



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Olgy Stránské v právní věci

žalobkyně: **A. R., s. r. o.,**
IČO: X,
se sídlem X,

zastoupena advokátkou Mgr. Vlastou Svobodovou,
se sídlem Karlovo nám. 9, Třebíč,

proti

žalované: **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy,**
se sídlem Slezská 7, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 10. 2016, č. j. SVS/2016/110033-G,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), která došla Krajskému soudu v B. dne 14. 12. 2016, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované. Krajský soud v B. usnesením ze dne 4. 1. 2017, č. j. 62 A 228/2016-31, věc postoupil Krajskému soudu v Praze.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

2. Napadeným rozhodnutím žalovaná změnila rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Středočeský kraj (dále jen „krajská veterinární správa“) ze dne 23. 8. 2016, č. j. SVS/2016/099719-S, tak, že slova „ukládá podle § 17 odst. 11 písm. d) zákona o potravinách“ nahradila slovy „ukládá podle § 17 odst. 11 písm. c) zákona o potravinách“; ve zbytku žalovaná prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Krajská veterinární správa prvostupňovým rozhodnutím rozhodla, že žalobkyně se dopustila správních deliktů, a to jednak podle § 17 odst. 2 písm. g) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 6. 9. 2016 (dále jen „zákon o potravinách“), porušením § 11 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách tím, že potraviny živočišného původu označené jako uzená krkovice, uzená kotleta a uzený bok (o společné celkové hmotnosti 3 kg), dále pečená sekaná (2 kusy) o celkové hmotnosti 2 kg a trvanlivé fermentované masné výrobky (klobásy) o celkové hmotnosti 5 kg byly vystaveny na prodejním pultě a nebyly chráněny před kontaminací ze strany zákazníka a před přímým vlivem klimatických podmínek, tedy byly skladovány v prostorách a za podmínek, které neumožňují uchovat jejich bezpečnost a jakost. Dále se dopustil správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. h) zákona o potravinách porušením § 11 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách tím, že uchovávala na prodejním pultě výrobek pečená sekaná (2 ks) o hmotnosti 2 kg, u kterého byla naměřena teplota 10,2 °C, ačkoliv výrobce deklaruje teplotu uchování v rozmezí 0 až 5 °C; potraviny tedy byly uchovávány v rozporu s teplotou stanovenou provozovatelem potravinářského podniku, který potravinu vyrobil. Za správní delikty byla žalobkyni uložena pokuta v úhrnné výši 16 000 Kč. Dále byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení částkou 1 000 Kč.
3. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí zabývala odvolacími námitkami žalobkyně, které se shodovaly s námitkami uplatněnými v žalobě. Žalovaná námitky posoudila jako nedůvodné a ztotožnila se se závěry krajské veterinární správy.
4. Žalobkyně v žalobě namítala nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v neúplném zjištění skutkového stavu. Předně nesouhlasila se závěrem žalované o tom, že kontrola v její p. p. byla provedena v souladu se zákonem. MVDr. H. (dále jen „kontrolorka“) při kontrole nepostupovala v souladu s § 9 písm. a) a b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“). Kontrolorka v průběhu kontroly nešetřila práva žalobkyně, neboť v situaci, kdy před prodejnou stálo ve frontě 15 zákazníků, vystoupila z fronty, začala výrobky žalobkyně komentovat a následně předložila průkaz, který žalobkyně ani nestihla zkontrolovat. Zákazníkům ve frontě byl znemožněn zamýšlený nákup a žalobkyni vznikla škoda v ušlém výdělku. Argumentaci žalované, že délka kontroly byla zcela adekvátní a že pokud by kontrolorka měla vystát frontu a učinit kontrolní nákup, nemohla by zkontrolovat další prodejce, považuje žalobkyně za lichou, neboť pokud kontrolorka stráví kontrolou jedné prodejny jednu hodinu, zbyde jí čas na kontrolu dalších. Uvedla-li žalovaná, že v protokole o kontrole nebyly uvedeny námitky žalobkyně k průběhu kontroly, namítá žalobkyně, že protokol o kontrole nebyl sepsán na místě, proto žalobkyně námitky uplatnila teprve v rámci procesní obrany v řízení.
5. Ke správnímu deliktu podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách žalobkyně namítala, že kontrolorka nevyfotila informaci pro spotřebitele umístěnou v prodejně na levé straně lednice, že pečená sekaná je určena k okamžité spotřebě, k čemuž se váže dodatek, že výrobek musí být spotřebován do 60 minut, ani se o existenci této informace v protokole o

kontrole nezmiňuje. Kontrolorka však po celou dobu kontroly nevstoupila do prodejny, nemohla proto důležitý údaj vyfotit. V důsledku nedostatečně provedené kontroly a nezdokumentování uvedeného sdělení pro spotřebitele nemohl být zjištěn stav věci tak, aby nemohlo dojít k pochybnostem. Pro pořízení adekvátní fotografie by kontrolorka musela do prodejny vstoupit, skutečnost, že tak neučinila, nemůže jít k tíži žalobkyně. Tvzení žalované o tom, že pokud údaj vyvěšen byl, byl na špatně viditelném místě, kde jej spotřebitel nemohl přecíst, se nezakládá na pravdě. Konstatování žalované, že údaj, podle něhož je zboží určeno k okamžité spotřebě, nemění nic na skutečnosti, že se měla žalobkyně dopustit správního deliktu, považuje žalobkyně za účelové, neboť pak není zřejmé, z jakého důvodu by zákon vyžadoval uvádění tohoto údaje o okamžité spotřebě. Tato argumentace navíc zaznívá až v napadeném rozhodnutí, krajská veterinární správa údaj o okamžité spotřebě za něco zbytečného neoznačila. Z této skutečnosti je zřejmá nejednotnost rozhodování správních orgánů v rámci jednoho správního řízení, neboť tatáž námitka je v každém stupni vypořádána odlišně, avšak vždy v neprospěch žalobkyně.

6. Ke správnímu deliktu podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách žalobkyně uvedla, že v průběhu správního řízení namítala, že masné výrobky byly umístěny v dostatečné výšce na chladicím pultu a zavěšeny nad prodejním pultem, kontaminace zákazníky byla téměř vyloučena. Výrobky byly rovněž chráněny před sluncem. Argumentace žalované, že se odmítá zabývat tím, že v případě obdobných prodejů jsou výrobky chráněny před kontaminací obdobným způsobem, nebo dokonce vůbec, nemůže obstát, neboť je ke všem subjektům třeba přistupovat v rámci zachování nediskriminačního jednání. Obstát nemůže ani argument, že kontrolována byla žalobkyně a nikoliv jiný subjekt, v rámci rovného zacházení není možné žalobkyni pokutovat s tím, že subjekty, které kontrolovány nebyly, mohou stejným způsobem prodávat i nadále.
7. Konečně žalobkyně brojila proti výši vyměřené pokuty. Uvedla, že správní delikty mohly být spáchány jediné neúmyslně, jejich závažnost je navíc snížena tím, že nevznikly žádné následky. Žalobkyně prodávala spotřebitelům kvalitní a nezávadné výrobky. Správní orgány obou stupňů se ve svých rozhodnutích nedostatečně zabývaly možností aplikace § 17i odst. 6 zákona o potravinách, které umožňuje od potrestání upustit. Z protokolu o kontrole vyplývá, že masné výrobky byly ihned uloženy do chladicí vitríny, správní orgány tuto skutečnost nikterak nezohlednily. Žalovaná se s možností aplikace uvedeného ustanovení dostatečně nevypořádala.
8. Žalovaná ve vyjádření k žalobě zopakovala relevantní část napadeného rozhodnutí. Ohradila se vůči namítanému porušení kontrolního řádu v tom ohledu, že nebyl na místě kontroly sepsán protokol o kontrole, neboť v daném případě bylo postupováno podle § 12 odst. 2 kontrolního řádu. Námitky, které proti protokolu o kontrole žalobkyně uplatnila, neobsahují žádnou z dodatečně uváděných námitek o porušení kontrolního řádu ze strany kontrolorky. Tvzení, že jí nebyl předložen služební průkaz nebo že byl znemožněn nákup, učinila žalobkyně až v návaznosti na uložení pokuty. Vzhledem k posloupnosti jednotlivých úkonů se tvzení žalobkyně jeví jako nevěrohodná, nejsou ani ničím podložena. O účelovosti tvzení, že si žalobkyně nemohla zkontrolovat služební průkaz kontrolorky, svědčí i samotná skutečnost, že v průběhu kontroly poskytla kontrolorce součinnost, tedy nepochybně věděla, že se jedná o výkon státního veterinárního dozoru. Žalobkyně si navíc povinnost šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby vykládá zcela mylně. Nelze ji vykládat tak, že by kontrolorka byla povinna vyčkat obsluhu celých front patnácti zákazníků, kteří se u prodejního místa

bezprostředně před zahájením kontroly nacházeli, dovodit lze toliko ponechání prostoru k dokončení již započatého nákupu. Došlo-li k omezení činnosti žalobkyně, jde o skutečnost, kterou kontrolorka nemohla nijak ovlivnit, žalobkyně byla povinna kontrolu strpět a časová omezenost trvání trhů na tom nic nemění. Doba kontroly v délce padesát minut je zcela přiměřená. Tvrzené nedostatky s projednávaným protiprávním jednáním žalobkyně nemají žádnou souvislost. Pokud se žalobkyně domnívá, že jí nesprávným postupem kontrolorky vznikla škoda, má možnost svůj nárok uplatnit podle příslušných právních předpisů.

9. Žalobní argumentace postavená na existenci údaje pro spotřebitele o tom, že pečená sekaná je určena k okamžité spotřebě, je pro posouzení protiprávního jednání žalobkyně spočívajícího v porušení § 11 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách zcela nerozhodná. Je tedy bez významu, zda byla existence takového údaje zdokumentována, neboť ani samotná existence takového sdělení na odpovědnosti žalobkyně za správní delikt nic nemění. Žalobkyně ostatně ani neuvádí, jak by mohl předmětný údaj ovlivnit plnění zákonné povinnosti podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách. Naměřená teplota pečené sekané dosahovala 10,2 °C, ačkoliv se měla pohybovat v rozmezí 0 – 5 °C. Tvrzení, že byla skladována mimo řízené teplotní prostředí pouze před jejím nakrájením, tak neobstojí. Namítá-li žalobkyně, že krajská veterinární správa vypořádala námitku žalobkyně odchylně, poukazuje žalovaná na zásadu jednotnosti správního řízení. Cílem odvolacího řízení je odstraňovat případné nedostatky prvostupňového rozhodnutí, v žádném případě tak nelze hovořit o nejednotnosti rozhodování, jak uvádí žalobkyně.
10. Žalovaná trvá na správnosti svých úvah, rovněž jde-li o porušení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách. Odmítla, že by byly pouze účelové, naopak napadené rozhodnutí je odůvodněno racionálně. Žalovaná se ohradila vůči tvrzení, že by měly orgány veterinární správy postupovat diskriminačně a nerovně a trestat pouze žalobkyni. Sankcionovány jsou všechny prohřešky, které jsou v rámci státního veterinárního dozoru odhaleny, orgány veterinární správy ovšem nemají kapacitu na stálou kontrolu všech potravinářských podniků.
11. Výše pokuty pak byla stanovena na základě správního uvážení, napadené rozhodnutí přitom výši pokuty náležitě odůvodňuje. Námitka, že se žalovaná nezabývala možností upuštění od uložení správní sankce, je nedůvodná, neboť žalovaná se touto možností zabývala na straně 8 napadeného rozhodnutí.
12. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující skutečnosti rozhodné pro posouzení věci:
13. Dne 14. 5. 2016 byla v p. p. žalobkyně podle kontrolního řádu, zákona č. 166/199 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů, a podle zákona o potravinách zahájena kontrola, kterou provedla kontrolorka MVDr. A. H. v místě konání F. t., M. n. B. Kontrola probíhala od 8.20 do 9.10 hodin. Kontrolorka zjistila tyto závady: 1) na prodejním místě byly při okolní teplotě 12 °C uloženy tepelně opracované masné výrobky – tři druhy uzeného masa (uzená krkovice, uzená kotleta, uzený bok) o celkové hmotnosti 3 kg a dva kusy pečené sekané o hmotnosti 2 kg. Na skle prodejního pultu byl uveden údaj pro spotřebitele – teplota skladování všech tepelně opracovaných masných výrobků 0 – 5 °C. Teplota v jádře pečené sekané byla naměřena 10,2 °C; a 2) zboží vystavené na prodejním pultě (výše uvedené tepelně opracované masné výrobky a 5 kg trvanlivých fermentovaných masných výrobků – různých klobás) nebylo chráněno před kontaminací

ze strany zákazníka a před přímým vlivem klimatických podmínek. O kontrole byl sepsán protokol.

14. Žalobkyně podala proti kontrolnímu zjištění na základě protokolu námitky. Uvedla, že tepelně opracované masné výrobky byly na prodejním pultě umístěny v minimálním množství, byly bezprostředně krájeny a prodávány. Nejsou-li prodány do 30 minut, jsou uloženy do chlazené vitríny. Dále žalobkyně namítla, že kontrolorka nevyfotila, ani v protokole nezmínila údaj pro spotřebitele o tom, že sekaná je určena k okamžité spotřebě. Žalobkyně rovněž namítla, že výrobky byly vystaveny (zavěšeny) v dostatečné výšce a chráněny před sluncem.
15. Nato dne 29. 6. 2016 vydala krajská veterinární správa příkaz, jímž shledala žalobkyni vinnou ze správních deliktů podle § 17 odst. 2 písm. g) a § 17 odst. 2 písm. h) zákona o potravinách, za uvedené správní delikty byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 20 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení. Krajská veterinární správa námitky žalobkyně vyhodnotila jako účelové, nemající oporu ve skutkovém zjištění. Proti příkazu podala žalobkyně odpor, vyjádřila se shodně jako v žalobě k průběhu samotné kontroly, zpochybnila závěr o tom, že se dopustila správních deliktů, a rovněž brojila proti výši uložené pokuty. Odpořem byl příkaz zrušen, žalobkyně byla vyrozuměna o pokračování řízení.
16. Dne 23. 8. 2016 vydala krajská veterinární správa rozhodnutí, jímž byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správních deliktů podle § 17 odst. 2 písm. g) a § 17 odst. 2 písm. h) zákona o potravinách, za uvedené správní delikty byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 16 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Žalovaná napadeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí změnila tak, že nahradila slova „ukládá podle § 17 odst. 11 písm. d) zákona o potravinách“ slovy „ukládá podle § 17 odst. 11 písm. c) zákona o potravinách“; ve zbytku žalovaná prvostupňové rozhodnutí potvrdila.
17. Součástí předloženého správního spisu byla fotografie p. p. žalobkyně, fotografie uložených masných výrobků (klobás), fotografie údaje pro spotřebitele o teplotě uchování a datu spotřeby, fotografie detailu pečené sekané s naměřenou teplotou 10,2°C.
18. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
19. Soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, žalovaná s takovým postupem vyslovila souhlas, žalobkyně udělila souhlas *implicite*, neboť na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělila, že s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasí.
20. Soud posoudil žalobu v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
21. Soud předně poukazuje na to, že žalobkyně v žalobě opakuje, co uvedla v průběhu správního řízení (v odporu a odvolání). Žalovaná se s námitkami žalobkyně v napadeném rozhodnutí vypořádala, v mnoha ohledech prohloubila argumentaci správního orgánu I. stupně, avšak žalobkyně odůvodnění napadeného rozhodnutí téměř nereflektuje. Byť tedy správně podala žalobu formálně proti rozhodnutí žalované o odvolání žalobkyně, věcně

v ní se závěry žalované prakticky nepolemizuje. Za žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat pouze dostatečně konkrétní (tj. ve vztahu k dané věci individualizované) tvrzení, z něhož je patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobkyně napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Tím, že žalobkyně opakovala svá tvrzení uvedená v odvolání, aniž by jejich obsah uzpůsobila nové procesní situaci, tedy že tyto námitky byly v mezidobí posouzeny žalovanou, lze pochybovat, zda žalobkyně uvedla skutkové a právní důvody, pro které považuje za nezákonné rozhodnutí žalované. Soud proto při vypořádávání žalobních bodů žalobkyně postupoval tak, že odkázal na tu část odůvodnění napadeného rozhodnutí, v níž žalovaná vypořádala obsahově totožnou odvolací námitku, neboť se s posouzením této problematiky ze strany žalované ztotožnil a nepovažoval za potřebné k věci nic dodat (a to v důsledku absence jakékoliv polemiky se závěry žalované ze strany žalobkyně).

22. Žalobkyně v první řadě brojila proti průběhu kontroly. Žalobkyni lze přisvědčit, že osoba provádějící kontrolu je povinna šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby [§ 9 písm. b) kontrolního řádu]. Z kontrolního protokolu ani z žalobních tvrzení neplyne, že by kontrolorka této své povinnosti nedostála. Předně, pokud by žalobkyně skutečně, jak tvrdí, neměla čas zkontrolovat si předložený průkaz kontrolorky, stěží by jí při provádění kontroly poskytovala součinnost. Měla-li by pochyby o jejím oprávnění kontrolu provést, neposkytla by jí požadované dokumenty a vzorky. Soud se v tomto ohledu zcela ztotožňuje se závěrem žalované (str. 5 odst. 4 napadeného rozhodnutí). Jde-li o dobu trvání kontroly a způsob komunikace kontrolorky, neshledává soud v tom, jak je vylicila žalobkyně, rozpor s kontrolním řádem. Povinnost šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby má bezprostřední vazbu na povinnost zjistit skutečný stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly, nelze tedy kontrolorce vyčítat, že kontrola trvala padesát minut. Taková doba se nejeví jako nepřiměřená. Mimoto žalobkyně ani netvrdí, že by kontrolorka v průběhu kontroly postupovala neefektivně, případně že by činila úkony, které nesměřovaly k tomu, aby zjistila stav věci. Pouhé konstatování, že kontrola trvala dlouho (padesát minut), tak není s to ani vyvolat pochybnost, zda byla dostatečně šetřena práva žalobkyně. Je zcela logické, že pokud v p. p. žalobkyně probíhala kontrola, mohl být po dobu této kontroly omezen či zcela vyloučen další prodej zboží žalobkyně, ani to však nelze považovat za porušení povinnosti podle § 9 písm. b) kontrolního řádu. Je pochopitelné, že kontrola byla provedena právě při nabízení potravin k prodeji, nikoliv poté. Byla-li prodejní akce (f. t.) omezena jen na 3 hodiny, neznamenalo to, že se měla krajská veterinární správa zdržet provádění kontroly z toho důvodu, aby žalobkyni neznemožnila prodat jí nabízené zboží, a dosáhnout tak příjmů.
23. I kdyby soud plně vyšel z tvrzení žalobkyně o průběhu kontroly, nebyla by s ohledem na výše uvedené námitka týkající se nedostatečného šetření práv a oprávněných zájmů žalobkyně ze strany kontrolorky důvodná. Soud tak pro nadbytečnost nepřistoupil k provedení navrhovaného důkazu výsledkem svědků (M. R., R. R.). Výslech svědků žalobkyně navrhovala k prokázání svých skutkových tvrzení ohledně průběhu kontroly, avšak i kdyby svědci svými výpověďmi žalobní tvrzení podpořili, nezměnilo by to nic na právním názoru soudu, a sice že kontrola proběhla v souladu se zákonem, kontrolorka přitom neporušila svou povinnost šetřit práva a oprávněné zájmy žalobkyně.
24. Porušení kontrolního řádu soud neshledává ani v tom, že protokol o kontrole nebyl vyhotoven na místě bezprostředně po provedení kontroly. Podle § 12 odst. 2 kontrolního

