v protokolu o kontrole, jelikož i případný výslech svědkyně by na jeho závěry neměl vliv. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí řádně popsal skutkový stav, jaké okolnosti zohlednil, z čeho vycházel, z jeho rozhodnutí jsou patrné jednotlivé úvahy, dle krajského soudu mu tak není čeho vytknout.

29. Krajský soud se proto dále zabýval neprovedením výsledku navržené svědkyně a neshledal, že by došlo k procesnímu pochybení správního orgánu I. stupně. Krajský soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně v odporu proti příkazu navrhla provedení ústního jednání za účelem výsledku J. C., prodavačky. Následně správní orgán I. stupně vydal usnesení ze dne 25. 5. 2018, č. j. SZPI/AK829-17/2018, kterým návrh na nařízení ústního jednání zamítl s tím, že *„kontrola byl přítomen jednatel obviněného Z. Ř. To, že byl tento předmětný produkt uchováván ve vitríně ani obviněný ve svém odporu nepopírá“*. Dále vyslovil, že *„v dané věci je nepochybné, že obviněný uchovával předmětný produkt ve vitríně společně s ostatními potravinami, tedy pro potřeby prodeje, proto ho uváděl na trh“*. Správní orgán I. stupně z uvedených důvodů považoval návrh žalobkyně na nařízení ústního jednání za účelem výsledku J. C. za nedůvodný, neboť takový postup nebyl nezbytný pro uplatnění jejích práv. Proti usnesení ze dne 25. 5. 2018 brojila žalobkyně odvoláním ze dne 12. 6. 2018, ve kterém namítala, že Český salám nebyl nabízen k prodeji a prodáván, byl uložen mimo prodejní plochu prosklené vitríny, v úložném prostoru vitríny, který není zákazníkovi přístupný a že k prokázání těchto skutečností je třeba provést výslech J. C. Žalovaná rozhodnutím ze dne 24. 7. 2018 odvolání žalobkyně ze dne 12. 6. 2018 zamítla a usnesení správního orgánu I. stupně o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání ze dne 25. 5. 2018 potvrdila.
30. Žalobkyně obdobné námitky vznesla i v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaná v napadeném rozhodnutí na straně 11 uvedla, že *„jestliže obviněný uchovával na provozovně ve vitríně, ve které se běžně nacházely potraviny určené k prodeji (byť bokem, tak aby k nim neměli spotřebitelé přístup), aniž by tato potravina byla označena jako neprodejná ev. jako vyřazená z prodeje, nelze najít jiné logické vysvětlení, než že potravina zde byla uložena za účelem nabídky prodeje a prodeje. Odvolací orgán připouští, že se mohlo jednat o nepozornost prodavačky, která potravinu neodstranila z prodejní vitríny, neoznačila ev. nevyhodila ji do nádoby pro odpad ještě pět dnů po uplynutí data použitelnosti, avšak tato skutečnost na věci nic nemění. Odvolací orgán tuto námitku zamítá jako nedůvodnou. Zcela nad rámec odvolací orgán podotýká, že opačný přístup (jež naznačil obviněný), by ve své podstatě znamenal nemožnost kontroly a zároveň i postihu nabídky prodeje či samotný prodej potravin s prošlým datem použitelnosti, které se nachází na prodejní ploše provozovny (jež nejsou nikterak označeny jako vyřazené z prodeje). V takovém případě by totiž připadaly v úvahu námitky technického rázu (např. uložení ve vitríně, která není samoobslužně dosažitelná spotřebitelům ev. překážky související s markováním u pokladny), až po námitku, že by prodavačka takovou potravinu spotřebitelům neprodala“*.
31. Z uvedeného vyplývá, že žalovaná žalobkyni vysvětlila, že i v případě, že by se Český salám nacházel v části vitríny nepřístupné zákazníkům, k čemuž měla být vyslechnuta jako svědek J. C., nemělo by to na posouzení věci vliv. Za této situace, kdy žalovaná uvážila o skutečnostech tvrzených žalobkyní, a vyslovila k nim přezkoumatelnou úvahu, a žalobkyně současně nenavrhovala provést během ústního jednání další důkazy, nemohla být neprovedením ústního jednání na svých právech jakkoli zkrácena. Krajský soud v této souvislosti dodává, že výklad čl. 3 odst. 8 nařízení č. 178/2002, který provedly správní orgány, nepovažuje za extenzivní. Podle § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách *na trh je zakázáno uvádět potraviny s prošlým datem použitelnosti*. Podle čl. 3 odst. 8 nařízení č. 178/2002 je *„uváděním na trh“ držení potravin nebo krmiv za účelem prodeje, včetně nabízení k prodeji nebo jakékoli jiné formy převodu, zdarma nebo za úplatu, jakož i prodej,*

distribuce a další formy převodu jako takové. V posuzované věci není pochyb o tom, že žalobkyně Český salám držela. Tuto skutečnost ani žalobkyně nezpochybňuje. Z fotodokumentace, která je přílohou Dokladu o provedených kontrolních úkonech 027, konkrétně obr. č. 10, vyplývá datum použitelnosti předmětného výrobku do 5. 8. 2017. Vzhledem k tomu, že kontrola byla zahájena dne 10. 8. 2017, je prokázáno, že výrobek byl uchováván v provozovně žalobkyně 5 dní po datu použitelnosti. Z fotodokumentace ani z protokolu o kontrole se nepodává, že by byl výrobek Český salám označen tak, aby bylo zřejmé, že se jedná o výrobek s prošlým datem použitelnosti. Žalobkyně tuto skutečnost nezpochybňovala, pouze tvrdila, že byl salám uložen v oddělené, zákazníkům nepřístupné, části vitríny, proto nebyl výrobek uváděn na trh. K tomu krajský soud uvádí, že normy evropského práva stanovují přesný postup, který měla žalobkyně v případě masného produktu s prošlým datem použitelnosti dodržet (srov. nařízení č. 1069/2009 a úvahu správního orgánu I. stupně na str. 13 rozhodnutí). Podle čl. 4 odst. 1 uvedeného nařízení měla žalobkyně povinnost masný výrobek s prošlým datem použitelnosti označit a zajistit, že s ním bude zacházeno dle tohoto nařízení. Pokud žalobkyně tento postup nedodržela, v její provozovně ve vitrině, kde byly výrobky určené k prodeji (ač v jiné, zákazníkům nepřístupné části), se pět dní nacházel masný výrobek s prošlým datem použitelnosti, aniž by tato skutečnost z čehokoli vyplývala, byla úvaha správních orgánů správná.

32. Ze shora uvedených důvodů neshledal krajský soud námitky týkající se ústního jednání, výsledku J. C. a uvádění výrobku Český salám na trh důvodnými.
33. Krajský soud se dále zabýval námitkami týkajícími se uložené pokuty. Žalobkyně v žalobě namítala, že uložená pokuta byla nepřiměřeně vysoká. Posouzení této otázky se dle krajského soudu rozpadá do dvou rovin, jež představuje: a) posouzení zákonnosti uložené sankce a b) posouzení, zda pokuta není zjevně nepřiměřená (žalobkyně totiž učinila moderační návrh podle § 78 odst. 2 s. ř. s.).
34. Ve vztahu k první otázce, týkající se zákonnosti uložené pokuty, krajský soud považuje za nezbytné zdůraznit, že z judikatury správních soudů vyplývá, že „*ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši.*“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, či rozsudek ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Afs 77/2012-46). Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je tedy součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), a proto jsou správní soudy oprávněny hodnotit námitky týkající se nepřiměřenosti výše uložené sankce pouze z hlediska zákonnosti. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že „*při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce*

přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační.“ [srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), nebo sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb.)]. „*Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jediné tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takřikajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu.*“ (srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 77/2012-46).

35. S ohledem na výše uvedené závěry správních soudů a Ústavního soudu krajský soud k bodu a) uvádí, že uložená pokuta ve výši 40 000 Kč z hlediska zákonnosti ob stojí. Správní orgán I. stupně stanovil pokutu v rámci zákonného rozpětí, přičemž dle § 17f písm. d) zákona o potravinách bylo možné uložit pokutu až do 50 milionů korun. Krajský soud má rovněž za to, že správní orgán I. stupně také poutu přezkoumatelným způsobem odůvodnil.
36. Poté, co krajský soud shledal uloženou pokutu za zákonnou, zabýval se bodem b), tedy tím, zda uložená pokuta není zjevně nepřiměřená ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s., jelikož žalobkyně žádala, aby krajský soud pokutu snížil či od jejího uložení upustil. Jak plyne z dikce § 78 odst. 2 s. ř. s., soud může rozhodnout o upuštění od trestu za správní delikt nebo tento trest snížit v mezích zákonem dovolených pouze tehdy, jestliže trest byl žalobkyni uložen ve zjevně nepřiměřené výši. Zákonem stanovenou podmínkou pro moderaci uloženého trestu je tedy zjevná nepřiměřenost jeho výše; pouhá nepřiměřenost trestu postup podle § 78 odst. 2 s. ř. s. neumožňuje. Jinými slovy, uložený trest musí být na první pohled excesivní. Krajský soud považuje za nezbytné současně zdůraznit, že smyslem a účelem moderace není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 6. 2019, č. j. 29 Af 96/2016-225).
37. Z podané žaloby vyplývá, že žalobkyně sice návrh na moderaci trestu učinila, ovšem v podstatě jej nijak blíže neodůvodnila, zejména se nijak nevěnovala naplnění zásadní podmínky, tedy že pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši, ani neuvedla, z jakého důvodu by měl soud od uloženého trestu úplně upustit, případně jej snížit. Pokud však návrh žalobkyně na upuštění od uloženého trestu, případně na jeho snížení, není nijak blíže odůvodněn, nelze takovému návrhu vyhovět, neboť není zřejmé, z jakých tvrzení a podkladů by měl krajský soud v tomto směru vycházet (srov. závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, č. j. 3 As 138/2015-36, odkazující na rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 5. 2010, č. j. 29 Ca 167/2008-25).

38. Krajský soud tak pouze uvádí, že správní orgán I. stupně a stejně tak i žalovaná při určení výměry pokuty žalobkyni přihlédly k závažnosti spáchaných přestupků, zejména ke způsobu jejich spáchání, jejich následkům a k okolnostem, za nichž byly tyto přestupky spáchány. S úvahami správních orgánů obou stupňů, které se vztahují k vyhodnocení zmíněných zákonných kritérií pro určení výměry pokuty a jsou srozumitelným způsobem popsány v odůvodnění jejich rozhodnutí, se krajský soud ztotožňuje a odkazuje na ně. Žalobkyně se vytykaným jednáním dopustila několika protiprávních jednání, proto s přihlédnutím ke zjištěnému souběhu více přestupků správní orgány uložily žalobkyni pokutu za použití absorpční zásady jako úhrnnou, přičemž vyšly z výše sankce, kterou zákon stanoví za nejpřísněji postižitelný přestupek. V posuzované věci se žalobkyně dopustila pěti přestupků, a za dva z nich nejzávažnější, tedy porušení § 10 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách a čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002, bylo dle § 17f písm. d) zákona o potravinách možné uložit pokutu až do 50 milionů korun. Za nejzávažnější přestupek považovala žalovaná uvádění na trh (nabídka prodeje a prodej) tří druhů nebalených masných výrobků: Klobása podomácku, Frankfurtské párky a Měšťanská roláda o celkové hmotnosti 1,092 kg, které nevyhověly požadavku na bezpečnost potravin, když byly hodnoceny jako produkty nevhodné k lidské spotřebě z důvodu kažení. Vzhledem k počtu přestupků žalobkyně, jichž se v daném případě dopustila, jakož i s přihlédnutím k jednotlivým okolnostem, které správní orgány vzaly ve svém rozhodnutí do úvahy a hodnotily, krajský soud neshledal, že by bylo lze uloženou pokutu ve výši 40 000 Kč (tedy 0,8 % horní hranice 50 000 000 Kč) považovat za excesivní vybočení; pokutu dle názoru krajského soudu nelze označit za nepřiměřenou, tím méně za *zjevně* nepřiměřenou.
39. Závěrem krajský soud dodává, že žalobkyně neprokázala, že by jí uložená pokuta byla likvidační, tj. že by se (ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133) jednalo o pokutu „*která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží.*“ Otázkou likvidačního charakteru pokuty se velmi podrobně zabývala žalovaná na str. 15 – 17 napadeného rozhodnutí a krajský soud se s jejími závěry ztotožnil. Žalobkyně během řízení před krajským soudem nepředložila žádné důkazy, které by úvahy žalované popřely či prokázaly, že má pokuta skutečně likvidační charakter. Z pouhého odkazu na zrušení odlišné prodejny žalobkyně, obecného odkazu na obrat provozovny a velikosti obce, v níž se provozovna nachází, takové závěry nevyplývají.

F) Závěr a náklady řízení

40. Jelikož neshledal krajský soud žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
41. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšné žalované nevznikly podle obsahu spisu v tomto soudním řízení žádné náklady přesahující její obvyklou úřední činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 18. prosince 2019

JUDr. Zuzana Šnejdrová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu