



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystrické a soudců Mgr. Petra Pospíšila, a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., v právní věci

žalobce: **LA Food s. r. o.**, IČO 269 41 325
sídlem Kvítkovická 1533, 763 61 Napajedla
zastoupený advokátem Mgr. Janem Mrázem
sídlem Štěpnická 1081, 686 06 Uherské Hradiště

proti
žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**
sídlem Květná 15, 603 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2020, č. j. SZPI/CD775-24/2019

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím ze dne 8. 6. 2020, č. j. SZPI/CD775-24//2019, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ze dne 17. 9. 2019, č. j. SZPI/CD775-20/2019, kterým Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Brně (dále též jen „inspektorát“), shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících

zákonů (dále jen „zákon o potravinách“), jehož se měl dopustit tím, že v rozporu s čl. 14 odst. 1 v návaznosti na odst. 2 písm. b) a odst. 5 čl. 14 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin, v platném znění (dále jen „Nařízení č. 178/2002“), uvedl na trh potravinu nevhodnou k lidské spotřebě: CHIA semínka Menu Gold, DMT: 13. 08. 2020, á 250 g, dodavatel: Snack Crops S.A., Av. Santa María 6385, Piso 1º, Dpto A (B1624BSFú, Tigre Prov. De Bs. As., Argentina, v celkovém množství 9 936 ks (dále také „Předmětná potravina“). Předmětná potravina dle Protokolu o zkoušce a Posudku č. D009-70594/19/A01 ze dne 4. 4. 2019 laboratoře Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Odboru zkušební laboratoře inspektorátu v Praze, sídlem Za Opravnou 300/6, 150 00 Praha 5 – Motol (dále také „Odbor zkušební laboratoře“), nevyhověla ve znaku vůně, chuť – netypická, cizí, zatuchlá, po plísní a také dle Protokolu č. 21881/2019 ze dne 7. 5. 2019 Zdravotního ústavu se sídlem v Ostravě, Centra hygienických laboratoří, sídlem Partyzánské náměstí 2633/7, Moravská Ostrava, 702 00 Ostrava (dále také „Zdravotní ústav“), potravina nevyhověla ve znaku chuť – po rozmělnění v ústech zůstává nepříjemná zatuchlá dochuť, a ve znaku vůně – nepříjemný zatuchlý pach. Potravina tedy dle správních orgánů nepřijatelná pro lidskou spotřebu z důvodu kažení. Za tento přestupek inspektorát uložil žalobci pokutu ve výši 95 000 Kč. Žalovaný pokutu snížil na 75 000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Rozhodnutí žalovaného je nezákonné, je stíženo řadou zásadních vad a je z části nepřezkoumatelné.
3. Žalovaný opomenul, že se inspektorát nevypořádal s výsledky laboratorního rozboru zpracovaným akreditovanou laboratoří MVDr. Šotoly (dále jen „Laborať“). Žalovaný pochybil, neboť nepřijal navrhovaný důkaz. Laborať byl zadán posudek, jeho výsledek prokazuje, že Předmětná potravina vyhovuje požadavkům Nařízení č. 178/2002 – není nevyhovující ve vlastnostech chuť a vůně. Tvzení, že mikroorganismy se mohou vyskytovat jen hnízdovitě a následně nemusí být ve (všech) menších baleních, je chybné. Nebylo postaveno najisto, že v Předmětné potravíně byly mikroorganismy v nadlimitní míře. Žalovaný nepřihlédl k důkazům ve prospěch žalobce a překročil své pravomoci a přistoupil k hodnocení odborné otázky, přičemž toto mu zákon přímo neukládá a nejedná se o úvahu v mezích správního uvážení.
4. Žalovaný překročil své pravomoci, pokud konstatoval, že za určitých okolností může k rozhodným skutečnostem (laboratorním posudkům) přihlédnout jako k polehčující okolnosti, jelikož zákon mu nedává možnost o tomto rozhodovat na základě správního uvážení. V přestupkovém řízení musí přihlížet ke všem rozhodným okolnostem (v prospěch i neprospěch). Žalovaný uvádí, že předmětný posudek je stížen vadou, pro níž nemá dostatečnou kredibilitu. Nemůže však následně konstatovat, že posudek dostačuje jakožto obecně polehčující okolnost. Taková úvaha je vnitřně rozporná a svědčí o nerespektování základních zásad a pravidel, které povinen dodržovat.
5. Správní orgány pochybily, neboť nezažaly provedení rozhodčího laboratorního vyšetření metodou porovnávací senzorické zkoušky a nezažaly ani mikrobiologické vyšetření. Zadáání zpracování průkaznou metodou vede ke zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností. V tomto případě jeho nezadáání vedlo k chybnému právnímu posouzení. Byla

porušena řada zásad přestupkového práva při uložení správního trestu. Nebylo přihlédnuto k tomu, že žalobce poskytl plnou součinnost při odstraňování škodlivého následku a objasnění skutkových okolností. Bylo však přihlédnuto jako k přitěžující okolnosti k době trvání protiprávního stavu, ačkoli bylo bezodkladně přistoupeno k odstranění škodlivého stavu a sjednání nápravy. Toto nebylo řádně zdůvodněno.

6. Jako k přitěžující okolnosti bylo přihlédnuto k rozsahu následků skutku tak, že mělo dojít k zasažení řady spotřebitelů. Žalovaný však nepřihlédl k tomu, že žádný ze spotřebitelů neměl v důsledku konzumace Předmětné potraviny zdravotní obtíže. Žalovaný rezignoval na to, aby se touto otázkou jakkoli zabýval, přičemž vyhodnotil otázku zdravotní závadnosti bez odborných znalostí a nenechal zpracovat žádný odborný posudek. Ze senzorického hodnocení nelze vyvozovat bez dalšího zdravotní závadnost Předmětné potraviny. Je nepřipustné, aby žalovaný jako přestupkem zasažený právní zájem označil zdraví spotřebitelů, jelikož potravina nebyla bez pochybností shledána zdraví škodlivou a mohla být vyhodnocena jen jako nejakostní. Žalovaný ostatně sám přiznává, že nevynaložil žádné úsilí ke zjištění, zda byli spotřebitelé zasaženi na zdraví, nebo bylo jejich zdraví jakkoli ohroženo. Jednou ze zásad přestupkového práva je *in dubio in reo* a není povinností obviněného prokazovat svou nevinu. Je tedy třeba na Předmětnou potravinu pohlížet jako na zdravotně nezávadnou, přičemž povinností žalobce není prokazovat zdravotní nezávadnost. Spotřebitelé byli zasaženi v ekonomické rovině, ovšem pouze do té míry, že mohli zakoupit zboží v jiné než zamýšlené jakosti. Žalovaný se má zabývat rozdílem mezi ekonomickou škodou při nákupu nejakostní a škodlivé potraviny. Ten však bez dostatečného odůvodnění přistupoval k Předmětné potravíně jako ke škodlivé – naprosto nevhodné ke konzumaci, přičemž tato mohla být označena jako nejakostní čili bezpečná, což svědčí o nižší závažnosti případného deliktního jednání. Dle žalovaného s ohledem na existenci laboratorního rozboru Laboratoře nelze najisto konstatovat, že by Předmětná potravina byla zjevně vadná.
7. Žalobce byl poškozen na osobnostních právech (právo na ochranu pověsti) a v ekonomické rovině, neboť inspektorát chybně označil potravinu jako nebezpečnou a uvedl ji jako nebezpečnou na webu Potraviny na pranýři, ačkoli správní orgány neprokázaly, že by potravina byla skutečně zdraví škodlivá či nebezpečná.
8. Napadené rozhodnutí je nesprávné, co se výše uložené pokuty týče, neboť neodpovídá společenské škodlivosti přestupku. Žalovaný sice pokutu snížil, nepřihlédl však k žádné z polehčujících okolností, nedostatečně odůvodnil výši uložené pokuty a především opomenul rozhodné okolnosti ve prospěch. Pro případ, že by soud neshledal napadené rozhodnutí nicotné nebo nezákonné, doplňuje žalobce, že žalovaný nedostatečně odůvodnil výši pokuty, případně ji odůvodnil způsobem, který není přípustný, zejména okolnostmi, které nebyly postaveny najisto.
9. Na základě výše uvedeného žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného a inspektorátu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, že je žalovaný povinen zaplatit žalobci náhradu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný nejprve popsal průběh dosavadního řízení a posléze se vyjádřil k jednotlivým námitkám.

11. Primární vzorek rozborovaný akreditovanou laboratoří žalovaného byl z hlediska sensorického hodnocení (ve znacích vůně a chuť) nevyhovující. Vzorek pro doplňující odborný posudek si nechal zpracovat žalobce v Laboratoři. Ta konstatovala vyhovující sensorické hodnocení ve znaku vůně a chuť, avšak ani tento protokol nevyvrátil nevyhovující sensorické zjištění vyplývající z protokolu rozboru primárního vzorku. Bylo provedeno hodnocení rozhodčího vzorku – Zdravotním ústavem v Ostravě, jež potvrdil nevyhovující zjištění u primárního vzorku. Protokol vyhotovený žalobcem zvolenou Laboratoří vykazoval formální a věcné nedostatky zpochybňující kredibilitu jejího postupu. Laboratoř nesplnila v rámci vyhotovení protokolu právním předpisem požadovaný postup. Je obecně známou skutečností, že zatuchnutí a kažení způsobené činnostmi mikroorganismů se vyskytují zejména ve velkých baleních a to hnízdovitě, kdy však prorůstají celou dávkou. Některá posléze vytvořená menší balení mohou nedostatky jevit výraznější než jiná. Za nevhodná k lidské spotřebě je však třeba považovat celou šarži s ohledem na prorůstání této vady i do původně nezávadných částí potravin. Tuto skutečnost nebylo zapotřebí dokazovat odborným posudkem. V prospěch žalobce by zcela jistě bylo správními orgány hodnoceno provádění sensorického zkoušení Předmětné potravin ještě před případnou kontrolou ze strany kontrolních orgánů. Provádění těchto sensorických zkoušek a samotné jejich výsledky by však musely být zaznamenány v protokolech tak, aby nebyl zpochybněna její analytická a právní platnost. K uvedenému však nedošlo.
12. Žalovaný se námitkou srovnávání laboratorních výsledků a mikrobiologického vyšetření dostatečně zabýval. Z hlediska sensorického zkoušení potravin není právními předpisy ani příslušnými normami vyžadována srovnávací metoda. Sensorické vlastnosti předmětného vzorku nebyly posuzovány porovnávací sensorickou zkouškou, ale na základě vlastností, jež daná potravin při sensorické zkoušce vykazuje. Sensorická vada potravin byla jednoznačně prokázána hodnocením primárního i rozhodčího vzorku. Nebylo zapotřebí zadat mikrobiologické vyšetření.
13. Bylo přihlédnuto ke všem rozhodným skutečnostem, i k aktivní činnosti žalobce k odstranění škodlivého následku, což byl jeden z důvodů snížení pokuty. Žalobce poskytoval řádnou součinnost, však zcela v mezích jeho zákonných povinností. Na hodnocení délky doby trvání protiprávního stavu v neprospěch žalovaný nadále trvá. Nejde o zanedbatelný časový úsek (cca 2 měsíce), což vyplývá z toho, že podstatná část (4146 ks) nevyhovující potravin byla spotřebitelům prodána. Žalovaný správně aproboval úvahu inspektorátu, který v rámci kritéria význam státem chráněného zájmu hodnotil v neprospěch ohrožení zájmu na ochranu zdraví spotřebitelů tím, že uvedl na trh potravinu nevhodnou k lidské spotřebě. Úvaha o nezjišťování konkrétních negativních zdravotních následků spotřebitelů je správná. Zdravotní následky se mohly/mohou u spotřebitelů projevit později spolu s dalšími negativními vlivy. Argument týkající se zneužití zásady *in dubio pro reo* je zcela účelový. U této potravin nejsou dány jakostní limity, jež by stanovily sensorické vlastnosti potravin a případné odchylky od nich. Pokud potravin nevyhověla v rámci sensorického hodnocení obecným požadavkům kladeným na vhodnost potravin k lidské spotřebě z hlediska vůně a chutě, je potravin hodnocena jako nevhodná k lidské spotřebě.
14. S ohledem na pochybnost žalovaného o zjevnosti vady tuto úvahu inspektorátu vypustil. Toto bylo ve prospěch žalobce a jedním z důvodů snížení pokuty. Inspektorát shledal

menší závažnost přestupku, žalovaný ji snížil o 20 000 Kč. Ve prospěch žalobce byla zhodnocena skutečnost, že nad rámec svých povinností napomáhal k odstranění škodlivého následku. Sankce je přiměřená, nachází se při samé spodní hranici trestní sazby.

15. Uveřejněných informací na webové stránce není v předmětné věci nikterak případné. Zařazení na informační web odpovídá důvodu nevyhovění potravin v rámci senzorického hodnocení. Potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná.
16. Žalovaný navrhl, aby krajský soud podanou žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

17. V replice žalobce zopakoval rozporované pasáže odůvodnění. Napadené rozhodnutí není konzistentní, je vnitřně rozporné, a proto také nepřezkoumatelné. Žalovaný musí dodržovat zákonné požadavky a nezavdávat důvodné pochybnosti o své činnosti. Je neakceptovatelné, aby libovolně rozhodoval o tom, která odborná otázka je dle jeho názoru obecně známou skutečností. Překročil tak svou pravomoc a zcela rezignoval na provedení mikrobiologického vyšetření. Při rozhodování vycházel z domněnek, které mají povahu odborných závěrů a nemají oporu ve spise. Správní orgány jsou v přestupkovém řízení povinny přihlížet ke všem rozhodným okolnostem, ve prospěch i neprospěch. Správní orgán porušil zásady správního trestání. Žalovaný nevynaložil dostatečné úsilí k objasnění skutkového stavu bez důvodných pochybností. Správní orgán nerozhodl o uložení trestu správně a dle zákona, nepřihlížel k okolnostem ve prospěch žalobce. Nelze souhlasit s argumenty žalovaného stran zdravotních následků spotřebitelů, které nově uvádí ve svém vyjádření. Žalovaný nemá ve spise oporu pro to, aby bez dalšího konstatoval potenciální zdravotní závadnost předmětné potravin. Žalobce nesouhlasí s tím, že je irelevantní rozdíl mezi nejakostní a škodlivou potravinou pro hodnocení ekonomické škody. Rozhodnutí je stiženo vadou nesprávnosti co do uložení správního trestu. Žalobce nesouhlasí s tím, že žalovaný provozuje web, který informuje spotřebitele o potenciálně závadných potravinách, přičemž na něm označuje potraviny jako nebezpečné.
18. Žalovaný se k replice nevyjádřil.

V. Posouzení věci soudem

19. Soud, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí inspektorátu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

a) námitka nepřezkoumatelnosti

20. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce v podané žalobě uplatnil rovněž námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, zabýval se krajský soud nejprve otázkou, zda je napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je totiž vadou natolik závažnou, k níž je krajský soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (ex offio) a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno.
21. K uvedené námitce zdejší soud na úvod připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Obecně lze za nesrozumitelné považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jakým způsobem bylo rozhodnuto, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo nelze rozeznat,

co je výrok a co odůvodnění, dále takové rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem a kdo byl rozhodnutím zavázán apod. V případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů soud posuzuje, zda se žalovaný v rozhodnutí vypořádal se všemi žalobkyní uplatněnými okolnostmi a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí.

22. Vychází-li krajský soud z výše uvedených závěrů, jakož i ze základních zásad vztahujících se k obsahovým náležitostem odůvodnění rozhodnutí, pak je zřejmé, že žalobou napadené rozhodnutí tyto základní obsahové náležitosti nepostrádá. Z odůvodnění rozhodnutí je možno seznat, jakými úvahami byl žalovaný ve své rozhodovací činnosti veden, jakými skutečnostmi se zabýval a jaké důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Z rozhodnutí jsou patrné závěry, které žalovaný ve vztahu k žalobcem uplatněným námitkám zaujal a na základě jakých konkrétních skutečností k nim dospěl.
23. Namítanou nepřezkoumatelnost krajský soud tedy neshledal, a proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí.

b) námitky stran skutkového stavu

24. Jednou z námitek žalobce je nedostatečné zjištění skutkového stavu ve správním řízení, neboť existují rozpory v laboratorních výsledcích. Škodlivost potravin tak podle žalobce nebyla bez pochybností prokázána.
25. Ze správního spisu vyplynulo, že inspektory Státní zemědělské a potravinářské inspekce byla provedena kontrola v provozovně žalobce, při níž byl proveden odběr vzorku Předmětné potraviny. Potravina – CHIA semínka Menu Gold, DMT: 13. 08. 2020, á 250 g, dodavatel: Snack Crops S.A., Av. Santa María 6385, Piso 1º, Dpto A (B1624BSFú, Tigre Prov. De Bs. As., Argentina), v celkovém množství 9 936 ks – nevyhověla ve znaku vůně, chuť – netypická, cizí, zatuchlá, po plísni. Dle posudku Odboru zkušební laboratoře a nevyhověla ve znaku chuť – po rozmělnění v ústech zůstává nepříjemná zatuchlá dochuť, a ve znaku vůně – nepříjemný zatuchlý pach dle posudku Zdravotního ústavu.
26. Podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách se provozovatel potravinářského podniku dopustí přestupku tím, že „nedodrží požadavky na bezpečnost potravin podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny“.
27. Podle čl. 14 odst. 1 Nařízení č. 178/2002 nesmí být potravina uvedena na trh, není-li bezpečná. Dle odst. 2 se potravina nepovažuje za bezpečnou, jeli považována za škodlivou pro zdraví nebo nevhodnou k lidské spotřebě.
28. Správní orgány postupovaly správně, pokud daný případ posuzovaly podle čl. 14 odst. 1 v návaznosti na odst. 2 písm. b) a odst. 5 nařízení 178/2002. Toto nařízení má aplikační přednost před tuzemskými zákony (srov. např. rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2018, č. j. 6 Ads 247/2018).
29. Inspektorát se dle žalobce nevypořádal s námitkou ohledně výsledků laboratorního vzorku, čemuž žalovaný nepřisvědčil. Z rozhodnutí inspektorátu vyplývá, že tento se k námitce vyjádřil na straně 3, kde mimo jiné uvedl, že k laboratornímu výsledku

provedenému Laboratoří vybranou žalobcem přihlédl již v rámci kontrolního řízení. Inspektorát s ohledem na výsledky Laboratoře přistoupil k provedení rozboru rozhodčího vzorku Předmětné potraviny. Žalovaný se k námitce žalobce vyjádřil podrobněji na stranách 6 a 7 napadeného rozhodnutí. Odůvodnění správních orgánů je dostatečné. Pro úplnost soud dodává, že správní soud hodnotí rozhodnutí správního orgánu vydaná v prvním a druhém stupni jako jeden celek (srov. rozsudek ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47).

30. Žalobce navrhl jako důkaz posudek zpracovaný Laboratoří. Správní orgány se k existenci a výsledku posudku zpracovaného Laboratoří vyjádřily a dostatečně odůvodnily, proč tento důkaz neprokázal, že potravina byla bezpečná. Správní orgány ve svých rozhodnutích uvedly, že na základě výsledku posudku Laboratoře byl uložen rozbor rozhodčího vzorku Předmětné potraviny. Jednalo se o dva laboratorní rozbor, zpracované různými na sobě nezávislými akreditovanými laboratořemi – Odbor zkušební laboratoře a Zdravotní ústav. Posudek Laboratoře, jak žalovaný správně zdůraznil, vykazoval formální, ale i věcné nedostatky, jež zpochybnilы kredibilitu postupu Laboratoře – nesplňoval náležitosti dle vyhlášky č. 231/2016 Sb., o odběru, přípravě a metodách zkoušení kontrolních vzorků potravin a tabákových výrobků. Námitka žalobce není důvodná.
31. Žalobce nesouhlasí s argumentem žalovaného ohledně hnízdovitého výskytu mikroorganismů. Žalovaný tuto skutečnost uvedl jako zdůvodnění, proč se v některých částech (šaržích) mohly předmětné mikroorganismy vyskytovat a v některých nikoli. S názorem žalovaného se soud ztotožňuje. Je nutno zdůraznit, že to nebyla tato argumentace, na které žalovaný svůj závěr postavil, nýbrž laboratorní výsledky, které přítomnost mikroorganismů potvrdily.
32. Žalobce dále namítal, že nebylo postaveno na jisto, že se mikroorganismy vyskytovaly v nadlimitní míře. Žalovaný uzavřel své hodnocení s tím, že potravina není bezpečná, neboť není vhodná k lidské spotřebě. Jakkoli mohl být výskyt mikroorganismů ve větší či menší míře, je zřejmé, že Předmětná potravina vhodná k lidské spotřebě nebyla.
33. Lze konstatovat, že správní orgány přihlédly k důkazům navrhovaným žalobcem a jednaly v rámci správního uvážení. Soud neshledal, že by žalovaný či inspektorát při hodnocení skutkového stavu či důkazů překročili své pravomoci. Žalovanému přísluší posoudit, zda potravina je či není vhodná k lidské spotřebě dle čl. 14 Nařízení 178/2002. Správní orgán si může o otázce bezpečnosti potraviny, tedy vhodnosti potraviny k lidské spotřebě, učinit úsudek sám. Nejedná se o otázku, ke které by bylo třeba odbornosti.
34. Nelze souhlasit s názorem žalobce, že správní orgán není oprávněn rozhodovat, k jakým laboratorním výsledkům přihlédne. Žalovaný a inspektorát jako kontrolní orgán na úseku potravinového práva má pravomoc uvedené skutečnosti posoudit, přičemž bylo řádně zdůvodněno, proč nebylo přihlédnuto k výsledkům Laboratoře a proč bylo přihlédnuto k výsledkům Odboru zkušební laboratoře a Zdravotního ústavu. Nelze hovořit o tom, že by správní orgány vůbec nepřihlédly k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem. Žalovaný ve svém rozhodnutí přihlédl k aktivní činnosti žalobce, který napomáhal k odstranění škodlivého následku. Soud dále nesouhlasí s názorem žalobce stran nerespektování základních zásad a pravidel a vnitřní rozpornosti týkající se hodnocení posudku zpracovaného Laboratoří. Žalovaný konstatoval, že má pochybnost ohledně hodnocení

inspektorátu stran zjevnosti vady, nadto za situace, kdy Laboratoř zvolená žalobcem tuto vadu nezjistila. Z tohoto důvodu úvahu v neprospěch žalobce vypustil a na základě této skutečnosti byla snížena pokuta. Žalovaný také uvedl, že posudek vypracovaný Laboratoří nevyvrátil skutková zjištění vyplývající ze senzorického měření. Uvedené hodnocení nejsou v rozporu a nelze v úvaze žalovaného spatřovat nerespektování zásad a pravidel. Zdejší soud nespatřuje pochybení na straně žalovaného ani v tom, že by překročil své pravomoci a souhlasí se žalovaným, že za určitých okolností lze k rozhodným skutečnostem přihlídnout jako k polehčující okolnosti. Námitka je nedůvodná.

35. Co se týče námítky neprovedení rozhodčího laboratorního vyšetření, soud se ztotožňuje s názorem žalovaného. Žalovaný se k obdobné námitce vyjádřil na straně 8 napadeného rozhodnutí, a to vcelku podrobně. Srovnávací metoda není právními předpisy vyžadována. Vzorky byly posuzovány na základě vlastností (chuť, pach apod.) Správní orgány provedly testování vzorku dvěma na sobě nezávislými akreditovanými laboratořemi – Odborem zkušební laboratoře a Zdravotním ústavem, přičemž v obou případech byla vada Předmětné potraviny zjištěna. Skutkový stav tak byl zjištěn dostatečně. Námitka není důvodná.
36. Žalobce dále namítal porušení zásad přestupkového práva při uložení trestu. Z napadeného rozhodnutí vyplývá (strany 12 až 13), že žalovaný přihlédl k aktivní činnosti žalobce, již napomáhal k odstranění škodlivého následku. Hodnocení v neprospěch ohledně délky doby trvání bylo žalovaným řádně zdůvodněno.
37. Dle žalobce nebylo přihlídnuto ke skutečnosti, že spotřebitelé neměli zdravotní obtíže a že nelze ke zdraví spotřebitelů přihlížet, aniž by byl odborný závěr o tom, že potravina byla zdraví ohrožující či škodlivá. Žalovaný se k následkům spotřebitelů vyjádřil v napadeném rozhodnutí na straně 11 až 13. Přestože poškození spotřebitele nebylo prokázáno, podle krajského soudu nevylučuje tato skutečnost možnost zvážit, v rámci hodnocení kritéria následku protiprávního jednání, i míru možného poškození spotřebitele. I pouhá možnost ohrožení práv spotřebitelů může být považována za škodlivý následek protiprávního jednání za předpokladu, že je tato možnost ohrožení dostatečným způsobem skutkově podepřena (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 30. 7. 2004, č.j. 29 Ca 245/2002-69, a ze dne 7. 12. 2009, č.j. 30 Ca 17/2008-35) což se také v dané věci stalo. Správní orgány zohlednily, že žalobce uváděl do oběhu velké množství nevyhovujících potravin, které byly škodlivé pro zdraví a existovala zde možnost negativních dopadů (na ekonomii, zdraví atd.) spotřebitele. S ohledem na větší množství nevyhovujících potravin byla správně uvážena i míra možného poškození většího počtu spotřebitelů, což bylo posuzováno v neprospěch žalobce. Potencionální spotřebitelé však byli ohroženi (postačuje ohrožení) na svých právech i tak, že vydali své finanční prostředky, za něž měli právo získat potravinu nejen zdravotně bezpečnou, ale odpovídající všem parametrům, tedy rovnocenné protiplnění, k čemuž však v dané věci nedošlo. Z logiky věci rovněž vyplývá, že skutečně museli být poškozeni minimálně ti spotřebitelé, kteří si nevyhovující potraviny již zakoupili, a to na svých právech, především v ekonomické rovině, neboť za své finanční prostředky obdrželi nevyhovující potravinu – nevhodnou k lidské spotřebě. Rovněž v případě reklamace takové potraviny by byli spotřebitelé ekonomicky poškozeni – nikdo by jim nenahradil náklady spojené s opětovnou cestou do provozovny a zpět domů. Nenahradil by ani náklady za ztracený čas při nuceném vyřizování celé záležitosti, a ani nemožnosti požití zakoupené potraviny v původně zamýšlený čas. Za škodlivý následek

protiprávního jednání lze považovat i jen pouhé potencionální ohrožení spotřebitele. Soud shledává nedůvodnou námitku žalobce, že nezjištění konkrétního negativního následku na zdraví spotřebitelů mělo být hodnoceno v jeho prospěch. Pro danou otázku tedy není třeba zdravotního posudku. Pokud pak správní orgány v dané věci uvážily míru možného poškození většího počtu spotřebitelů, nevybočily z mezí logického uvažování ani nepřekročily zákonem stanovené meze volného správního uvážení.

38. K úvahám o hodnocení hlediska následku protiprávního jednání soud pro úplnost uvádí, že hledisko následku protiprávního jednání je třeba chápat v širších souvislostech, tedy nejen ze strany možného poškození zdraví spotřebitele, ale i z hlediska jeho dalších zájmů v oblasti potravinového práva. Uvedením nevyhovující či závadné potraviny na trh nesplňující požadavky platného práva nepochybně došlo ještě před provedením inspekční kontroly ke škodlivému následku, a to k porušení základních pravidel trhu a k ohrožení lidského zdraví, přičemž spotřebitel byl poškozen i po ekonomické stránce, pokud si zakoupil potraviny neodpovídající parametrům vyžadovaným právními předpisy. Tyto okolnosti byly v souladu s konstantní judikaturou správních soudů hodnoceny v neprospěch žalobce, neboť za škodlivý následek je možné považovat již pouhou možnost ohrožení práv spotřebitelů, neboť Předmětná potravina byla nevhodná k lidské spotřebě (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 5. 2012, č. j. 29 A 19/2011-65).
39. V daném případě tedy nelze hovořit o tom, že by Předmětná potravina byla vhodná k lidské spotřebě, neboť laboratorními posudky (zpracovanými na sobě nezávislými akreditovanými laboratořemi) byl prokázán výskyt mikroorganismů.
40. Žalobce dále namítá poškození osobnostních práv. Tato skutečnost nesouvisí s nyní řešeným případem, neboť předmětem tohoto řízení je přestupek podle potravinového zákona, tedy uvedení na trh potraviny, která byla škodlivá pro zdraví.

c) výše uloženého trestu

41. Soud dále hodnotil, zda uložená pokuta není zjevně nepřiměřená, což by byl důvod pro moderaci uložené sankce.
42. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jimž správní orgán uložil správní trest za přestupek, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
43. Moderační oprávnění podle § 78 odst. 2 s. ř. s. umožňuje soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu k návrhu žalobce buď snížit uložený trest, nebo od něj upustit. Soud však takto může učinit pouze v případě, kdy jde o postih zjevně nepřiměřený, neboť smyslem a účelem moderace není hledání „ideální“ výše sankce soudem namísto správního orgánu, ale její korekce v případech, kdy 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 (viz rozsudek NSS ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, publikovaný pod č. 2672/2012 Sb. NSS).

44. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 95 000 Kč za přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Inspektorát se podrobně věnoval zákonným kritériím relevantním pro stanovení uložené pokuty na stranách 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí a žalovaný pak v napadeném rozhodnutí na stranách 11 až 14. Zde přezkoumatelným způsobem správní orgány odůvodnily způsob spáchání přestupku, jeho okolnosti i celkovou závažnost. Z rozhodnutí je tedy zřejmá snaha o individualizaci pokuty a o její řádné zdůvodnění. Správní orgány se zabývaly závažností přestupku na základě kritérií obsažených v § 37 a § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky, kterými jsou způsob spáchání, následky a okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán. V důvodech rozhodnutí podrobně vyložily, jaká konkrétní kritéria byla vzata v úvahu a jaký mají vliv na význam deliktu (přítěžující a polehčující okolnosti).
45. Co se týče překročení meze správního uvážení, tedy jakési povolené volné úvahy (diskrečního oprávnění) správního orgánu, tedy odůvodnění pokuty nepřipustným způsobem, jak tvrdí žalobce, soud přezkoumává pouze to, zda úvaha žalovaného nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Není totiž v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a nahradil správní uvážení správního orgánu uvážením soudcovským a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, publikovaný pod č. 2671/2012 Sb. NSS).
46. Ve vztahu ke stanovení pokuty v projednávaném případě zákonodárce postihoval delikt ní jednání spočívající ve spáchání přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách až do výše 50 000 000 Kč. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 75 000 Kč. Vyměřená sankce tedy tvoří 0,1 % z její maximální možné výše a dle soudu nelze hovořit o excesivním způsobu správního trestání. Správní orgány výši uložené sankce dostatečným způsobem odůvodnily, přičemž vzaly v potaz veškeré skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch. Je proto zřejmé, že v zákonem stanoveném rozmezí se správní orgán prvního stupně pohyboval a meze správního uvážení ohledně výše uložené pokuty nepřekročil, naopak uložil pokutu za jeden z nejpřísněji trestaných přestupků dle zákona o potravinách a jako takovou ji nelze považovat za zjevně nepřiměřenou (obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 26. 8. 2014, č. j. 6 As 148/2014-30).
47. Podmínky pro moderaci sankce tak v daném případě splněny nebyly.

VI. Závěr a náklady řízení

48. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
49. O náhradě nákladů řízení 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto 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 administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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.

Brno 21. prosince 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu