



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudkyň JUDr. Ing. Venduly Sochorové a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D. v právní věci žalobkyně: **RACIO, s. r. o.**, se sídlem Národních hrdinů 22b, Břeclav, zastoupená JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčкова 42, Brno, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 10. 2015, č. j. SZPI/AB789-49/2015,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

V projednávané věci se žalobkyně měla dopustit správního deliktu tím, že jako provozovatel potravinářského podniku uváděla do oběhu potravinu škodlivou pro zdraví pro určitou skupinu spotřebitelů. Konkrétně šlo o potravinu Raciolky fit snack příchuť cheddar, dvou různých šarží, která nevyhovovala ve znaku alergen lepek.

Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Brně, rozhodnutím ze dne 1. 4. 2015, č. j. SZPI/AB789-45/2015, uložila žalobkyni pokutu ve výši 250 000 Kč za spáchání dvou správních deliktů podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, ve znění pozdějších předpisů; současně jí uložila povinnost uhradit náklady laboratorních rozborů ve výši 5000 Kč a náklady správního řízení ve výši 1000 Kč. Odvolání žalobkyně Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát, napadeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

II. Žaloba

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou. Má za to, že rozhodnutí je nezákonné, předčasné a nepřezkoumatelné.

Řízení, které uložení pokuty předcházelo, je trestním řízením správním, proto je ovládáno zásadami trestního práva (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu publikované pod č. 1338/2007 Sb. NSS). Pro uložení trestu je nutné prokázat zavinění pachatele. I pro správní delikty tedy platí, že postihnout lze jen tu osobu, u níž se prokáže minimálně nedbalostní zavinění. Správní orgány nemohly obecným odkazem na objektivní odpovědnost žalobkyně uzavřít, že neučinila vše, co by od ní bylo možné spravedlivě požadovat. Správní orgány byly povinny konkrétně uvést, co měla žalobkyně provést a neprovedla.

Žalobkyně v průběhu správního řízení uváděla, jaká konkrétní opatření v rámci kontroly kvality a zajištění zdravotní nezávadnosti výrobků provedla. Správní orgány neuvedly, jakých konkrétních opomenutí se žalobkyně dopustila. V odůvodnění rozhodnutí však bylo proti žalobkyni použito její vyjádření, že v praxi nelze docílit konkrétních hodnot alergenů ve vstupních surovinách. To je objektivní realita, kterou nelze klást žalobkyni k tíži. Žalovaná se s obdobnou námitkou žalobkyně v rozhodnutí vypořádala prostou negací, čímž zatížila rozhodnutí nepřezkoumatelností.

V předmětné věci bylo aplikováno 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 též „nařízení“), konkrétně čl. 14 odst. 1 ve spojení s odst. 2 písm. a). Podle něj nesmí být uvedena na trh potravina, není-li bezpečná. Potravina se nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za škodlivou pro zdraví. Žádný ze správních úřadů se otázkou způsobu recepcy předmětného nařízení do českého práva nezabýval.

Podle žalobkyně navíc v řízení nebylo prokázáno, že by vyráběné potraviny byly skutečně škodlivé pro zdraví. Opakovaně bylo upozorňováno na skutečnost, že laboratorní vyšetření provedená v řízení nejsou souhlasná. K protokolům o laboratorních zkouškách nelze přistupovat jako ke znaleckým posudkům, ale pouze jako k listinným důkazům. Vzhledem k tomu, že vyšetření prováděl správní orgán především ve svých laboratořích, měl být závěr o škodlivosti potravin podroben ještě znaleckému zkoumání (posudku znalce nebo znaleckého ústavu). Žalobkyní namítané rozpory v závěrech

laboratorních zkoušek nebyly odstraněny, tím došlo k porušení zásady materiální pravdy (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů).

Neobstojí závěr žalované, že pokud se jedno z měření odchyluje od ostatních, je nutné přisvědčit většině. Pokud jde o posouzení odborné otázky, jediným možným řešením je zpracování revizního znaleckého posudku; ten však proveden nebyl. Žalovaná rovněž nesprávně aplikovala závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 111/2013. Předmětná vada je odstranitelná v řízení před soudem, proto žalobkyně navrhla provedení důkazu znaleckým posudkem k prokázání zdravotní závadnosti předmětných potravin ve smyslu čl. 14 odst. 1 a 2 písm. a) nařízení. Duplicitní vzorky potravin zůstaly zachovány, znalecké zkoumání je tak proveditelné.

Pokud by se o správní delikt jednalo, jde podle žalobkyně o jeden skutek, nikoliv o dva samostatné skutky. V předmětné věci šlo o potraviny vyrobené ve stejném období ze stejných surovin. Průběhový čas použitý zákonodárcem v textu zákonné úpravy odůvodňuje vymezení skutku jako pokračujícího. I když šlo o dva konkrétní výrobky, typově odlišné, byly vyráběny ze stejných surovin v jednom výrobním programu. Jedná se o skutek pokračující, proto není na místě aplikovat absorpční zásadu. Žalovaná se uvedenou námitkou v napadeném rozhodnutí dostatečně nevypořádala, čímž zatížila své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

Žalobkyně nesouhlasí s hodnocením žalované ohledně možných následků uvedení potravin na trh. Jedná se o ryze teoretické úvahy bez konkrétního odrazu v provedeném dokazování. Žalovaná rozebírá, jaké teoretické následky může mít lepek pro alergiky. Už však neuvádí, jaký objem potravin by alergik musel zkonzumovat, aby se u něj následky projevíly. Bez znaleckého posudku nelze tyto následky dovozovat. Nadto předmětné výrobky měly povahu doplňkové součásti stravy.

Nesprávný je podle žalobkyně rovněž závěr žalované, že měla garantovat stoprocentní nezávadnost potravin. Žalovaná neuvedla, jaké procento výrobků měla žalobkyně testovat ani rozsah takového testování.

Souhlasit nelze ani s názorem o nemožnosti aplikace § 17i odst. 6 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o potravinách“). Provedené dokazování neposkytuje dostatek podkladů pro závěr, že se v daném případě jednalo o nebezpečné potraviny. Ani zvýšené procento lepku v potravině nezakládá její nebezpečnost bez dalšího.

Žalobkyně dodala, že žalovaná nerespektovala závazný právní názor soudu a své rozhodnutí odůvodnila v podstatě shodně se svým původním zrušeným rozhodnutím. Soud by tak měl se zrušením rozhodnutí žalované zrušit i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Závěrem žalobkyně odkázala na rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 50/03, podle něhož je nepřípustné, aby správní orgány v rámci přepjatého formalismu sofistickým způsobem odůvodňovaly zjevnou nespravedlnost.

Navrhla proto, aby soud zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního i druhého stupně a přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Přípisem ze dne 7. 7. 2016 žalobkyně na výzvu soudu sdělila, že navrhuje projednat předmětnou věc v rámci nařízeného jednání.

III. Vyjádření žalované

Žalovaná považovala námitky uplatněné v žalobě za nedůvodné. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 17/2007-135 podle ní nevyplývá, že by pro uložení trestu bylo nutné prokázat zavinění pachatele. V projednávané věci jde o jiný správní delikt. Protiprávní jednání je sankcionováno bez ohledu na zavinění. Neobstojí ani námitky žalobkyně, že žalovaná porušila zásadu oficiality. Správní orgán prvního stupně popsal a kvalifikoval protiprávní jednání. Vzhledem k principům potravinového práva (objektivní odpovědnost), je na žalobkyni, aby zákonné požadavky dodržela. Popis či návod, jak se má žalobkyně pro příště chovat, není zákonnou náležitostí rozhodnutí.

Dále žalovaná poznamenala, že nařízení je právním aktem Evropské unie závazným a přímo použitelným jak pro Českou republiku, tak pro jeho adresáty – provozovatele potravinářských podniků. K recepci nařízení tak nedochází.

Navrhované provedení znaleckého posudku je podle žalované nadbytečné, neboť skutkový stav byl v rámci správního řízení zjištěn spolehlivě. Vzhledem k tomu, že u odběratele žalobkyně nebylo možné odebrat duplikátní vzorek potravin Raciolky 08102014 D a u potravin Raciolky 14112014 C byly rozdílné výsledky rozborů, došlo dne 23. 6. 2014 k převzorkování obou šarží předmětných potravin přímo u žalobkyně. Po provedeném převzorkování byly potraviny testovány nejen v laboratoři Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále též „SZPI“), ale i v laboratořích Státního veterinárního ústavu Jihlava (dále též „SVÚ Jihlava“) a laboratoři EUROFINS BEL/Novamann (dále též „Eurofins“). Výsledky rozborů potvrdily, že předmětné potraviny obsahovaly lepek. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí vypořádala i s výsledkem z laboratoře Eurofins ze dne 3. 6. 2014 prokazujícím hodnotu lepku pod hranicí 20 mg/kg. Z laboratorního hlediska šlo o výsledek vymykající se ostatním naměřeným hodnotám, což svědčí o možné chybě v provedené analýze. Laboratorní rozbor vzorku z téže laboratoře o měsíc později již ostatním výsledkům odpovídal. Uvedené bylo podpořeno i rozbořem surovin použitých k výrobě potravin Raciolky 14112014 C. Je zřejmé, že vstupní surovina (kukuřičné pelety) obsahovala lepek, a to v množství vysoce přesahujícím přípustnou hodnotu 20 mg/kg rozhodnou pro hodnocení potravin jako bezlepkové.

U vzorku potravin Raciolky 08102014 D není pochyb o závadnosti šarže, neboť všechny 4 vzorky byly hodnoceny jako nevyhovující ve znaku lepek.

K námitkám ohledně neprokázání zavinění žalovaná doplnila, že deliktní jednání spočívalo v uvedení nebezpečných potravin do oběhu. Potraviny nevyhověly ve znaku alergen lepek (gluten). Na obale potravin byl piktogram přeškrtnutého klasu s údajem bez lepku, což lze uvést jen tehdy, je-li obsah lepku nejvýše 20 mg/kg [čl. 3 odst. 2 nařízení

Komise (ES) č. 41/2009 o složení a označování potravin vhodných pro osoby s nesnášenlivostí lepku]. Žalobkyně tedy uváděla do oběhu potravinu škodlivou pro zdraví pro určitou skupinu spotřebitelů. Vzhledem k tomu, že byla potravina označena jako bezlepková, neměla daná skupina spotřebitelů důvod potravinu považovat za jí neurčenou.

Žalovaná zopakovala, že není její povinností popisovat, jakým způsobem má žalobkyně dostat naplnění požadavků právních předpisů. Za bezpečnost potravin je zodpovědný provozovatel potravinářského podniku, který potraviny uvádí do oběhu (viz bod 30 preambule nařízení). Správní orgán prvního stupně ve výroku svého rozhodnutí v souladu s judikaturou popsal delikt ní jednání žalobkyně (místo, čas a způsob spáchání). V odůvodnění uvedl skutková zjištění, provedené důkazy i jejich hodnocení. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tak jsou přezkoumatelná, vydaná v souladu se zákonem.

Žalovaná dále odmítla, že by se v dané věci jednalo o pokračující správní delikt. V napadeném rozhodnutí bylo vysvětleno, že chybí jeden z jeho znaků, a to jednotný záměr. Nadto žalovaná již v rozhodnutí s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 113/2012 dodávala, že kvalifikací delikt ního jednání žalobkyně nebyla poškozena na svých právech.

Podle žalované není hodnocení následků spáchaných deliktů pouze hypotetické. Spotřebitel mohl být poškozen uvedeným jednáním, i když konkrétní škodlivý následek v rovině poškození na zdraví nebyl prokázán. V dané věci nemohlo být upuštěno od pokuty podle § 17i odst. 6 zákona o potravinách, neboť šlo o potravinu škodlivou pro zdraví [čl. 14 odst. 4 písm. c) ve spojení s čl. 14 odst. 2 písm. a) nařízením].

Odkaz žalobkyně na předchozí zrušující rozsudek soudu je podle žalované nonsens nevztahující se k projednávanému případu.

Žalovaná uzavřela, že v předmětném řízení bylo prokázáno, že žalobkyně uvedla na trh potraviny, které nebyly bezpečné pro zvláštní skupinu spotřebitelů. Odůvodnění rozhodnutí splňuje požadavky na zákonnost a správnost a je přezkoumatelné. Povinnost zaplatit sankci byla žalobkyni stanovena na základě zákona a v jeho mezích.

Žalovaná proto navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV. Duplika žalobkyně

Dne 12. 2. 2018 zaslala žalobkyně soudu dupliku k vyjádření žalované. Předně uvádí, že podle jejího názoru je nutné namísto zkoumání zavinění přičíst konkrétní protiprávní jednání některé ze skupin osob oprávněných za právnickou osobu jednat, žalobkyni ve smyslu § 20 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb. Jejich jednání má minimálně vliv na výši sankce a na možnost liberace podle § 21 citovaného zákona. K tomu žalobkyně odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Vrchního soudu v Praze. Vynaložení veškerého úsilí se posuzuje objektivně, nikoliv subjektivně. Žalobkyně výslovně uvedla, jaké úsilí a jaké prostředky vynaložila, aby dodržela své zákonné povinnosti, zejména jak kontrolovala kvalitu potravin. Žalovaná tyto námitky popřela.

Žalobkyně zopakovala, že podle jejího názoru nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci. Existují rozpory v laboratorních posudcích, které je možno odstranit jen znaleckým zkoumáním. Odmítnutí vyhovujícího posudku s tím, že se jedná o chybu, je alibistické. Chybějící znalecký posudek je podle žalobkyně nutné hodnotit jako opomenutý důkaz ve smyslu judikatury Ústavního soudu.

Podle žalobkyně se žalovaná nedostatečně vypořádala s tím, zda se jednalo o nebezpečné potraviny. I podle čl. 3 nařízení č. 41/2009 jde o vhodné, nikoliv nebezpečné potraviny. Na obale potraviny navíc bylo uvedeno, že potravina může obsahovat stopy obilovin obsahující lepek, takže není pravda, že o přítomnosti lepku spotřebitelé nebyli informováni. Posouzení potraviny jako nebezpečné je přitom zásadní, neboť u nebezpečných potravin není možná liberace. Pro závěr o nebezpečnosti potravin si měla žalovaná obstarat znalecký posudek, neboť jiný vliv má na spotřebitele konzumace potraviny s lepkem v hodnotě 25 mg/kg a hodnotě 500 či 1000 mg/kg. Žalobkyně je dále přesvědčena, že žalovaná mohla uvést minimálně příkladmo návod, jak měla žalobkyně postupovat.

Není rovněž pravdou, že by žalobkyně nebyla poškozena kvalifikací deliktního jednání jako dvou skutků. Spáchání druhého skutku bylo žalobkyni připočteno jako přitěžující okolnost.

V. Jednání

Při jednání konaném dne 13. 2. 2018 účastníci řízení setrvali na svých stanoviscích a odkázali na podání učiněná ve věci.

Zástupce žalobkyně doplnil, že žalobkyně nebyla ve správním řízení seznámena s nevyhovujícími posudky na přítomnost lepku v potravinách Raciolky. Dále zdůraznila, že chybné posouzení jednání žalobkyně jako dvou skutků, nikoliv jako skutku pokračujícího, se promítá rovněž do výrokové části rozhodnutí a způsobuje jeho nezákonnost.

VI. Posouzení věci soudem

Napadené rozhodnutí žalované krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex offio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalované.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.

Krajský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů [bod VI. A)], poté námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu [bod VI. B)], námitkami ohledně neprokázání zavinění [bod VI. C)], námitkami nesprávného posouzení

podmínek pro liberaci a upuštění od pokuty [bod VI. D)], námitkami ohledně přiměřenosti pokuty [bod VI. E)] a obecnými námitkami [bod VI. F)].

VI. A) Námitka nepřezkoumatelnosti

Žalobkyně v podané žalobě i v následné duplice dovozovala nepřezkoumatelnost rozhodnutí z několika důvodů: ve vztahu k námitce neprokázání zavinění a možnosti liberace a námitce, že se jedná o jeden skutek, nikoliv skutky dva.

K namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů odkazuje soud na bohatou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Z ní vyplývá, že nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí spatřovala žalobkyně zejména ve skutečnosti, že správní orgány neprokázaly zavinění a odmítly aplikovat § 17i odst. 1 zákona o potravinách o možnosti liberace, aniž by uvedly konkrétní postupy, jak měla žalobkyně nezávadnosti výrobků dostat. Uvedenou námitkou se žalovaná zabývala na straně 8 a 9 rozhodnutí. Konstatovala, že *„odpovědnost právnických osob za správní delikt je konstruována ve veřejném právu objektivně. V daném případě tedy účastník řízení, jako provozovatel potravinářského podniku, který uvádí na trh potraviny, nese podle zákona objektivní odpovědnost za zjištěné nedostatky.“* Žalovaná potvrdila názor správního orgánu I. stupně, že důvody pro liberaci nejsou dány. Dále uvedla: *„Podpořením závěru, že není na místě liberace, je skutečnost, že účastník řízení uznal, že není schopen dostat bezlepkovosti daných potravin, a proto zastavil výrobu předmětných potravin. Je tedy zřejmé, že účastník řízení si při zajišťování surovin pro výrobu potraviny (...) dostatečně nezajistil bezlepkovost těchto vstupních surovin.“*

Z uvedených citací je zřejmé, že žalovaná se námitkou nutnosti prokázání zavinění, resp. možnosti liberace v napadeném rozhodnutí zabývala. Konstatovala, že u předmětného správního deliktu je dána odpovědnost objektivní. Míře zavinění žalobkyně se proto nutně věnovat nemusela. Závěr o nemožnosti liberace postavila žalovaná zejména na skutečnosti, že žalobkyně ve správním řízení uznala, že nemůže garantovat nezávadnost vstupních surovin. Žalovaná nebyla povinna dále rozebírat, jaká opatření k zajištění nezávadnosti potravin by žalobkyně měla přijmout, a popisovat je v odůvodnění rozhodnutí. Skutečnost, že takové úvahy rozhodnutí žalované neobsahuje, podle soudu nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nezpůsobuje.

Nepřezkoumatelný má být rovněž závěr žalované o tom, že delikt ní jednání žalobkyně představuje jeden skutek, nikoliv skutky dva. K tomu žalovaná na straně 9 a 10 rozhodnutí konstatovala, že „z pohledu zákona se jedná o dvě rozdílné potraviny (...), neboť je účastník označil jinou šarží. Dále pak prvostupňový ani odvolací orgán neshledaly jednotný záměr, který je jedním ze znaků pokračujícího správního deliktu.“ Rovněž tuto námitku žalovaná v napadeném rozhodnutí řádně vypořádala. Ostatně sama žalobkyně uvedené závěry žalované v podané žalobě zpochybňuje. O nepřezkoumatelnosti tak v tomto směru nelze hovořit.

Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí proto není důvodná.

VI. B) Námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu

Stěžejní žalobní námitkou je, že skutkový stav byl ve správním řízení zjištěn nedostatečně, neboť existují rozpory v provedených posudcích. Škodlivost potravin tak podle žalobkyně nebyla bez pochybností prokázána.

Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti.

Dne 18. 4. 2014 byl v řetězci SPAR odebrán SZPI vzorek potraviny fit snack Raciolky příchuť Cheddar, DMT: 14. 11. 2014 C (dále též „Raciolky 14112014 C“). Tato potravina nevyhověla ve znaku lepek požadavku nařízení č. 41/2009. Obsah lepku byl zjištěn 107 mg/kg, ovšem na obsalu potraviny byl piktogram přeškrtnutého klasu s údajem bez lepku, bezgluténové (tj. max. 20 mg/kg). Na základě kontroly ze dne 27. 5. 2014, protokol č. j. P076-70321/14, bylo žalobkyni uloženo stažení potraviny Raciolky 14112014 C z oběhu od všech odběratelů (opatření č. P076-70321/14/D).

Obdobně dne 25. 4. 2014 byl inspekci v řetězci SPAR odebrán vzorek potraviny fit snack Raciolky příchuť Cheddar, DMT: 8. 10. 2014 D (dále též „Raciolky 08102014 D“). Ačkoliv byla daná potravina označena jako bezlepková, obsah lepku byl zjištěn 178 mg/kg). Při kontrole dne 6. 6. 2014, protokol č. P067-70139/14, bylo žalobkyni uloženo i stažení této šarže potraviny Raciolky 08102014 D z oběhu od všech odběratelů (opatření č. P067-70139/14/D). U tohoto vzorku nebyl z důvodu malé šarže v řetězci SPAR odebrán vzorek pro potřeby žalobkyně.

Dne 4. 6. 2014 doložila žalobkyně inspekci protokol o zkoušce duplicitního vzorku potraviny Raciolky 14112014 C odebraného v prodejně SPAR z laboratoře Eurofins, přičemž zjištěný obsah lepku byl vyhovující (17,48 mg/kg).

S ohledem na rozdílné výsledky rozborů bylo dne 23. 6. 2014 provedeno u žalobkyně převzorkování obou stažených šarží předmětné potraviny k laboratorním rozborům (viz doklad o provedených úkonech č. D011-7019/14). Každá šarže byla rozdělena na tři díly a vytvořily se tři vzorky: 1) pro účely úřední kontroly SZPI, 2) pro doplňující odborný posudek pro potřeby žalobkyně, 3) vzorky rozhodčí, s tím, že vzorky ad) 1 budou žalovanou otestovány v akreditované laboratoři SZPI Praha, vzorky ad) 2 nechá žalobkyně otestovat v laboratoři Eurofins, a vzorky ad) 3 budou odeslány do akreditované laboratoře SVÚ Jihlava. Žalobkyně vzala na vědomí, že možnost použití

vzorku zaniká datem použitelnosti nebo minimální trvanlivostí, ke kterému by došlo po jeho odběru do zahájení provedení laboratorní zkoušky.

Ve spise jsou dále založeny výsledky zkoušek na přítomnost lepku v předmětných potravinách. Ve vztahu k potravině Raciolky 14112014 C soud zmiňuje:

- i. posudek SZPI ze dne 3. 7. 2014, č. D011-70139/14/A01, podle něhož potravina nevyhovuje ve znaku lepek (99,5 mg/kg),
- ii. zkušební protokol SVÚ Jihlava ze dne 4. 7. 2014, č. 134352/14, podle něhož potravinu nelze označit jako „bez lepku“ dle nařízení Komise č. 41/2009 (98,2 mg/kg),
- iii. protokoly o zkoušce z laboratoře Eurofins ze dne 3. 7. 2014, č. 61137/2014 a 61138/2014, podle nichž byl ve vzorku kvantifikován alergen – gluten, což není ve shodě s požadavky specifikace výrobce (> 80 mg/kg).

Ve vztahu k potravině Raciolky 08102014 D lze odkázat na:

- i. posudek SZPI ze dne 3. 7. 2014, č. D011-70139/14/A02, podle něhož potravina nevyhovuje ve znaku lepek (134 mg/kg),
- ii. zkušební protokol SVÚ Jihlava ze dne 4. 7. 2014, č. 134352/14, podle něhož potravinu nelze označit jako „bez lepku“ dle nařízení Komise č. 41/2009 (166,3 mg/kg),
- iii. protokoly o zkoušce z laboratoře Eurofins ze dne 3. 7. 2014, č. 61140/2014 a 61141/2014, podle nichž byl ve vzorku kvantifikován alergen – gluten, což není ve shodě s požadavky specifikace výrobce (> 80 mg/kg).

Pro úplnost soud dodává, že rozborů zapečetěných vzorků v laboratoři Eurofins byly provedeny dvěma zkušebními metodami, u metody ELISA nebylo provedeno hodnocení vzorků; soud k nim proto nepřihlížel.

S výsledky všech rozborů byla žalobkyně seznámena dne 9. 7. 2014, což dokládá protokol č. P084-70139/14.

S ohledem na výše popsany skutkový stav, soud nepřisvědčil žalobkyni, že existují rozpory v posudcích ohledně obsahu lepku v předmětných potravinách. Je nutno zohlednit, že právě s ohledem na původně rozdílné výsledky rozborů u potravin Raciolky 14112014 C přistoupila žalovaná dne 23. 6. 2014 k novému odebrání a zapečetění vzorků Raciolky 14112014 C i 08102014 D a obsah lepku nechala prověřit ve třech různých akreditovaných laboratořích. Výsledky testů nově odebraných vzorků ve všech laboratořích byly shodné: potraviny nevyhověly v požadavku lepek. Počáteční rozpory v posudcích laboratoří SZPI a Eurofins byly ve správním řízení odstraněny, neboť po převzorkování a provedení nových testů zapečetěných vzorků potravin již byly výsledky z akreditovaných laboratoří SZPI, SVÚ Jihlava i Eurofins shodné.

Nevyhovující hodnoty obsahu lepku v předmětných potravinách tak byly ve správním řízení jednoznačně prokázány. Námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu není důvodná.

VI. C) Námitky ohledně neprokázání zavinění

Žalobkyně dále namítá, že správní orgány neprokázaly zavinění. Je přesvědčena, že přijala dostatečná opatření k zajištění kvality a zdravotní nezávadnosti vyráběných potravin.

Správní orgány v předmětné věci shledaly, že se žalobkyně dopustila správních deliktů podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách ve spojení s čl. 14 odst. 1, 2 písm. a) nařízení č. 178/2002, neboť uváděla na trh potravinu, která nebyla bezpečná. Potravina byla označena piktogramem „bez lepku“, nicméně nebyl dodržen limitní obsah lepku, nejvýše 20 mg/kg.

Podle ustanovení § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách *se provozovatel potravinářského podniku dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny*. Článek 14 odst. 1 citovaného nařízení uvádí, že *potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná*. Odstavec 2 písm. a) citovaného článku pak stanoví, že *potravina se nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za škodlivou pro zdraví*. Článek 14 odst. 4 písm. c) citovaného nařízení pak stanoví, že *při rozhodování o tom, zda je potravina škodlivá pro zdraví, se bere v úvahu zvláštní zdravotní citlivost určité skupiny spotřebitelů, je-li potravina pro tuto skupinu spotřebitelů určena*.

Z čl. 3 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 41/2009, o složení a označování potravin vhodných pro osoby s nesnášenlivostí lepku, plyne, že *při označování výrobků uvedených v odstavci 1, jejich obchodní úpravě a v související reklamě se uvede výraz „velmi nízký obsah lepku“*. Výraz „bez lepku“ lze uvést pouze tehdy, pokud obsah lepku v potravine ve stavu, v němž je prodávána konečnému spotřebiteli, činí nejvýše 20 mg/kg. Uvedené nařízení bylo s účinností od 20. 7. 2016 nahrazeno prováděcím nařízením Komise (EU) č. 828/2014; minimální hodnoty pro potraviny s výrazem „bez lepku“ však zůstaly zachovány.

K námitce neprokázání zavinění žalobkyně soud ve shodě se správními orgány uvádí, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách není vyžadováno zavinění. Odpovědnost za předmětný správní delikt je koncipována jako objektivní, tj. jako odpovědnost za porušení povinností stanovených zákonem, resp. nařízením. Správní orgány tedy nebyly povinny zkoumat zavinění žalobkyně.

Nad rámec výše uvedeného soud dodává, že i podmínky nyní platné právní úpravy zůstaly v tomto ohledu shodné. Zavinění provozovatele potravinářského podniku ke spáchání přestupku podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách ve spojení s § 20 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, účinného od 1. 7. 2017, se nezkoumá.

Co se týče námitky uplatněné při jednání, že žalobkyně nebyla seznámena s uvedenými posudky o zkouškách potraviny Raciolky na obsah lepku, tato námitka byla uplatněna opožděně (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.). Soud tedy nebyl povinen se jí zabývat. Pro větší přesvědčivost rozhodnutí však lze uvést, že z protokolu o provedení důkazu listinami mimo ústní jednání ze dne 25. 2. 2015, č. j. SZPI/AB789-42/2015, plyne,

že žalobkyně byla seznámena mj. s protokolem o kontrole ze dne 9. 7. 2014, č. P084-70139/14, včetně jeho příloh. Posudky z akreditovaných laboratoří přitom tvořily přílohu tohoto protokolu. Ani pokud by námitka byla uplatněna včas, nebyla by důvodná.

VI. D) Nesprávné posouzení podmínek pro liberaci, upuštění od pokuty

Žalobkyně nesouhlasí rovněž s názorem žalované, že v projednávaném případě nebyly dány podmínky pro liberaci, resp. pro upuštění od pokuty. Zvýšené procento lepku podle ní bez dalšího nezakládá nebezpečnost potravin.

Podle § 17i odst. 1 zákona o potravinách *právní osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.*

Žalovaná k možnosti liberace konstatovala na straně 8 až 9 rozhodnutí: „Podle prvostupňového orgánu však v posuzovaném případě účastník řízení neprokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Nad rámec skutečností uvedených prvostupňovým orgánem odvolací orgán dodává, že potraviny, které účastník řízení vyráběl a uváděl na trh, byly určeny pro osoby se zvláštní zdravotní citlivostí (osoby alergické na lepek). Bylo tedy zvláště žádoucí, aby tyto potraviny byly podrobovány rozborování a byla dodržena bezpečnost deklarovaná na obalech těchto potravin. Popsané správní delikty mohly mít dalekosáhlé následky na zdraví spotřebitelů. Podpořením závěru, že není na místě liberace, je skutečnost, že účastník řízení uznal, že není schopen dostát bezpečnosti daných potravin, a proto zastavil výrobu předmětných potravin. Je tedy zřejmé, že účastník řízení si při zajišťování surovin pro výrobu potravin (...) dostatečně nezajistil bezpečnost těchto vstupních surovin.“ Dále na straně 11 uvedla: „Odvolací orgán dodává, že ani kroky, které účastník učinil, nezajistily bezvadnost potravin, které uváděl na trh. Jak uvedl účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 9. 3. 2015, nebylo možné homogenizovat vstupní surovinu a odhalit tak kontaminované ložisko lepku. Toto je dle odvolacího orgánu důvod, pro který nebylo ze strany prvostupňového orgánu, ani ze strany odvolacího orgánu přistoupeno k vyvinění.“

Z výše uvedené citace je podle soudu zřejmé, že žalovaná možnost použití liberace odmítla s tím, že žalobkyně nevynaložila veškeré úsilí, aby porušení povinnosti zabránila; nebyly tak splněny podmínky podle § 17i odst. 1 zákona o potravinách.

Argumentuje-li žalobkyně tím, že nemůže garantovat stoprocentní nezávadnost potravin, je taková argumentace lichá. Právě provozovatel potravinářského podniku má nejlepší předpoklady zajistit, aby dodávané potraviny byly bezpečné; měl by tedy mít primární právní odpovědnost za zajištění bezpečnosti potravin (srov. čl. 30 preambule k nařízení č. 178/2002). Pokud žalobkyně provozuje potravinářský podnik, musí přijmout dostatečná opatření, aby nezávadnost vyráběných potravin zaručila. Soud uznává, že systém kontroly, který žalobkyně přijala a popsala v průběhu správního řízení, byl na vysoké úrovni, v daném případě se však ukázal nedostatečný. Ve správním řízení bylo zjištěno, že zvýšené procento lepku v potravinách Raciolky bylo způsobeno závadností vstupní suroviny (kukuřičné pelety). Žalobkyně následně sama uznala, že není schopna zaručit od svých dodavatelů odběr nezávadných kukuřičných pelet (např. doplnění

podkladů k závěrům správního řízení ze dne 9. 2. 2015). Skutečnost, že zajištění nezávadnosti vyráběných potravin je komplikované, obtížné a vyžaduje vysoké náklady, ovšem neznámá, že by vynaložení takového úsilí nebylo možné po žalobkyni požadovat. Postup podle § 17i odst. 1 zákona o potravinách proto nebyl v dané věci na místě.

Při ústním jednání žalobkyně dovozovala, že je na místě liberace podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle něj *právník osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.*

Podle přechodných ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky se *na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější* (§ 112 odst. 1). V souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, publikovaného pod č. 3528/2017 Sb. NSS, soud hodnotil, zda posuzování jednání žalobkyně podle nového zákona o odpovědnosti za přestupky není pro žalobkyni příznivější. Dospěl k závěru, že nikoliv. Odpovědnost za daný správní delikt (nyní za přestupek) proto soud posuzoval podle dosavadních předpisů. Podle soudu je ustanovení § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky obsahově totožné jako ustanovení § 17i odst. 1 zákona o potravinách, které v dané věci aplikovala žalovaná. Ani podle tohoto ustanovení by se žalobkyně odpovědnosti nezprostila, protože soud ve shodě s žalovanou uzavřel, že nevynaložila veškeré úsilí, které by bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila.

Námítka nesprávného posouzení podmínek pro liberaci proto soud neshledal důvodnou.

Žalobkyně dále argumentovala tím, že žalovaná měla upustit od uložení pokuty podle § 17i odst. 6 zákona o potravinách. Podle tohoto ustanovení *orgán dozoru může od uložení pokuty upustit v případě, kdy došlo k nápravě protiprávního stavu v souladu s uloženým opatřením nebo bezprostředně poté, kdy bylo zjištěno porušení povinnosti a nejednalo se o jinou než zdravotně nezávadnou potravinu nebo o klamání spočívající v porušování některých práv duševního vlastnictví.*

Podle žalované upuštění od pokuty nebylo na místě, neboť se jednalo o potraviny jiné než bezpečné. Žalobkyně je přesvědčena, že provedené dokazování pro takový závěr neskýtá dostatek podkladů; zvýšené procento lepku podle ní bez dalšího nezakládá nebezpečnost potraviny.

Zákon o potravinách v § 17i odst. 6 připouští možnost upuštění od potrestání (od uložení pokuty), jsou-li kumulativně splněny dvě podmínky: došlo k rychlé nápravě protiprávního stavu a současně nešlo o zdravotně nezávadnou potravinu nebo o klamání spočívající v porušování práv duševního vlastnictví.

K tomu soud uvádí následující. Spisový materiál jasně dokládá, že citované potraviny označila žalobkyně jako potraviny bezlepkové. Byly tedy určeny pro skupinu spotřebitelů se zvláštní zdravotní citlivostí. Maximální přípustný obsah lepku byl značně překročen.

Z preambule nařízení č. 41/2009 lze zmínit, že „pšenice (...), žito a ječmen byly označeny jako zrniny, které podle vědeckých zpráv obsahují lepek. Lepek obsažený v těchto zrninách může mít nepříznivé účinky na zdraví osob s nesnášenlivostí lepku, a proto by se mu měly tyto osoby vyhýbat. (...) Různé osoby s nesnášenlivostí lepku mohou snášet různě malá množství lepku ve vymezeném rozsahu. Aby spotřebitelé na trhu našli potraviny odpovídající jejich potřebám a citlivosti, měla by existovat nabídka výrobků s různě nízkým obsahem lepku v tomto vymezeném rozsahu. Je nicméně důležité, aby jednotlivé výrobky byly řádně označeny, čímž se současně s pomocí informačních kampaní podporovaných členskými státy zajistí jejich správné užití osobami s nesnášenlivostí lepku“ (body 3 a 6 preambule).

Konzumace potraviny označené jako bezlepkové, u níž je překročena maximální možná hranice obsahu lepku (20 mg/kg), může u osob s nesnášenlivostí lepku (celiaků) vyvolat zdravotní komplikace (zejm. průjem a zažívací potíže). Tato skutečnost je skutečností obecně známou (§ 50 odst. 1 správního řádu), k níž není nutné blíže doplňovat dokazování či vyhotovovat znalecký posudek. Skutečnosti obecně známé (tzv. notoriety) jsou „objektivizované, do značné míry nesporné skutečnosti, které se v soudním či správním řízení zásadně nedokazují“ (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, publikovaný pod č. 2312/2011 Sb. NSS). Pro závěr o nemožnosti aplikace § 17i odst. 6 zákona o potravinách měla žalovaná dostatek podkladů.

Podle soudu nebylo nutné blíže zkoumat, kolikrát byla minimální hodnota překročena, jaké účinky na zdraví mohla míra překročení této hodnoty v projednávaném případě spotřebitelům způsobit, či zda se jedná o potraviny doplňkového charakteru. Je nutno vycházet z toho, že pokud byl výrobek označený jako „bez lepku“, je nutné na něj nahlížet jako na výrobek určený pro zvláštní výživu, u něhož spotřebitelé předpokládají dodržení maximální možné hranice obsahu lepku stanovené v čl. 3 odst. 2 nařízení č. 41/2009. Jedině tak by potraviny Raciolky splňovaly výživové požadavky osob s nesnášenlivostí lepku. Pokud byl u uvedených potravin maximální přípustný obsah lepku několikrát překročen, mohla mít tato skutečnost pro celiaky nepříznivé účinky na zdraví. Je tedy zřejmé, že pro osoby s nesnášenlivostí lepku nebyla zdravotní nezávadnost potravin Raciolky dodržena. Dodatek na výrobku, že potravina může obsahovat stopové množství prvku, je informací pro spotřebitele, že potravina může obsahovat zcela minimální množství lepku; maximální hodnota lepku je však určena právě čl. 3 odst. 2 nařízení č. 41/2009.

Soud dospěl k závěru, že žalovaná nebyla povinna zpracovávat znalecký posudek ohledně možných nepříznivých zdravotních následků spojených s konzumací potravin Raciolky. Absence zpracování takového posudku proto nepředstavuje opomenutý důkaz ve smyslu judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. II. ÚS 182/02), jak tvrdila žalobkyně.

Žalobkyně dále namítala, že nadpis u čl. 3 odst. 2 nařízení č. 41/2009 hovoří o označování potravin „vhodných“ pro osoby s nesnášenlivostí lepku, nikoliv o škodlivosti. K tomu soud stručně uvádí, že právně závazný je samotný normativní text předpisu, ne již nadpisy ustanovení nebo poznámky pod čarou. Nadpisy nad ustanoveními předpisu jsou jen jakousi pomůckou navíc vůči čtenáři, nikoliv závazným textem předpisu [viz KNAPP, V. *Teorie práva*. C. H. Beck, Praha 1995, s. 128, shodně např. nálezn Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 485/98 ze dne 30. 11. 1999 (N 173/16 SbNU 259)]. Povinností adresáta normy je číst normativní větu příslušného ustanovení, nikoliv jen nadpis, který slouží pouze k jeho orientaci a je vytvořen jaksi navíc jako orientační pomůcka (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2011, č. j. 1 Afs 82/2010-99, bod 21). Navíc „vhodnou“ potravinou pro osoby s nesnášenlivostí lepku je právě taková potravina, u níž je minimální obsah lepku podle čl. 3 odst. 2 nařízení dodržen. Jsou-li požadované hodnoty lepku překročeny, už se o potravinu „vhodnou“ nejedná.

Námítka nesprávného posouzení podmínek pro upuštění od pokuty tak není důvodná.

VI. E) Námitky ohledně přiměřenosti pokuty

Žalobkyně dále zpochybňovala přiměřenost uložené pokuty. Podle jejího názoru žalovaná jednak chybně uzavřela, že jde o dva dílčí skutky, a jednak jí nesprávně přičetla k tíži případné možné negativní následky uvedení potravin na trh.

K námitce, že se nejedná o dva různé skutky, žalovaná konstatovala, že šlo o potraviny dvou různých šarží a že ve věci nebyl shledán jednotný záměr, který je jedním ze znaků pokračujícího správního deliktu.

Trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. Je proto např. vyloučen souběh správních deliktů tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvající delikt (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135). Podle § 116 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, *se pokračováním v trestném činu rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují, byť i v souhrnu, skutkovou podstatu stejného trestného činu, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku*. Obdobně zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, účinný od 1. 7. 2017, upravuje pokračování v § 7: *Pokračováním v přestupku se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku*.

Aby bylo možné správní delikt charakterizovat jako pokračující, je nutné, aby byla naplněna jak subjektivní souvislost (dílčí útoky jsou vedené jednotným záměrem), tak objektivní souvislost (dílčí útoky naplňují skutkovou podstatu stejného správního deliktu, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, souvisejí časově a předmětem útoku). Nenaplní-li dílčí útoky byť jeden z těchto znaků, půjde o vícečinný souběh, či o recidivu (k tomu srov. BURSÍKOVÁ, L., VENCLÍČEK, J. *Otázky související s pokračujícími správními delikty*. Správní právo č. 5/2014).

Vzhledem k tomu, že jednotný záměr je složkou volní, která souvisí se subjektivní stránkou deliktu, zkoumá se jen u činů úmyslných. Z judikatury Nejvyššího soudu plyne, že „subjektivní souvislost (...) spočívá v postupném uskutečňování jednotného záměru, který zde musí být již na počátku pokračování v trestném činu, tj. při prvním dílčím útoku, neboť jediný trestný čin musí vyplývat z jediné vůle pachatele. (...) U nedbalostního trestného činu je vyloučeno pokračování v trestném činu (...). U nedbalostních trestných činů totiž nelze dovodit jednotný záměr pachatele, tedy subjektivní souvislost spočívající v postupném uskutečňování jednotného záměru“ (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2013, č. j. 8 Tz 97/2012, publikovaný pod č. 35/2014 Sb. s. r. s.). Obdobně Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, sp. zn. 7 To 306/2008, publikovaném pod č. 2/2009 Trestněprávní revue, konstatoval, že nedbalostní trestný čin nemůže být spáchán jako trestný čin pokračující. U nedbalostních trestných činů, kdy záměrem pachatelů není páchat trestnou činnost, totiž vždy chybí subjektivní stránka případného pokračování v trestném činu, tedy společný záměr, který by jednotlivé dílčí útoky spojoval v jediný trestný čin.

V souladu s výše uvedeným pokračování v přestupku (trestném činu) nepřichází v úvahu u činů nedbalostních. Tím spíše nelze zkoumat jednotný záměr ani u správních deliktů, u nichž zákon stanoví objektivní odpovědnost. Odpovědnost za spáchání správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách je koncipována jako objektivní; nepřipadá tak v úvahu pokračování v tomto deliktu, neboť u něj nelze dovodit jednotný záměr, tedy souvislost subjektivní.

K námitce, že správní orgány byly povinny zkoumat přičitatelnost jednání fyzické osoby právnické osobě podle § 20 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, lze uvést následující. Jak již bylo v části VI. D) uvedeno, soud má za to, že posuzování jednání žalobkyně podle nového zákona o odpovědnosti za přestupky pro žalobkyni není příznivější, proto je nutné odpovědnost za daný správní delikt (nyní za přestupek) posuzovat podle dosavadních předpisů. Vzhledem k tomu, že šlo o delikt, u něhož se nezkoumá subjektivní stránka deliktu, nebylo možné zjišťovat ani přičitatelnost jednání fyzické osobě žalobkyni. Ostatně § 20 odst. 6 citovaného zákona jasně uvádí, že *odpovědnost právnické osoby za přestupek není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě. Správní orgán není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby.* V předmětné věci přitom není pochyb o tom, že k deliktu došlo při činnosti žalobkyně. Správní orgány by tedy ani podle nové právní úpravy nebyly povinny zkoumat přičitatelnost jednání konkrétní fyzické osobě.

Soud proto uzavírá, že správní delikt, u něhož zákon zakládá objektivní odpovědnost, nemůže být spáchán jako delikt (přestupek) pokračující podle § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky. U těchto deliktů totiž z povahy věci chybí subjektivní stránka případného pokračování v přestupku, tedy společný záměr. Žalovaná proto správně na

vytýkané jednání nahlížela jako na dva samostatné skutky. Námitka nesprávného posouzení této otázky žalovanou není důvodná.

Pro doplnění soud ve shodě s žalovanou uvádí, že ani pokud by jednání žalobkyně bylo vyhodnoceno jako pokračující delikt (přestupek), nebylo by to pro ni při určení výše pokuty výhodnější. V řešeném případě správní orgán prvního stupně žalobkyni přičetl k tíži, že se dopustila dvou skutků. Počet dílčích útoků by však bylo na místě zohlednit i při ukládání pokuty u pokračujícího deliktu.

Při jednání vznesla žalobkyně námitku, že chybné posouzení jednání jako dvou samostatných skutků způsobuje nezákonnost výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Touto námitkou se však soud věcně nezabýval, neboť byla uplatněna opožděně (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s výše uvedeným by ovšem ani tato námitka nemohla být důvodná.

Co se týče hodnocení kritérií pro uložení pokuty, žalobkyně dále nesouhlasila, že jí byly přičteny k tíži možné negativní následky uvedení potravin na trh. Bez odborného vyjádření nelze podle ní tento závěr učinit, navíc za situace, kdy výrobky měly povahu doplňkové, nikoliv hlavní součásti stravy.

Žalovaná ohledně hodnocení následků deliktního jednání přisvědčila správnímu orgánu I. stupně, který ve prospěch žalobkyně hodnotil skutečnost, že škodlivý následek v rovině poškození zdraví nebyl prokázán. Zakoupením nevyhovujících potravin však mohly být poškozeny až tisíce spotřebitelů, což bylo hodnoceno v neprospěch žalobkyně. Žalovaná doplnila, že se „*nejednalo nejen o nevyhovující potraviny, nýbrž o potraviny, které byly určeny pro osoby alergické na lepek a jejich požití mohlo mít závažné zdravotní důsledky.*“

Ani v tomto ohledu nepřisvědčil soud žalobkyni, že by uvedený závěr žalované o negativních důsledcích nevyhovujících potravin Raciolky pro celiaky, bylo nutno podložit znaleckým posudkem. Pro účely stanovení polehčujících či přitěžujících okolností vytýkaného jednání, uvedený závěr žalované obстоjí bez dalšího. Jak již soud konstatoval v části VI. D) tohoto rozsudku, závěr o nevhodnosti a zdravotní závadnosti nevyhovujících potravin pro osoby trpící celiakií lze považovat za skutečnost obecně známou, k níž není nutné blíže doplňovat dokazování či vyhotovovat znalecký posudek.

Podle soudu není rovněž rozhodné, že v daném případě nebyl konkrétní škodlivý následek prokázán. Pro naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách není určující, zda ke škodlivému následku skutečně dojde. Správní orgány možné následky uvedení nevyhovujících potravin na trh hodnotily pouze při stanovení výše pokuty. Konstatovaly, že není důležité, aby byl konkrétní negativní následek deliktního jednání prokázán, ale potencialita takového následku. S tím se soud ztotožňuje. Lze si představit, že pokud by se po požití nevyhovujícího výrobku u osoby s nesnášenlivostí lepku dostavily nějaké zdravotní obtíže, patrně by je nepřičítala výrobku označenému jako bezlepkový. Spotřebitelé u těchto výrobků běžně spoléhají na to, že potraviny požadavky na minimální obsah lepku splňují. Žalovaná tedy podle soudu nepochybila, pokud potencialitu zdravotních obtíží pro osoby alergické na lepek bez dalšího předpokládala.

Námitka nesprávného posouzení důsledků vytýkaného jednání žalovanou proto důvodná není.

VI. F) Obecné námitky

Závěrem se soud stručně vyjadřuje k obecným námitkám žalobkyně.

Co se týče námitky, že se správní orgány nezabývaly recepcí nařízení č. 178/2002 do českého práva, lze uvést, že nařízení jakožto jeden ze sekundárních pramenů práva Evropské unie je přímo použitelným právním předpisem. K jeho recepci, ani transpozici (jako u směrnic) nedochází. Správní orgány proto správně vycházely ze závaznosti předmětného nařízení a nebyly povinny blíže vysvětlovat jeho použitelnost.

Námitku nerespektování závazného právního názoru soudu považuje soud za nepřiléhavou. V projednávané věci rozhodnutí žalované žádné zrušující rozhodnutí soudu nepředcházelo, námitka tak nemůže být důvodná.

Stejně tak se soud blíže nevyjadřuje k citované judikatuře Ústavního soudu ohledně přepjatého formalismu. Žalobkyně nijak nekonkretizovala, jak by dané rozhodnutí Ústavního soudu mělo souviset s projednávanou věcí. Lze se tak pouze domnívat, že tato námitka, obdobně jako námitka vypořádaná výše, s nyní projednávanou věcí nesouvisí.

Ani tyto obecné námitky soud neshledal důvodnými.

Soud dodává, že žalobkyně ve svých podáních hojně odkazovala na judikaturu, zejména správních soudů. Soud se v odůvodnění svého rozhodnutí nezabýval každým dílčím rozsudkem, který žalobkyně zmínila. Má za to, že žalobkyní zmiňovaná rozhodnutí, jež nejsou v tomto rozsudku přímo citována, na věc nedopadají, nebo jejich závěry nejsou pro věc přímo použitelné.

VII. Závěr a náklady řízení

Žalobkyně v podané žalobě navrhovala provedení znaleckého posudku k ověření zdravotní závadnosti předmětných potravin. Tento návrh na provedení důkazu soud při ústním jednání zamítl s tím, že se jedná o důkaz nadbytečný. Jak bylo v části VI. B) tohoto rozsudku vysvětleno, soud má za to, že ve správním řízení byl skutkový stav zjištěn dostatečně a o závadnosti předmětných potravin nemá pochybnosti. Navíc, jak byla žalobkyně ve správním řízení poučena (viz protokol č. D011-70139/14 ze dne 23. 6. 2014), možnost použití vzorku pro doplňující odborný posudek zaniká datem použitelnosti nebo minimální trvanlivostí, ke kterému by došlo po jeho odběru do zahájení provedení laboratorní zkoušky. Vzhledem k tomu, že datum minimální trvanlivosti předmětných potravin bylo na konci roku 2014, nebylo by nyní možné odborný posudek zpracovat.

S ohledem na vše shora uvedené lze závěrem konstatovat, že krajský soud neshledal důvodným žádný z žalobních bodů, a proto v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 13. 2. 2018

v.r.

JUDr. Zuzana Bystřická,
předsedkyně senátu