řádu se protokol o kontrole vyhotoví ve lhůtě 30 dnů ode dne provedení posledního kontrolního úkonu, ve zvláště složitých případech do 60 dnů. Protokol o kontrole byl vyhotoven následně (v zákonné lhůtě), žalobkyně měla poté, co jí byl doručen, možnost uplatnit námitky a této možnosti také využila. Jde-li o obsah námitek, poukazuje soud na to, že se týkaly toliko kontrolních zjištění (žalobkyně namítala, že zjištění kontrolorky neodpovídají skutečnosti), nikoliv průběhu samotné kontroly (námitky proti průběhu kontroly byly vzneseny až v odporu proti příkazu). I tato skutečnost svědčí podle soudu o účelovosti tvrzení žalobkyně, neboť kdyby měla výhrady vůči postupu kontrolorky v průběhu kontroly, jistě by je uplatnila již v námitkách proti protokolu o kontrole.

25. Žalobkyně stran průběhu kontroly v žalobě pouze zopakovala námitky, které uplatnila již v průběhu správního řízení. Všechny tyto námitky však žalovaná v napadeném rozhodnutí zcela přesvědčivým způsobem vypořádala. Žalobkyně neuvedla žádné relevantní skutečnosti, jež by závěry žalované vyvracely či zpochybňovaly. Soud se plně ztotožňuje s právním názorem žalované vyjádřeným v napadeném rozhodnutí, na které odkazuje.
26. Soud se dále zabýval žalobními body, jimiž žalobkyně zpochybnila závěry žalované týkající se odpovědnosti za správní delikty a výši sankce. V této souvislosti je třeba zmínit, že po vydání napadeného rozhodnutí vstoupil v účinnost zákon č. 250 /2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který představuje novou úpravu obecné části správněprávní deliktů odpovědnosti, a dále zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, jímž byla novelizována zvláštní ustanovení zákona o potravinách upravující odpovědnost za přestupky. Soud z moci úřední zvažoval, zda tato nová právní úprava účinná od 1. 7. 2017 není pro žalobkyni příznivější, a není tak třeba posuzovat žalobu podle ní (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46). V této souvislosti je třeba zmínit, že povinnosti uložené provozovatelům potravinářských podniků jsou obsaženy v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 o hygieně potravin (dále jen „nařízení“), které pochopitelně nebylo novelizací českého přestupkového práva nijak dotčeno. Žalovaná v napadeném rozhodnutí odkázala na jednotlivá ustanovení tohoto nařízení, která žalobkyně porušila. Přes provedení změn právní úpravy odpovědnosti za správní delikty je jednání, kterého se žalobkyně dopustila, protiprávní a zakládá odpovědnost za přestupek. Výše sankce se nesnížila [§ 17 odst. 1 písm. b), § 17f písm. c) zákona o potravinách, ve znění ke dni rozhodování soudu], zůstává zachována i možnost upustit od uložení správního trestu (§ 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), a to v zásadě za obdobných podmínek, které jsou jen obecněji formulovány, aby tato norma byla použitelná univerzálně v celé oblasti správního trestání. Jinak jsou upravena pouze kritéria, k nimž je třeba při ukládání sankce přihlídnout (§ 37 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), ovšem Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 11. 2017, č. j. 4 As 191/2017-35, dovodil, že nová právní úprava není příznivější pouze z toho důvodu, že podrobněji upravuje kritéria pro uložení pokuty. Soud tedy dospěl k závěru, že aktuálně účinné právní normy nepředstavují příznivější úpravu odpovědnosti za správní delikty, kterých se dopustila žalobkyně, a proto věc podle nich neposuzoval; vycházel ze stejné právní úpravy jako žalovaná (tedy právní úpravy účinné ke dni spáchání deliktů).
27. Žalobkyně namítala, že nedošlo z její strany k porušení § 11 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách. Podle tohoto ustanovení je provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny na trh, povinen uchovávat potraviny při teplotách stanovených nařízením

Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 nebo prováděcím právním předpisem, a pokud tyto požadavky nejsou právními předpisy stanoveny, uchovávat potraviny při teplotách stanovených provozovatelem potravinářského podniku, který potravinu vyrobil. Mezi účastníky není sporu o tom, že sekaná, v jejímž jádru byla kontrolorkou naměřena teplota 10,2 °C, byla v době kontroly skladována na prodejním pultě. Sporná není ani skutečnost, že na skle prodejního pultu byl uveden údaj pro spotřebitele o teplotě skladování tepelně opracovaných masných výrobků 0 - 5 °C, tento údaj byl rovněž uveden ve specifikaci masných výrobků. Předmětem sporu je to, zda mohlo dojít k porušení citovaného ustanovení zákona o potravinách, jestliže podle tvrzení žalobkyně byl v p. p. vylepen údaj pro spotřebitele o tom, že výrobek musí být spotřebován do 60 minut.

28. Předně soud uvádí, že z obsahu předloženého spisu nevyplývá, že by údaj, na který žalobkyně poukazuje, v prodejně vylepen byl. Není patrný z fotografií pořízených kontrolorkou (fotografie sekané s naměřenou teplotou, fotografie umístěných klobás, fotografie vitríny s údaji pro spotřebitele a fotografie p. p. jako celku) a není ani zmíněn v protokolu o kontrole. Žalobkyně se na jedné straně dovolává toho, že informovala své zákazníky (spotřebitele) o tom, že sekanou je třeba spotřebovat do 60 minut, na druhé straně však tvrdí, že tento údaj nebyl pro kontrolorku zaznamenaný, neboť nevstoupila do prodejny. Pokud by kontrolorka mohla tento údaj zachytit pouze po vstupu do prodejny, kam je vstup nepovolaným osobám zakázán, je evidentní, že údaj nemohl být viditelný ani pro zákazníky, kteří taktéž do prodejny nevstupují, resp. nesmí vstoupit. Tvrzení žalobkyně je logicky rozporné. Údaj určený spotřebiteli, který není zvnějšku prodejny viditelný, zcela postrádá významu.
29. Avšak i kdyby údaj o okamžité spotřebě skutečně (viditelně) vylepen byl, nemění to nic na skutečnosti, že žalobkyně měla povinnost uchovávat potraviny při stanovené teplotě (v daném případě 0 – 5 °C). Tuto svoji povinnost žalobkyně nesplnila, neboť sekanou uchovávala mimo chlazenou vitrínu na prodejním pultě při okolní teplotě 12 °C, což ostatně žalobkyně ani nesporně. Žalovaná zcela správně dospěla k závěru, že není rozhodné, jaké informace o nakládání (skladování) žalobkyně poskytla konečnému spotřebiteli (z tohoto důvodu soud neprovedl navržený důkaz fotografií zachycující údaj o určení sekané k okamžité spotřebě). V dané věci bylo posuzováno uchovávání potravin při uvádění na trh, výrobcem potraviny stanovená teplota uchovávání prokazatelně nebyla dodržena. Žalovaná se rovněž vypořádala s obranou žalobkyně, která tvrdila, že na prodejním pultě byly tepelně opracované výrobky vystaveny pouze po omezenou dobu s tím, že pokud nebyly do 30 minut prodány, byly uloženy zpět do vitríny. Soud se ztotožňuje s žalovanou, která poukázala na výši naměřené teploty sekané, jež nepochybně svědčí o tom, že sekaná byla mimo chladicí vitrínu delší dobu (při okolní teplotě 12 °C měla v jádře teplotu 10,2 °C). Správný byl rovněž poukaz na povinnost potravinářských podniků přijmout opatření k zachování chladicího řetězce plynoucí z čl. 4 odst. 3 písm. d) a z Přílohy II kapitoly IX bodu 5. nařízení, podle něhož nesmí být u potravin přerušen chladicí řetězec, přičemž potraviny lze pouze na krátkou dobu vyjmout z prostředí se řízenou teplotou, je-li nezbytné přizpůsobit se praktickým podmínkám manipulace s potravinami. Ponechání sekané mimo prostředí se řízenou teplotou po dobu cca 30 minut, jak tvrdila žalobkyně, evidentně není nezbytné kvůli přípravě či nabízení této potraviny k prodeji. Žalobkyně se závěry žalované nikterak nepolemizuje, neuvádí, v čem shledává nezákonnost napadeného rozhodnutí, pouze opakuje, co již uvedla v průběhu správního řízení, aniž by reflektovala napadené rozhodnutí, resp. důvody, o něž žalovaná své rozhodnutí opřela.

30. Táže-li se žalobkyně, k čemu slouží jí prezentovaný údaj, že sekaná je určena k okamžité spotřebě, je třeba dodat, že takový údaj vypovídá o době použitelnosti k prodeji nabízené potravin (tedy do jaké doby je třeba potravinu spotřebovat). Zákon o potravinách ani nařízení neumožňují učinit výjimku z povinnosti uchovávat potraviny při teplotě stanovené jejím výrobcem. Připojením údaje o potřebě okamžité konzumace prodávané sekané se tedy nelze zprostit povinnosti dle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách. Žalobní bod není důvodný.
31. Na tomto závěru nemění nic ani skutečnost, že to byla teprve žalovaná, kdo v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně uvedl, že uvedení údaje o okamžité spotřebě je pro posouzení protiprávnosti jednání žalobkyně zcela bez významu. Jak správně žalovaná poukazuje, správní řízení tvoří jeden celek, smyslem a účelem odvolacího řízení je přitom právě to, aby nadřízený správní orgán doplnil argumentaci správního orgánu I. stupně, popř. ji korigoval. Na prvostupňové rozhodnutí a rozhodnutí napadené je tak třeba hledět jako na jeden celek. V daném případě se ani nejedná o situaci, kdy by se žalovaná odchýlila od závěrů krajské veterinární správy, naopak žalovaná se s prvostupňovým rozhodnutím ztotožnila, jeho správnost pouze podpořila dalšími argumenty.
32. Žalobkyně namítla, že nedošlo z její strany k porušení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách. V tomto ohledu žalobkyně neuvedla, v čem shledává pochybení žalované, pouze vágně označila odůvodnění za účelové. Z předloženého správního spisu, konkrétně z fotografií prodejny a detailní fotografie umístění některých výrobků, je zjevné, že byly vystaveny na prodejním pultě, přibližně ve výšce očí zákazníků, tedy v jejich dosahu. Výrobky vystavené na prodejním pultě nebyly nikterak chráněny, nebyly zabaleny. Správní orgány obou stupňů tak zcela správně vyhodnotily, že za dané situace nelze vyloučit možnost kontaminace vystavených výrobků, a to jak ze strany zákazníků, tak povětrnostními vlivy či hmyzem. Rovněž v tomto ohledu soud zcela souhlasí se žalovanou, která se k totožné námitce uplatněné již v odvolání podrobně vyjádřila v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobkyně sice s uvedenými závěry nesouhlasí, k podpoření svého nesouhlasu však neuvádí žádné relevantní argumenty způsobilé názor žalované vyvrátit. Žalobní bod není důvodný.
33. Nedůvodná je též související námitka ohledně nerovného a diskriminačního přístupu správních orgánů, který podle žalobkyně spočívá v tom, že kontrolována byla pouze žalobkyně, zatímco ostatní prodejci své zboží prezentují zcela shodným způsobem a sankcionováni nejsou. V projednávané věci je podstatné, jak své výrobky uchovávala žalobkyně. Obecné konstatování, že další prodejci skladují stejný sortiment obdobně, je pro posouzení protiprávnosti jednání žalobkyně zcela bez významu. Jiná situace by nastala tehdy, kdy by například u jiného subjektu probíhala tatáž kontrola, v jejímž rámci by byla učiněna totožná skutková zjištění, přičemž zjištěné jednání kontrolovaného subjektu by bylo posouzeno jako souladné s právem. Žalobkyně však žádná taková konkrétní tvrzení neuvádí a není na soudu, aby je za žalobkyni domýšlel a prokazoval.
34. Konečně žalobkyně brojila proti výši uložené pokuty. V daném případě přicházela do úvahy pokuta až do výše 10 000 000 Kč, a to za správní delikty dle § 17 odst. písm. g) a h) zákona o potravinách [viz § 17 odst. 11 písm. c) téhož zákona]. Pokuta ve výši 16 000 Kč, která byla žalobkyni uložena, je v podstatě bagatelní, neboť dosahuje pouhých 0,16 % horní hranice pokuty. Je tedy zřejmé, že žalovaná nepřekročila meze správního uvážení, jímž dle zákona při ukládání pokuty disponuje. Je třeba poukázat na ustálenou judikaturu vymezující požadavky kladené na výkon správního uvážení, jímž je ovládáno rozhodnutí o

výši pokuty, a na limity jeho soudního přezkumu. „V otázkách přezkumu správního rozhodnutí, které je ovládáno zásadami správního uvážení, zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba, včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem.“ (rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004-43).

35. Žalovaná se v souladu s § 17i odst. 2 zákona o potravinách zabývala závažností správního deliktu, způsobem a okolnostmi jeho spáchání a jeho následky. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, k jakým okolnostem žalovaná, resp. krajská veterinární správa, přihlédla. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřetelně plyne, jak žalovaná jednotlivá hlediska hodnotila, tedy zda jako polehčující, nebo jako přitěžující. Žalovaná vzala v úvahu, že se žalobkyně dopustila dvou správních deliktů, zohlednila rovněž povahu a závažnost spáchaných deliktů z hlediska možných následků a také skutečnost, že překročení skladovací teploty sekané bylo nikoliv nepatrné. Významnou váhu přiřkla skutečnosti, že nebyl zjištěn žádný negativní zdravotní následek protiprávního jednání žalobkyně. Pokud by k takovéto újmě snad došlo, jistě by správní orgán pokutu přiměřeně zvýšil. Delikty, za které byla žalobkyně postižena, jsou delikty ohrožovací, nevyžadují tedy způsobení žádné škody ani újmy u spotřebitelů. Jednotlivé úvahy žalované jsou srozumitelné, netrpí vnitřními rozpory, jeví se jako logické. Odůvodnění napadeného rozhodnutí dostalo požadavkům vymezeným judikaturou na výkon správního uvážení (viz shora citovaný rozsudek NSS č. j. 6 Azs 304/2004-43). Žalovaná přitom vycházela z procesně řádně zjištěných skutečností, které mají oporu v obsahu správního spisu. Soud neshledal žádné pochybení ve způsobu výkonu správního uvážení ze strany žalované.
36. Pokud jde o aplikaci § 17i odst. 6 zákona o potravinách, tedy upuštění od uložení pokuty, i v tomto případě jsou správní orgány vybaveny správním uvážením. Ani v případě splnění podmínek uvedených v tomto ustanovení nemá žalobkyně nárok na vyřízení správních deliktů tím, že bude upuštěno od uložení sankce. Žalovaná se ztotožnila s krajskou veterinární správou, která s přihlédnutím k závažnosti a rozsahu porušení právních povinností ze strany žalobkyně vyhodnotila možnost aplikace tohoto ustanovení jako neúčelnou. Žalovaná navíc uvedla, že „je na místě uložení sankce a to ve výši, která odpovídá shora popsané individuální nebezpečnosti jednání. Nižší pokutou či dokonce upuštěním od jejího uložení by byl v daném případě zmařen cíl správního řízení a nedošlo by k naplnění hlavních funkcí správního trestání.“ Tvrzení, že žalovaná neodůvodnila, proč v daném případě nebylo přistoupeno k upuštění od uložení správní sankce, je tedy nepravdivé. Naopak, žalovaná zcela srozumitelným způsobem odůvodnila, proč bylo v dané věci uloženo pokuty na místě. I v tomto případě bylo správní uvážení vykonáno řádně. Žalobní bod není důvodný.
37. K žalobním bodům, jimiž žalobkyně napadla uložení pokuty, soud dodává, že žalobkyně mylně vychází z toho, že správní trestání by mělo sledovat toliko preventivní funkci, nikoliv represivní. To ostatně uvedla v napadeném rozhodnutí i žalovaná, není tedy pravda, jak tvrdí žalobkyně, že žalovaná vycházela výlučně z preventivní funkce sankce. Ačkoliv žalobkyně po upozornění ze strany kontrolorky zjedнала ihned nápravu a v důsledku protiprávního jednání nebyl zjištěn žádný protiprávní následek (újma na zdraví),

tedy odstranila ohrožení chráněného společenského zájmu, neznamená to, že by jí neměla být za její jednání uložena žádná sankce. Skutečnost, že žalobkyně ihned zjedнала nápravu, a absenci následku lze zohlednit jako polehčující okolnost při stanovení výměry pokuty.

38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovaná byla naopak ve věci plně úspěšná, avšak podle ustálené judikatury správních soudů lze procesně úspěšnému správnímu orgánu přiznat náhradu pouze takových nákladů řízení, které přesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47). V daném případě však žalovaná netvrdila, že jí vznikly náklady nad rámec její běžné úřední činnosti, a ani z obsahu soudního spisu takové náklady nevyplývají. Soud proto žalované náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 je 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 24. října 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu