



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobce

Albert Česká republika, s.r.o., IČ: 44012373
se sídlem Radlická 520/117, Jinonice, 158 00 Praha 5
zastoupen advokátkou Mgr. Renatou Hrdličkovou Fíkovou
se sídlem Medunova 2947/1, Praha 5

proti

žalovanému

Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát
se sídlem Květná 15, 603 00 Brno

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2020, č. j. SZPI/AO185-269/2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2020, č. j. SZPI/AO185-269/2019, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právní zástupkyně žalobce Mgr. Renaty Hrdličkové Fíkové.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Rozhodnutím ze dne 2. 4. 2019, č. j. SZPI/AO185-49/2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Praze (dále jen „SZPI“ nebo „prvostupňový orgán“), shledala (výrok pod bodem I.), že žalobce spáchal celkem 104 přestupků na úseku potravinového práva a uložila žalobci úhrnnou pokutu dle § 17f písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění účinném od 1. 1. 2018 (dále jen „zákon o potravinách“) ve výši 8 100 000 Kč, a dále povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč (výrok pod bodem II.), náklady laboratorního rozboru ve výši 11 375 Kč (výrok pod bodem III.) a náklady dodatečné kontroly ve výši 5 500 Kč (výrok pod bodem IV.).
2. Žalovaný v rozhodnutí označeném v záhlaví tohoto rozsudku znovu rozhodl o odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí
 - výrokem 1. podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 500/2004 Sb.“ nebo „správní řád“), zrušil část výroku I. prvostupňového rozhodnutí a řízení o dotčených přestupcích zastavil;
 - výrokem 2, 3, 4 podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu formulačně změnil část výroku I. prvostupňového rozhodnutí;
 - výrokem 5. podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu přistoupil ke snížení uložené pokuty na 7 870 000,- Kč;
 - výrokem 6. podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu přistoupil ke změně výroku III. prvostupňového rozhodnutí, konkrétně ke snížení částky související s povinností uhradit náklady laboratorního rozboru na 9 945,- Kč;
 - výrokem 7. podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil poslední odstavce výrokové části prvostupňového rozhodnutí týkající se způsobu úhrady, kdy celková částka byla snížena z 8 117 875,- Kč na 7 886 445,- Kč;
 - výrokem 8. podle § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu potvrdil ve zbytku prvostupňové rozhodnutí.
3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve shrnul průběh předcházejícího řízení ve věci, kontrolní zjištění a závěry prvostupňového orgánu. Žalovaný vyjmenoval veškeré podklady pro vydání prvostupňového rozhodnutí a uvedl, že žalobce byl seznámen s obsahem protokolů o kontrole a s uloženými opatřeními. Upozornil, že žalobce byl poučen o právu podat proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolech o kontrole námitky ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu, a dále o právu podat proti uloženým opatřením podle ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 146/2002 Sb. o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o inspekci“), písemné odvolání, přičemž žalobce námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolech nepodal, s výjimkou Námitek proti protokolu č. P929-

11274/18 ze dne 1. 8. 2018, které byly jako nedůvodné zamítnuty. Žalovaný poukázal na to, že žalobce rovněž podal podnět k přezkumnému řízení ve věci uložených opatření č. D948-11274/18/C a č. D948-11274/18/D; nicméně kontrolní orgán důvody pro zahájení přezkumného řízení neshledaly. Žalovaný zdůraznil, že rovněž tyto listiny (Sdělení o vyřízení námitek ze dne 30. 8. 2018 a Sdělení k podnětu k provedení přezkumného řízení č. j. SZPI/AB185-224/2018 ze dne 6. 11. 2018) byly podkladem pro vydání rozhodnutí.

4. Žalovaný dále uvedl, že na základě shromážděných podkladů prvostupňový orgán zahájil s žalobcem správní řízení, kdy ho v Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 15. 3. 2019 (dále jen „Oznámení“), doručeném žalobci dne 20. 3. 2019, informoval mimo jiné o tom, že za zjištěné protiprávní jednání mu může být uložena úhrnná pokuta podle ustanovení § 17f písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o potravinách“) tj. v max. výši 50 000 000 Kč. Žalovaný uvedl, že byl žalobce seznámen se shromážděnými podklady řízení s tím, že byl dle § 51 odst. 2 správního řádu informován o tom, že dne 25. 3. 2019 bude těmito listinami prováděno dokazování mimo ústní jednání. Taktéž byl žalobce řádně poučen ve smyslu ustanovení § 33 (právo na zástupce ve správním řízení), § 38 (právo nahlížet do spisu), § 36 odst. 1, 2 správního řádu (právo navrhopvat důkazy a sdělovat svá stanoviska) a dle ustanovení § 80 odst. 2 zákona o přestupcích (nařízení ústního jednání) o jeho procesních právech. Žalovaný konstatoval, že prvostupňový orgán předmětné podklady provedl jako listinné důkazy (viz Protokol o provedení důkazu listinou mimo ústní jednání ze dne 25. 3. 2019), a že žalobce, ačkoliv řádně poučen, se k provedení těchto důkazů nedostavil. Žalovaný se ztotožnil s názorem prvostupňového orgánu, že skutkový stav věci byl v řízení dostatečně zjištěn.
5. Žalovaný konstatoval, že prvostupňový orgán v odůvodnění správně posoudil otázku, zda nebyla právní úprava platná a účinná v době rozhodování o předmětných přestupcích ve smyslu ustanovení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod pro žalobce výhodnější než právní úprava platná a účinná v době spáchání přestupků (novela zákona o potravinách provedená zákonem č. 180/2016 Sb. s účinností od 1. 1. 2018), a dospěl přitom k závěru, že přijetím nové právní úpravy nedošlo ke zlepšení právního postavení žalobce, přestupky proto byly posouzeny podle právní úpravy platné a účinné v době jejich spáchání. Žalovaný dále konstatoval, že v dané věci došlo k souběhu více správních deliktů (104) a prvostupňový orgán proto použil pro stanovení sankce tzv. absorpční zásadu, dle ustanovení § 41 odst. 1 zákona o přestupcích, kdy za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uložil úhrnnou pokutu podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný. Tímto shledal vzhledem k množství potravin a (potenciálnímu) následku přestupek uvedený ve výroku I. napadeného rozhodnutí pod bodem D), neboť u tohoto přestupku se jednalo o uvádění na trh velkého množství potravin (celkem 900 ks rozeinek), u kterých byl více než dvojnásobně překročen limit pro ochratoxin A, a došlo tak k ohrožení (na zdraví) řádově stovky až tisíce spotřebitelů.
6. Žalovaný se následně vyjádřil k první odvolací námítce žalobce ohledně nedostatečnosti a nesprávně zjištěného skutkového stavu věci s tím, že jednání žalobce bylo dostatečným způsobem prokázáno kontrolními zjištěními SZPI zaznamenanými v jednotlivých protokolech o kontrole a sám žalobce nařízení ústního jednání nenavrhoval.
7. Žalovaný se dále vyjádřil k námitkám ohledně nedostatečného a nesprávného zjištění stavu věci u jednotlivých vytčených přestupků, kdy se první týkala potravin Basic Kokos. Žalovaný posoudil skutková zjištění u této potravin a uvedl, že žalobce požádal o odběr

vzorků pro doplňující odborný posudek. Této žádosti bylo vyhověno a vzorky pro doplňující odborný posudek mu byly poskytnuty, žalobce však v rámci kontrolního ani správního řízení prvostupňovému orgánu vlastní rozbor vzorků pro doplňující odborný posudek nepředložil. Namísto toho, v rámci odvolání, jehož přílohou bylo Stanovisko dodavatele žalobce (ENCINGER SK, s.r.o.) ze dne 10. 4. 2019, předložil kopii protokolu Protokol o zkoušce č. 454/2016 vyhotovený laboratoří CERTIPO, s.r.o. ze dne 7. 6. 2016. Žalovaný měl za to, že za situace, kdy laboratorní rozbor provedené SZPI, odborem laboratoří inspektorátu v Praze, prokázaly hodnotu tuku v produktu 47,3 g/100 g, ačkoliv na obalu produktu byla uvedena hodnota 59 g/100g v případě potraviny Basic Kokos, šarže E10170082D, resp. hodnotu 49,9g/100 g, ačkoliv na obalu produktu byla uvedena hodnota 65g/100g v případě potraviny Basic Kokos, šarže E10170070C, je skutkový závěr o porušení článku 7 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) č.1169/2011, tedy poskytnutí zavádějící informace o charakteristice potraviny, plně odůvodněn. Žalovaný měl také za to, že výše uvedené tvrzení nemůže zpochybnit ani argumentace žalobce odkazující na Protokol o zkoušce č. 454/2016 vyhotovený laboratoří CERTIPO, s.r.o. dne 7. 6. 2016, popř. Specifikace produktu (Spezifikation/Specification - vyhotoveno 07/2015), které žalobce přiložil jako přílohy svého odvolání. Žalovaný odmítl tvrzení žalobce, že na obalu obou předmětných šarží výrobku byl deklarován obsah tuku v množství 59 g na 100 g produktu, a odkázal na fotodokumentaci tvořící přílohu dokladů o provedených kontrolních úkonech. K tvrzení žalobce, že deklarace na obalu byla v souladu s Protokolem o zkoušce č. 454/2016 vyhotovený laboratoří CERTIPO, s.r.o., podle něhož měla být v době provedení laboratorní analýzy naměřena hodnota 58,94 % tuku na 100 g produktu, žalovaný uvedl, že tato analýza byla provedena ve zcela jinou dobu (18. 5.- 3. 6. 2016) u zcela jiné šarže výrobku KOKOS sušený (E10160002 C), tedy u zcela jiného výrobku, než těch, které jsou předmětem tohoto řízení. Předmětná laboratorní analýza, na kterou žalobce odkazoval ve vztahu k potravíně Basic Kokos, šarže E10170070C, navíc podle žalovaného na svém obalu deklarovala obsah tuku 65 g na 100 g, tedy nevyhovující výsledek. Rovněž listina označená jako *Specifikace produktu* (Spezifikation/Specification), předložená v německém jazyce, podle žalovaného neobsahovala žádné informace (kromě toho, že se jednalo o sušený kokos), ze kterých by bylo možné dovodit jakýkoliv vztah k výrobkům posuzovaným v předmětném řízení.

8. Žalovaný nesouhlasil s odvolací námitkou žalobce, že uvedené laboratorní analýzy jsou nesprávné, neboť předmětem laboratorních rozborů mohly být nevyhovující vzorky (vzhledem k nehomogenitě produktu je třeba při měření odebrat dostatečně velký vzorek) a nebyly vzaty v úvahu odchylky měření dané laboratorní metody. Žalovaný uvedl, že strouhaný kokos jsou poměrně malé částice, přičemž jejich promícháním je možné vytvořit šarži, která je v celém svém obsahu homogenní. Vzorek o velikosti 0,6 kg (3 balení á 200 g) je podle žalovaného dostatečně reprezentativní pro celou šarži. Homogenitě předmětného produktu dle žalovaného svědčí označení různých balení stejnou šarží, neboť pokud by různá balení v rámci šarže, měla mít odlišné vlastnosti a odlišný obsah tuku, jak naznačuje žalobce, nemohla by být stejnou šarží označena, žalovaný přitom odkázal na definici šarže v zákoně o potravinách s tím, že šarží se rozumí množství druhově totožných jednotek. Žalobce navíc podle žalovaného nekonkretizoval, proč by neměl být tento produkt nehomogenní. Žalovaný také odmítl, že by nebyla zohledněna odchylka laboratorní metody, z nejistoty stanovení uvedené v protokolech o zkoušce ($\pm 0,23$ g/100 g) je podle žalovaného zřejmé, že ani po jejím zohlednění není nikterak zpochybněn závěr,

že hodnota zjištěná laboratorním rozbořem neodpovídá hodnotě deklarované na obalu předmětných výrobků.

9. Žalovaný odmítl námitku žalobce, že se prvostupňový orgán při hodnocení daného pochybení nezabýval výsledkem laboratorních analýz ani jejím odůvodněním a napadené rozhodnutí tak zcela postrádá odůvodnění ve vztahu k přičítanému pochybení. Žalovaný uvedl, že výsledek laboratorních rozborů (hodnocení chuti a obsahu tuku) byl zohledněn v rámci porušení povinnosti neuvádět zavádějící informace o charakteristice potraviny týkající se obsahu tuku, když bylo prokazatelně zjištěno, že laboratorními rozboři zjištěné hodnoty neodpovídají hodnotám deklarovaným na obalu. Žalovaný uvedl, že laboratoř vycházela z normy CODEX STANDARD FOR DESICCATED COCONUT – CODEX STAN 177-1991, a dále senzorického hodnocení, kterým bylo zjištěno, že předmětný produkt má „nevýraznou chuť, necharakteristickou pro strouhaný kokos.“ Závěr týkající se chuti a obsahu konkrétního množství tuku přitom nebyl při stanovení porušení povinnosti a tedy ani vymezení přestupku nikterak zohledněn. Žalovaný připomněl, že z výroku prvostupňového rozhodnutí vypustil text týkající se kontrolního zjištění spočívající v nevyhovující chuti, neboť prvostupňový orgán nespécifikoval porušení právní povinnosti. Žalovaný zdůraznil, že žalobce byl potrestán za přestupek spočívající v poskytnutí zavádějící informace o obsahu tuku v potravinách jím uváděných na trh a laboratorním rozbořem byl zjištěn rozdíl mezi deklarací na obalu a skutečně zjištěnou hodnotou.
10. Žalovaný odmítl výtku žalobce, že prvostupňový orgán měl přihlédnout při hodnocení okolností spáchání přestupku k tomu, že žalobce nebyl výrobcem předmětných produktů. Naopak zdůraznil, že žalobce, jakožto provozovatel potravinářského podniku, měl u všech produktů zajistit, aby dosáhly požadavků potravinového práva, zdůraznil přitom, že pokud byl produkt na trh uváděn pod privátní značkou „AH BASIC“, měl žalobce možnost kontroly v míře podstatně vyšší. Žalovaný také odmítl tvrzení žalobce, že prvostupňový orgán měl přihlédnout a vyhodnotit jako polehčující okolnost rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 15. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019, jímž byl žalobce sankcionován za stejné pochybení u produktu Basic Kokos, šarže E10170118A, když se jednalo o produkt dodaný stejným dodavatelem, nicméně jiné šarže. Žalovaný vysvětlil, že za přestupek uvádění na trh nevyhovující potraviny je odpovědný žalobce a bylo na něm a jeho kontrolních mechanismech, aby porušení své povinnosti zabránil. Dodal, že přestupek projednaný v tomto řízení a přestupek projednaný v rozhodnutí, č. j. SZPI/AG130-47/2019, byly v těchto řízeních projednány za respektování pravidel daných § 88 zákona o přestupcích pro vedení společného řízení o více přestupcích. Současně upozornil, že prvostupňový orgán hodnotil ve prospěch žalobce, že se jednalo o vadu skrytou, zjištěnou až na základě senzorického hodnocení nebo laboratorního rozboru.
11. Žalovaný se dále vyjádřil k odvolací námitce ohledně nedostatečného a nesprávného zjištění skutkového stavu v případě potraviny ah basic Rozinky 500 g, DMT: 09/12/2018. výrobce: Encinger SK s.r.o., země původu suroviny: Írán (900 ks). Žalovaný posoudil skutková zjištění u této potraviny a uvedl, že žalobce požádal o odběr vzorků pro doplňující odborný posudek. Této žádosti bylo vyhověno a vzorky pro doplňující odborný posudek mu byly poskytnuty, žalobce však v rámci kontrolního ani správního řízení prvostupňovému orgánu vlastní rozbor vzorků pro doplňující odborný posudek nepředložil, čímž se podle žalovaného připravil o možnost relevantním způsobem zpochybnit výsledky rozboru kontrolního orgánu. Žalovaný měl proto za prokázané, že i

při zohlednění nejistoty stanovení ($\pm 8,1$) odebraný vzorek nevyhověl požadavkům evropského předpisu na maximální limit ochratoxinu A a žalobce se tak dopustil přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Žalovaný k námitce žalobce, ohledně nehomogenní distribuci kontaminovaných složek, odkázal na nařízení Komise (ES) č. 401/2006, kterým se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu množství mykotoxinů v potravinách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení (ES) č. 401/2006“), a uvedl, že si je vědom toho, že mykotoxiny jsou v šarži rozloženy velmi nestejně. Z hlediska zajištění reprezentativnosti odebraných vzorků a relevantnosti závěrů laboratorního rozboru je tak podle žalovaného nezbytné, aby již při odběru vzorků pro úřední kontrolu bylo postupováno v souladu s metodami stanovenými v tomto nařízení. Žalovaný konstatoval, že prvostupňový orgán při odběru vzorku postupoval v souladu s tímto nařízením a neshledává tvrzení o nehomogenitě kontaminovaných látek (ochratoxinu A) v potravine způsobilé zpochybnit závěry předmětného laboratorního rozboru.

12. Žalovaný nesouhlasil ani s argumentací žalobce zpochybňující závěry laboratorního rozboru provedeného v laboratoři SZPI, konkrétně, že kontrolní analýzy výskytu ochratoxinu A jsou i pro akreditované laboratoře značně náročné a nelze u nich na 100 % vyloučit chybu. Podle žalovaného šlo opět o obecnou námitku, která není způsobila zpochybnit konkrétní rozbor, provedený v nyní projednávané věci, stejně tak jako závěry akreditované laboratoře SZPI, která prováděla rozbor pro daný účel akreditovanou metodou. Stejně tak odmítl, že by kvůli nespolehlivosti laboratorních rozborů neměly být ukládány pokuty. Žalovaný vysvětlil, že z laboratorních rozborů předložených dodavatelem žalobce je patrné pouze to, že jeho dodavatel nechal v letech 2017-2019 udělat rozbor rozinek, nicméně z nich nelze dovodit, že by se některý z nich týkal stejné šarže potravin, popř. jen stejné země původu, jako té, která byla posuzována v tomto případě. Podle žalovaného se žalobce nemůže předloženými rozborů vyvinut z odpovědnosti za přestupek, neboť pouhé spolehnutí se na rozborů provedené dodavatelem (a ještě ke všemu týkajících se jiných šarží) nemůže být považováno za vyvinutí veškerého úsilí, které je možno podle zákona o přestupcích požadovat, aby porušení své povinnosti zabránil. Žalovaný k tomuto odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č. j. 6 As 15/2017-39.
13. Žalovaný se dále vyjádřil k námitce ohledně přestupku týkajícího se potravin NOWACO, Filety z Aljašky, Filety z mořské štiky kanadské, 1 kg, datum minimální trvanlivosti: 12. 12. 2019, Výrobce: Bidfood Kralupy s.r.o. Žalovaný posoudil skutková zjištění u této potravin a shrnul odvolací argumentaci žalobce směřující do použité laboratorní metody. Žalovaný shledal argumentaci žalobce důvodnou. Proto došlo ke zrušení výroku I. napadeného rozhodnutí v části týkající se předmětného přestupku a zastavení řízení o něm.
14. Žalovaný se poté vyjádřil k odvolací námitce nedostatečného a nesprávného zjištění stavu, týkající se potravin ah BASIC OAT FLAKES, OVESNÉ VLOČKY, 500 g, Albert Heijn B.V., Provincialeweg 11 1506 MA Zaandam The Netherlands, data minimální 91/123 trvanlivosti 23 07 2019, 24 07 2019 a 25 07 2019. Žalovaný poukázal na to, že prvostupňový orgán vycházel z kontrolních zjištění dokumentovaných v Protokolu č.P957-11274/18, dále Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D948-11274/18 včetně jeho příloh, přičemž žalobce proti těmto kontrolním zjištěním nepodal námitky. Žalobce dne 11. 10. 2018 podal podnět k přezkumnému řízení Opatření č. D948-

11274/18/C a Opatření č. D948-11274/18/D. Kontrolní orgán nicméně neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení s odůvodněním, že v rámci kontroly byla zjištěna přítomnost tvrdého tmavě hnědého tělesa o velikosti 1 cm v balení předmětné potraviny a tato skutečnost byla kontrolním orgánem vyhodnocena tak, že předmětná potravina obsahovala cizí těleso a potravinu nelze tedy považovat za bezpečnou dle čl. 14 odst. 1 nařízení (ES) č. 178/2002, neboť ji ve smyslu čl. 14 odst. 2 písm. b) téhož nařízení nelze považovat za vhodnou k lidské spotřebě. Kontrolní orgán na tomto hodnocení trval i v případě, kdyby se jednalo o fyzikálně změněnou tvrdou směs vloček a prachu, jak tvrdil žalobce, neboť přítomnost takového tvrdého cizího tělesa v potravíně je nepřípustná a nelze očekávat, že by potravinu, ve které je obsažen takový předmět, spotřebitel konzumoval. Žalovaný tuto argumentaci demonstroval na konzumaci vloček, např. s jogurtem, kdy by spotřebitel vůbec nemusel zaznamenat přítomnost takového tělesa, a mohl by si způsobit poškození chrupu, upozornil také na skutečnost, že výrobek je běžně konzumován i dětmi, tedy citlivou skupinou spotřebitelů, a konzumace by u nich mohla způsobit i jiné zdravotní obtíže. K námitkám žalobce ohledně způsobu kontaminace potraviny, žalovaný připustil, že předmětný cizorodý předmět mohl vzniknout již v rámci výroby a ze složek přirozených konečnému výrobku, nicméně nalezený předmět lze dle názoru kontrolního orgánu v každém případě považovat za kontaminující, neboli cizí předmět, neboť za takové předměty jsou považovány nejen předměty pocházející ze zevního prostředí, ale i částice, které vznikají například nežádoucími chemickými či fyzikálními změnami vlastních složek potravin.

15. Žalovaný se neztotožnil ani s odvolací námitkou, že by uložená opatření nebyla adekvátní s ohledem na učiněná zjištění. Odkázal přitom na kontrolní orgán, jenž uvedl, že čl. 14 odst. 6 nařízení (ES) č. 178/2002 stanoví, že pokud je nebezpečná potravina součástí dávky, šarže nebo zásilky potravin zařazených do stejné kategorie nebo odpovídajících stejnému popisu, předpokládá se, že všechny potraviny v dané dávce, šarži nebo zásilce rovněž nejsou bezpečné, pokud důkladné šetření neprokáže, že neexistují důkazy o tom, že zbytek dávky, šarže nebo zásilky není bezpečný. Kontrolní orgán dále konstatoval, že žalobce nijak neprokázal, že by se zjištěná závada s jistotou netýkala dalších balení daného výrobku, naopak sám žalobce ve svém podání připustil, že se daná částice do potraviny dostala prostřednictvím odrolu z korečkového elevátoru a tím pádem nelze vyloučit ani kontaminaci dalších balení dané šarže. Dle kontrolního orgánu tímto žalobce sám potvrdil, že během výroby nebyla správně prováděna sanitace a čištění technologického zařízení. Nad rámec výše uvedeného kontrolní orgán dále uvedl, že předmětná kontrola byla provedena na základě podnětu spotřebitele, který našel v daném výrobku kontaminující předměty a má tak za to, že i z tohoto důvodu nelze s jistotou tvrdit, že závadné balení zjištěné předmětnou kontrolou bylo ojedinělé. Žalovaný se s touto argumentací kontrolního orgánu ztotožnil a měl za to, že obsahově shodná tvrzení žalobce byla řádně vypořádána již v kontrolním řízení.
16. Žalovaný odmítl argumentaci žalobce odkazující na čl. 14 odst. 3 nařízení (ES) č. 178/2002, tedy na ustanovení týkající se potraviny škodlivé pro zdraví, jako lichou s tím, že prvostupňový orgán skutkové zjištění nekvalifikoval jako nebezpečnou z důvodu její škodlivosti pro zdraví (čl. 14 odst. 2 písm. a) nařízení (ES) č. 178/2002), ale z důvodu, že se jednalo o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě podle čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení (ES) č. 178/2002. Žalovaný se s tímto hodnocením ztotožnil a uvedl, že potraviny nevhodné k lidské spotřebě mohou být také potraviny, které jsou sami o sobě zdravotně nezávadné, neboť hlediskem posouzení nevhodnosti potraviny k lidské spotřebě je její nepřijatelnost

ke konzumaci. Žalovaný uzavřel, že předmět (odrol) zjevně nepatřící do dané potravin je předmětem, jenž nebude spotřebitel konzumovat.

17. Žalovaný korigoval tvrzení žalobce týkající se reálné společenské škodlivosti jednání, a uvedl, že předmětem hodnocení kontrolního orgánu byly 4 nikoliv 6 balení předmětné potravin, když ke kontrole bylo přistoupeno na základě podnětu spotřebitele stěžujícího si na stejný nedostatek jím zakoupeného produktu. Žalovaný proto s ohledem na pravděpodobnou příčinu vzniku vady uvedenou samotným žalobcem (proces výroby) shledal s odkazem na ustanovení čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002, a dále s ohledem na definici šarže uvedenou v ustanovení § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách, zohlednění zjištěné vady potravin na celou šarži uváděnou žalobcem na trh za plně legitimní.
18. Žalovaný ve shodě s prvostupňovým orgánem konstatoval, že jednání projednávané v tomto správním řízení vykazují formální i materiální znaky přestupku. Potraviny nevhodné k lidské spotřebě navozují stav, kdy spotřebitel za vynaložené prostředky nezíská odpovídající zboží a je tak poškozen ve svém právu, v neprospěch žalobce proto prvostupňový orgán zvážil to, že spotřebitelé mohli být poškozeni po ekonomické stránce při nákupu předmětných potravin, neboť byli informováni o tom, že vynakládají finanční prostředky za potraviny určitého charakteru, ačkoliv tomu tak nebylo. Žalovaný konstatoval, že prvostupňový orgán kromě toho, že ve výroku napadeného rozhodnutí uvedl skutkový a právní popis předmětného protiprávního jednání způsobem, který dostatečně odůvodňuje závěr o konkrétní společenské nebezpečnosti překračující minimální hranici typové nebezpečnosti, kterou není nezbytné dále zdůvodňovat, navíc v odůvodnění napadeného rozhodnutí specifikoval i skutečnosti popisující společenskou škodlivost přestupku. Žalovaný neshledal námitku o absenci odůvodnění společenské škodlivosti protiprávního jednání za důvodnou, měl za to, že zjištěný přestupek vykazoval formální i materiální znaky požadované zákonem a judikaturou k tomu, aby za něj byl žalobce odpovědný. Žalovaný podotkl, že se v daném případě jednalo o vadu potravin, kterou bylo možno vztáhnout na 9 504 ks potravin předmětné šarže, z níž 2 649 ks zakoupili koneční spotřebitelé, kteří tak byli ohroženi na ekonomických zájmech, předmětný přestupek proto nelze považovat za bagatelní. Zdůraznil, že spotřebitelé mají nárok na to, aby za své prostředky získali potraviny způsobilé ke spotřebě. Potravina uváděná žalobcem na trh však tento základní požadavek nesplňovala a lze tedy shledat jasný škodlivý následek v podobě ohrožení spotřebitelů, kteří si potravinu zakoupili či zakoupit mohli.
19. Žalovaný se dále vyjádřil k odvolacím výtkám neaplikování absorpční zásady, a že by měla být pokuta uložená napadeným rozhodnutím snížena minimálně o částku odpovídající výši pokuty uložené rozhodnutím ze dne 25. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019, tj. ve výši 1 300 000 Kč. Uvedl, že prvostupňový orgán absorpční zásadu aplikoval v rámci předmětného řízení z důvodu souběhu přestupků projednávaných v tomto řízení. Žalovaný odkázal na úpravu absorpční zásady v přestupkovém zákoně, konkrétně na ustanovení § 41 odst. 2 věty první a § 88 odst. 1 a 2 zákona o přestupcích, dále citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 116/2017-53. Žalovaný z odkazované zákonné úpravy a judikatury vyvodil, že je nezbytné aplikovat absorpční zásady v případech, kde mělo být vedeno společné řízení. Žalovaný následně shrnul správní řízení vedená s žalobcem v poslední době a uvedl, jak mezi nimi byla aplikována absorpční zásada. Vysvětlil, že v nyní přezkoumávaném správním řízení vedeném pod sp.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

zn. SZPI/AO185/2019, zahájeném dne 20. 3. 2019, jsou projednávány přestupky spáchané v období od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018. V předchozím správní řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 (na které odkazoval žalobce), zahájeném dne 7. 2. 2019, byly projednány přestupky spáchané od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017 (viz rozhodnutí správního orgánu prvního stupně SZPI/AG130-47/2019, ze dne 25. 3. 2019, resp. odvolacího orgánu SZPI/AG130-50/2019, ze dne 28. 6. 2019). Žalovaný dále upozornil, že řízení vedené pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 předcházelo správnímu řízení vedenému pod sp. zn. SZPI/AB182/2018, zahájenému dne 20. 12. 2017, ve kterém byly projednány přestupky spáchané od 14. 12. 2016 do 30. 11. 2017. Z uvedeného přehledu bylo podle žalovaného patrné, že ve správním řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 byly projednány přestupky, které byly spáchány před zahájením správního řízení spisové zn. SZPI/AB182/2018, tj. před 20. 12. 2017. Žalovaný uzavřel, že proto byla v rámci rozhodnutí vydaného v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 uplatněna absorpční zásada vůči řízení vedenému pod sp. zn. SZPI/AB182/2018.

20. Žalovaný dále vysvětlil, že v nyní přezkoumávaném řízení byly řešeny pouze přestupky spáchané po dni 20. 12. 2017, vedená řízení přitom respektují § 88 odst. 3 zákona o přestupcích a požadavek, že ve společném řízení se neprojedná přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku. Uvedené pravidlo podle žalovaného brání tomu, aby v jednom společném řízení byly projednány zároveň přestupky, které byly spáchány před zahájením řízení o jiném přestupku společně s přestupky spáchanými po zahájení řízení o jiném přestupku. Žalovaný konstatoval, že v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AB182/2018 a v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 jsou projednány přestupky spáchané od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017 (tedy před zahájením řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018), a v nyní přezkoumávaném řízení jsou projednávány přestupky spáchané od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018 (tedy po zahájení řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018), nemělo být proto o těchto přestupcích vedeno společné řízení, když nebyly spáchány v souběhu. Žalovaný pak uzavřel, že s ohledem na to, že přestupky projednávané v nyní přezkoumávaném řízení nebyly spáchány v souběhu s přestupky projednávány v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019, neměly být ani projednány ve společném řízení a nebyl dán předpoklad pro aplikaci absorpční zásady mezi těmito řízeními.
21. Žalovaný následně přistoupil k vypořádání námitek ohledně nepřiměřené výši pokuty, kdy měl žalobce za to, že prvostupňový orgán nepřihlédl k relevantním polehčujícím okolnostem a/nebo zanedbatelné společenské škodlivosti. Žalovaný poukázal na to, že z žádného právního předpisu ani judikatury nevyplývá, že by měl správní orgán při hodnocení závažnosti přestupku posuzovat ve prospěch žalobce, že mu není znám žádný konkrétní škodlivý následek protiprávního jednání. S odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 7. 2004, č. j. 29 Ca 245/2002, uvedl, že za škodlivý následek je možné považovat již jen pouhou možnost ohrožení práv spotřebitelů, tedy jako následek protiprávního jednání lze vykládat pouhou možnost jeho vzniku. V daném případě podle žalovaného došlo k porušení povinností spočívajících v nesplnění hygienických požadavků, konkrétně v uvádění na trh potravin s prošlou dobou použitelnosti, popř. potravin nevhodných k lidské spotřebě. Podle žalovaného byla zjištěná nepochybně způsobilá ohrozit spotřebitele na jejich zdraví a skutečnost, že nebylo zjištěno žádné konkrétní prokazatelné poškození spotřebitele na zdraví, považoval za irelevantní, neboť škodlivá je již pouhá potencialita vzniku tohoto následku.

22. Žalovaný neshledal důvodnými ani námitky žalobce, že by individuální pochybení zaměstnanců žalobce při neuvádění údajů o místě původu ovoce a zeleniny mohlo vést k jeho liberaci. Zdůraznil, že odpovědnost za přestupky v oblasti potravinového práva je odpovědností objektivní, jednání zaměstnanců žalobce bylo proto plně přičitatelné přímo žalobci, zjišťování míry odpovědnosti konkrétních zaměstnanců žalobce proto také nebylo předmětem daného správního řízení. Žalovaný upozornil na to, že vyvinění se z odpovědnosti za přestupky podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona o přestupcích, jehož se žalobce fakticky dovolával, vyžaduje vynaložení veškerého úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti žalobce zabránil. Žalovaný měl přitom za to, že v případě žalobce tomu tak nebylo, neboť ze správního spisu existence takového liberačního důvodu nevyplývá. Skutečnost, že výskyt předmětného přestupku byl ve více provozovnách žalobce, podle žalovaného svědčila spíše o systémově nedostatečném nastavení než o výjimečném selhání individuálního zaměstnance, kterému nešlo s vynaložením veškerého úsilí zabránit.
23. Žalovaný odmítl námitky žalobce, že v předmětném řízení bylo značné množství přestupků zaviněno jednáním primárně na straně dodavatelů předmětných potravin. Žalovaný zdůraznil, že odpovědnost za přestupky v oblasti potravinového práva je odpovědností objektivní, za zjištěné protiprávní jednání je proto zodpovědný přímo žalobce, a to bez ohledu na to, že nebyl výrobcem předmětných potravin. K výtce žalobce, že u značného množství přestupků byly vady senzoricky nezjistitelné, žalovaný upozornil, že prvostupňový orgán hodnotil ve prospěch žalobce mimo jiné právě to, že se jednalo o skryté vady zjistitelné až na základě laboratorního rozboru či destruktivním hodnocením výrobku. Naopak v neprospěch pak vyhodnotil, že ze všech 102 projednávaných přestupků se pouze u 12 z nich jednalo o vadu skrytou, zatímco u zbylých přestupků se jednalo o porušení zjevné, které žalobce mohl a měl odstranit v rámci vlastní kontroly, nikoliv až na základě zjištění a opatření orgánu dozoru.
24. Námitky žalobce, že u řady přestupků šlo o jednání, která mají bagatelní charakter, nebo vůbec nešlo o přestupky, neboť jednání nenaplnila materiální znak přestupku, když zcela postrádají nebo mají zcela zanedbatelnou společenskou škodlivost, žalovaný odmítl. Uvedl, že u přestupků týkajících se hygienických požadavků prvostupňový orgán vycházel z kontrolních zjištění, která byla dostatečně podrobně zachycena v jednotlivých protokolech o kontrole (nedílnou součástí byla u většiny z nich i fotodokumentace), a žalobce v průběhu kontrolního ani prvostupňového řízení tato kontrolní zjištění nezpochybňoval, ani se k nim nikterak nevyjádřil. Žalovaný měl za to, že zjištěné nedostatky byly prvostupňovým orgánem specifikovány dostatečně, neboť v napadeném rozhodnutí bylo u jednotlivých skutků uvedeno, co konkrétně, u kterého prostoru (zařízení) bylo zjištěno (skutková věta), v čem konkrétně spočívalo nesplnění hygienických požadavků, s odkazem na příslušné ustanovení právního předpisu (právní věta), které nebylo ze strany žalobce dodrženo. Žalovaný byl přesvědčen, že se nejednalo o marginální nedostatky, nýbrž o stav porušující nařízení (ES) č. 852/2004, jehož cílem je mimo jiné dosažení vysoké úrovně ochrany zdraví spotřebitelů. Žalovaný uzavřel, že jednání žalobce bylo společensky škodlivé. Žalovaný připustil, že kontrolní orgán pravidelně toleruje určitou míru provozního nepořádku, nicméně ta byla v daném případě zjevně překročena. Žalovaný také poukázal na to, že sám žalobce byl všem kontrolám přítomen a předmětná zjištění nikterak nerozporoval.

25. Žalovaný odmítl žalobcovu námitku, že je jednání spočívající v námraze v mrazicím boxu v přípravě pečiva v provozovně Cíglerova 1139, 198 00 Praha 9, jediným přestupkem trvajícím a žalobce je za něj trestán opětovně. Žalovaný uvedl, že dne 4. 4. 2018 byl kontrolou provedenou v zázemí předmětné provozovny, kde byly v boxu uloženy zmrazené polotovary, zjištěn led a námraza na stropě a na ohrubni dveří v mrazicím boxu, potravinářské prostory tak nebyly udržovány v čistotě a dobrém stavu, čímž nebyly dodrženy požadavky přílohy II kapitoly I odst. 1 nařízení (ES) č. 852/2004. Prvostupňový orgán proto dne 4. 4. 2018 uložil žalobci k odstranění zjištěných nedostatků Opatření č. D912-11274/18/D01. Kontrolou ze dne 11. 5. 2018, provedenou v téže provozovně, bylo z Opravného listu ze dne 6. 4. 2018 předloženého žalobcem zjištěno, že uložené opatření bylo splněno, v předmětném mrazicím boxu se ale na ohrubni dveří a podlaze – prahu, opět utvořila námraza. Prvostupňový orgán proto opětovně konstatoval, že potravinářské prostory nebyly udržovány v čistotě a dobrém stavu, čímž nebyly dodrženy požadavky přílohy II kapitoly I odst. 1 nařízení (ES) č. 852/2004 a uložil žalobci k odstranění zjištěných nedostatků Opatření č. D920-11274/18/D. Další kontrolou ze dne 18. 7. 2018 bylo zjištěno, že uložené opatření nebylo splněno, když se v předmětném mrazicím boxu na ohrubni dveří a podlaze – prahu, znovu utvořila námraza, která oproti předešlému zjištěnému stavu ze dne 11. 5. 2018 byla rozšířena i na celém stropě. Žalovaný připustil, že v daném případě připadá v úvahu hodnocení přestupku jako trvajícího, kdy jednání pachatele spočívá ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu. Nelze však hovořit o trvajícím přestupku ve vztahu k jednání žalobce zjištěného dne 4. 4. 2018, neboť tento protiprávní stav byl prokazatelně odstraněn (viz Opravný list ze dne 6. 4. 2018 a dále Doklad o provedených kontrolních úkonech č. D912-11274/18 a Protokol č. P937-11274/18). V případě kontroly dne 11. 5. 2018 byl dle žalovaného prokazatelně zjištěn jiný (nový) hygienický nedostatek, o potenciální trvání jednání naplňující skutkovou podstatu přestupku by se tak mohlo podle žalovaného jednat jen v případě jednání zjištěného při kontrole dne 11. 5. 2018 a 18. 7. 2018. Žalovaný nicméně připomněl, že byl při kontrolních zjištěn ze dne 17. 8. 2018 zjištěn větší rozsah nevyhovění hygienickým požadavkům, než při kontrole dne 11. 5. 2018 a nadto nebylo prokázáno, že by byl v období od 11. 5. 2018 do 17. 8. 2018 v mrazicím boxu totožný stav nevyhovující hygienickým podmínkám udržován.
26. Žalovaný nepřisvědčil námitce žalobce, že se u potravin prodávaných s prošlou dobou použitelnosti či dobou minimální trvanlivosti jednalo o skutky bez společenské škodlivosti. Žalovaný připustil, že se předmětné protiprávní jednání týkalo několika málo kusů potravin, zdůraznil ale, že se jednalo o několik druhů potravin, a to na několika provozovnách žalobce. Podle žalovaného tak nešlo o marginální nedostatky, nýbrž o stav opakovaně porušující požadavek zákona o potravinách, aby byly na trh uváděny potraviny vyhovující z hlediska doby použitelnosti či minimální trvanlivosti. Podle žalovaného navíc při prodeji a nabídce potravin s prošlou dobou použitelnosti či minimální trvanlivosti dochází k ohrožení či poškození ekonomických zájmů spotřebitele, takové jednání tedy je společensky škodlivé. Žalovaný zdůraznil, že podle čl. 24 odst. 1 nařízení (EU) č. 1169/2011 se doba použitelnosti uvádí u potravin, které z mikrobiologického hlediska snadno podléhají zkáze, a mohou tedy po krátké době představovat bezprostřední nebezpečí pro lidské zdraví, překročení tohoto data, byť o jediný den tedy podle žalovaného nelze bagatelizovat.
27. Žalovaný odmítl námitku žalobce, že se u přestupku označeného jako Q) 14. 9. 2018 – bod 1., dále přestupku označeného jako R) 7. 9. 2018 – bod 1. a přestupku označeného jako S)

5. 9. 2018 – bod 1. jednalo o totožný skutek, který byl spáchán pouze v jiné provozovně žalobce. Žalovaný předně uvedl, že potravina Český sad 100 % byla uváděna na trh ve třech různých provozovnách a dvou různých šaržích. Dále vysvětlil, že v případě skutku označeného jako S) 5. 9. 2018 – bod 1. na straně jedné a skutků označených jako Q) 14. 9. 2018 – bod 1. a R) 7. 9. 2018 – bod 1. na straně druhé šlo o jiné porušení povinnosti a tím i spáchání jiného přestupku. V případě skutku označeného jako S) 5. 9. 2018 – bod 1. se totiž vzhledem k charakteru a intenzitě vad jednalo o porušení požadavku na bezpečnost potravin, zatímco v případě skutků označených jako Q) 14. 9. 2018 – bod 1. a R) 7. 9. 2018 – bod 1. se jednalo „pouze“ o porušení požadavků na jakost potravin. Žalovaný uzavřel, že skutky nemohly být posuzovány společně, neboť z podkladů řízení je seznatelné, že se jednalo o jiné nesplnění požadavků potravinového práva a naplnění jiné skutkové podstaty přestupku. Ke skutkům označeným jako Q) 14. 9. 2018 – bod 1. a R) 7. 9. 2018 – bod 1. pak žalovaný uvedl, že se jednalo o potraviny jiné šarže, tudíž o jinou potravinu, navíc zjištěnou v jinou dobu na jiné provozovně žalobce.

28. Žalovaný nevěšel ani na odvolací námitku, že prvostupňový orgán měl jako k polehčující okolnosti přihlédnout k tomu, že obal potraviny Kuřecí horní stehna, Šarže: L: 73 828172, nevykazoval žádné poškození ani perforaci, potravina byla skladována při vyhovujících teplotách, neměla v době kontroly prošlou dobu použitelnosti a žalobce tak mohl jen obtížně zjistit její vadu. Žalovaný uvedl, že skutečnost, že se jednalo o vadu skrytou, prvostupňový orgán ve prospěch žalobce hodnotil, že se jednalo o vadu skrytou, zjištěnou až na základě senzorického hodnocení nebo laboratorního rozboru. Žalovaný uvedl, že mezi těmito 12, resp. 11 přestupky, u kterých bylo hodnoceno ve prospěch žalobce z hlediska jejich spáchání to, že se jednalo o vadu skrytou, byl taktéž přestupek týkající se potraviny Gouda mladá. Námitky k oběma potravinám tedy žalovaný odmítl.
29. Žalovaný s ohledem na námitky žalobce brojící proti výši uložené pokuty uvedl, že nerespektování požadavků na hygienické podmínky vytváří předpoklady pro možnou kontaminaci potravin, navozuje nebezpečí újmy na bezpečnosti potravin, a nedodržení hygienických norem tak mohlo mít pro spotřebitele negativní dopad v podobě zdravotních obtíží. Doplnil, že značný rozsah zjištěných hygienických nedostatků spatřoval již v tom, že tyto byly zjištěny v 18-ti případech na 13-ti různých provozovnách. Vzal v úvahu i způsob spáchání přestupků, který vyhodnotil v neprospěch žalobce, jelikož v převážné většině přestupků se jednalo o porušení zjevná, které obviněný mohl a měl odhalit a odstranit v rámci své běžné provozní praxe, taktéž že spáchání převážné většiny projednávaných přestupků bylo možné zabránit vizuální kontrolou nekladoucí zvýšené požadavky na prostředky sloužící k odhalení zjištěných nedostatků. Žalovaný konstatoval, že prvostupňový orgán správně hodnotil dle § 38 písm. d) zákona o přestupcích skutečnost, že přestupky projednávané v tomto řízení byly spáchány na velkém počtu provozoven a nejedná se tedy v žádném případě o ojedinělé porušení právních předpisů či exces v rámci jedné provozovny obviněného. Nicméně žalovaný tuto úvahu upravil tak, že spáchání více přestupků nadále hodnotil jako přítěžující okolnost podle § 40 písm. b) zákona o přestupcích. Žalovaný rovněž korigoval hodnocení prvostupňového orgánu, který jako kritérium okolností spáchání přestupků dle § 38 písm. d) zákona o přestupcích nesprávně hodnotil skutečnost, že obviněný spáchal více přestupků, a dále skutečnost, že spáchal přestupek opakovaně. Žalovaný uvedl, že spáchání více přestupků je přítěžující okolnost dle § 40 písm. b) zákona o přestupcích, kam proto žalovaný tuto úvahu přesunuje. Skutečnost, že žalobce spáchal přestupek opakovaně, by pak podle žalovaného mohla být přítěžující okolností dle § 40 písm. c) zákona o přestupcích, žalovaný

se nicméně rozhodl tuto úvahu zcela vypustit, neboť vyhodnotil, že prvostupňový orgán nikterak neodůvodnil, jaké obdobné přestupky a v jakém časovém období žalobce spáchal, aby bylo možné konstatovat, že se jednalo o speciální recidivu, kterou fakticky přičítá žalobci k tíži. Žalovaný uzavřel, že hodnocení opakovaného páčání přestupků považuje za nepřezkoumatelné a z prvostupňového rozhodnutí jej vypouští, vypuštění úvahy přitom zohlednil při stanovení výše pokuty, kdy ji odpovídajícím způsobem snížil. Žalovaný uvedl, že prvostupňový orgán jiná relevantní kritéria dle § 38 a násl. zákona o přestupcích pro určení povahy a závažnosti přestupků neshledal, celkovou závažnost protiprávního jednání vyhodnotil jako střední.

30. Žalovaný dále přistoupil k vyhodnocení přitěžujících a polehčujících okolností ve smyslu § 39 a § 40 zákona o přestupcích. Žalovaný uvedl, že prvostupňový orgán vyhodnotil jako přitěžující okolnost to, že v celkem jedenácti případech nebylo splněno uložené opatření k odstranění hygienických nedostatků. Žalovaný s uvedenou úvahou a následným hodnocením souhlasil, nepovažoval ji však za přitěžující okolnost dle § 40 zákona o přestupcích a přesunul ji jako úvahu dle ustanovení § 38 písm. d) zákona o přestupcích mezi úvahy o okolnostech spáchání přestupků. Žalovaný souhlasil s úvahou prvostupňového orgánu, jenž v neprospěch žalobce vyhodnotil, že je významným obchodním řetězcem na českém trhu, který má dostatečné finanční i personální zázemí, kteréžto plně nevyužil k tomu, aby podobným přestupkům aktivně předcházel. Žalovaný kladně hodnotil úvahu prvostupňového orgánu, jenž nepřistoupil k upuštění pokuty s ohledem na závažnost spáchaných přestupků, ani k upuštění od uložení správního trestu podle § 43 zákona o přestupcích.
31. Žalovaný následně přistoupil k hodnocení uložené sankce, kterou prvostupňový orgán uložil ve výši 8 100 000 Kč, tj. ve výši 16,2 % horní hranice trestní sazby, kterou bylo možné uložit za nejzávažnější přestupek. Neshledal však posouzení všech přestupků a následné hodnocení a úvahy správnými. Žalovaný proto u jednoho z přestupků řízení zastavil, u některých přestupků provedl změnu jejich výroku a následně korigoval, resp. vypustil části odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zabýval se proto otázkou, zda a jak je nutno jím provedené zásahy promítnout do výše uložené pokuty. Žalovaný přitom dospěl k závěru, že přesun úvah o spáchání více přestupků z kritéria okolností spáchání přestupku pod kritérium přitěžujících okolností nemělo dopad na výsledném posouzení kritérií relevantních pro určení druhu a výměru správního trestu dle § 37 a násl. zákona o přestupcích. Naopak vyhodnotil, že tento dopad mělo vypuštění úvahy o opakovaném přestupku, zastavení řízení u jednoho z přestupků a změny prvostupňového rozhodnutí uvedené ve výroku v bodě 4b a 4e a zohlednil to v rámci nově stanovené výše pokuty a v odpovídající změně výroku I. prvostupňového rozhodnutí v části, kterou se stanoví sankce (výrok 5), celková částka (výrok 7), jakož i výrokové části týkající se způsobu její úhrady. Po zohlednění těchto změn považoval žalobce za odpovídající uložení pokuty ve výši 7 870 000 Kč, tedy její snížení o 230 000 Kč, cca 16 % možné horní hranice sazby.

II.

Obsah žaloby

32. Žalobce v podané žalobě brojil proti výrokům pod č. 4, 5, 6, 7 a 8 žalobou napadeného rozhodnutí. Prvním žalobním bodem namítal nedostatečně a nesprávně zjištěný stav věci. Žalobce byl přesvědčen, že žalovaný porušil zásadu materiální pravdy, neboť hodnotil

skutkový stav výlučně na základě písemných důkazů, zejména protokolů o kontrole, přičemž ke zjištění stavu bez důvodných pochybností bylo nutné dalšího dokazování. Taktéž žalovanému vytkl jednání v rozporu se zásadou vyšetřovací, když potvrdil postup správního orgánu prvního stupně, jenž provedl důkazy mimo ústní jednání s odůvodněním, že žalobce nerozporoval zjištění popsána v protokolech o kontrole. Podle žalobce skutečnost, že nepodal proti jednotlivým kontrolním zjištěním námitky již v průběhu řízení o kontrole, je zcela irelevantní. Žalobce uvedl, že pro hodnocení způsobu spáchání přestupku mělo být v předmětném řízení o uložení pokuty nařízeno ústní jednání za účelem provedení důkazu svědeckou výpovědí osob pověřených kontrolou ze struktury společnosti žalobce včetně vedoucích prodejen, které by zejména vypovídaly o tom, jaké jsou systémové požadavky pro označování zboží, kontrolu doby minimální trvanlivosti či doby použitelnosti, hygienu. Nařízeným jednáním by mu bylo umožněno zprostit se odpovědnosti v případě mnoha přičítaných přestupků z důvodů předjímaných § 21 zákona o přestupcích. Kdyby byl žalobci poskytnut prostor svědeckou výpovědí zaměstnanců, jejichž jednání je přičitatelné žalobci, žalobce by jistě prokázal, že učinil nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení předmětných přestupků, neboť většina z přičítaných pochybení je důsledkem individuálních chyb na straně důsledně proškoleného personálu.

33. Žalobce se v rámci tohoto žalobního bodu konkrétně vymezil i proti zjištěním učiněným správními orgány u jednotlivých přestupků, konkrétně u přestupků týkajících se potravin Basic Kokos šarže E10170082D; Basic Kokos šarže E10170070C; Basic Rozinky; Basic Oat flakes ovesné vločky. U potravin Basic Kokos - šarže E10170082D a Basic Kokos - šarže E10170070C. Připomněl, že dle žalovaného, že ani jeden z produktů nevyhověl deklaraci na obalu ve znaku „tuk“ a „chuť“. Podle žalobce mohla odchylka mezi laboratorní analýzou, z níž vychází deklarace na obalu a hodnotou zjištěnou správním orgánem, vzniknout nereprezentativností vzorku a nehomogenitou suroviny, kdy obsah tuku v jednotlivých částech produktu může být proměnlivý. Žalobce upozornil, že dle názoru dodavatele potravin Basic Kokos je laboratorní analýza předmětného produktu nesprávná, neboť předmětem laboratorního rozboru mohl být nevyhovující vzorek a nebyly vzaty v úvahu odchylky měření dané laboratorní metody. Podle žalobce z legislativy nevyplývá, že by produkt „sušený kokos“ měl obsahovat konkrétní množství tuku, když pouze uvádí, že v závislosti na výrobním procesu produkt sušený kokos obsahuje určité rozmezí tuku. Správní orgány se podle žalobce nezabývaly výsledkem laboratorní analýzy a napadené rozhodnutí tak zcela postrádá odůvodnění ve vztahu k přičítanému pochybení. Žalobce považuje závěr laboratorní analýzy za chybný, legislativně nepodložený a žalobou napadené rozhodnutí je z tohoto důvodu nesprávné a nepřezkoumatelné, tudíž mu ani neměla být uložena povinnost hradit náklady příslušného laboratorního rozboru. Žalobce dodal, že ani není výrobcem předmětných produktů Basic Kokos, k čemuž měly správní orgány přihlédnout jako k polehčující okolnosti. Dále namítal, že byl za stejné pochybení, resp. nevyhovující senzorické vlastnosti produktu Basic Kokos, šarže E10170118A a nižší než deklarovaný obsah tuku v předmětném produktu, již trestán rozhodnutím vydaným stejným inspektorátem ze dne 15. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019. Žalobce uvedl, že ačkoliv jde o produkty různé šarže, ukládání několika po sobě bezprostředně následujících postihů za „totožné“ pochybení, jímž je uvádění na trh stejné potravin (Basic Kokos, 200 g) po sobě následujících šarží s údajně podlimitním obsahem tuku, která je kontinuálně dodávána žalobci týměž dodavatelem, nasvědčuje nepřiměřené tvrdosti aplikace zákona. Podle žalobce

jde o pochybení dodavatele a žalobce je nepřiměřeně tvrdě, nedostatečně a nesprávně odůvodněně trestán za uvádění na trh každé z těchto šarží.

34. Žalobce se dále vymezil proti zjištěním učiněným správními orgány u přestupku týkajícího se potraviny Basic Rozinky 500 g, DMT: 09/12/2018. Výrobce: Encinger SK s.r.o., země původu suroviny: Írán. Předmětná potravinu nevyhověla ve znaku „ochratoxin A“ požadavkům uvedeným v bodu 2.2.3 oddílu 2 přílohy k nařízení Komise (ES) č. 1881/2006, kterým se stanoví maximální limity některých kontaminujících látek v potravinách (dále jen nařízení (ES) č. 1881/2006), kde je maximální limit stanoven na 10,0 µg/kg, když bylo laboratorním rozbořem zjištěno 20,1 µg/kg. Žalobce dále uvedl, že dle názoru dodavatele potraviny, jenž sleduje obsah ochratoxinu A ve všech šaržích produktu určených k distribuci, jde o odchylku měření dané laboratorní metody (viz. Protokole o zkoušce č. D911-1127/18/A02) $\pm 8,1$ µg/kg, neboť při započtení odchylky by se naměřená hodnota pohybovala na samém rozhraní přípustného limitu pro obsah ochratoxinu A. Uvedl, že produkt není homogenní a výsledky laboratorních analýz vzorků stejné šarže se rozcházejí natolik, že mohou svědčit toliko o nepřesnosti laboratorní analýzy, nikoliv o pochybení na straně žalobce. Právě vysoká nejistota výsledků měření by měla být podle žalobce důvodem pro zastavení řízení o tomto přestupku.
35. Žalobce nesouhlasil ani se zjištěním učiněným správními orgány u přestupku týkajícího se potraviny Basic oat flakes, ovesné vločky, 500 g, Albert Heijn B.V., Provincialeweg 11 1506 MA Zaandam The Netherlands, data minimální trvanlivosti 23 07 2019, 24 07 2019 a 25 07 2019. Žalobce připomněl, že předmětná potravinu byla shledána jako nevyhovující z důvodu přítomnosti tvrdého tmavě hnědého cizího tělesa o velikosti 1 cm v jediném balení produktu. Výrobce potraviny přezkoumal fotodokumentaci k dokladům o provedených kontrolních úkonech a zjistil, že se nejedná o předmět cizí, nýbrž o předmět vzniklý při technologickém procesu výroby ovesných vloček, kdy v dopravních cestách po sanitaci horkou vodou a následným spojením ovesných vloček s prachem vzniká hrudka. Jelikož bylo zjištěno, že se jedná o shluk ovesných vloček s ovesným prachem a vodou, není podle žalobce úměrné označit tuto potravinu jako nikoliv bezpečnou ve smyslu článku 14 odst. 3 písm. a) nařízení 178/2002, a tedy ani jako potravinu nepřijatelnou pro lidskou spotřebu z důvodu přítomnosti cizího tělesa ve smyslu čl. 14 odst. 5 předmětného nařízení. Podle žalobce byl navíc nález identifikován u jediného balení z šesti hodnocených a na straně spotřebitele nemůže takový ojedinělý výskyt hrudky v jediném balení způsobit jakoukoliv škodu ve zdravotní nebo ekonomické rovině a je ho tedy třeba posuzovat jako zcela bagatelní. Podle žalobce se žalovaný nikterak nezabýval úvahou o reálné společenské škodlivosti daného jednání, jenž je materiálním znakem každého protiprávního jednání a je třeba ji zkoumat v každém jednotlivém případě, navíc žalovaný uměle navýšil nebezpečnost potraviny tím, že presumuje obsah nežádoucího tělesa v rozsahu celé šarže. Žalovaný rovněž neprokázal, že by shluk ovesných vloček v balení bylo možné považovat za cizí těleso ve smyslu citované legislativy, a nikoliv za běžnou součást výrobku vznikající technologickým procesem výroby. To, že žalobce nepodal námitky proti uloženému opatření, není podle žalobce relevantní. Podle žalobce je taktéž v tomto případě aplikace zákona správními orgány nepřiměřeně tvrdá.
36. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítal nepřiměřenou výši pokuty, nepřihlídnutí k relevantním polehčujícím okolnostem a zanedbatelnou společenskou škodlivost vytýkaných jednání. Podle žalobce bylo napadené rozhodnutí nedostatečně a nesprávně

odůvodněné, a stejně jako postup správních orgánů nepředvídatelné. Žalovaný nezohlednil ustanovení § 37 zákona o přestupcích, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2009, č. j. 9 As 53/2008-60, a rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 30 A 26/2015. Žalobce měl za to, že k hodnocení zjevnosti či skrytosti vad ve prospěch a neprospěch žalobce je třeba přistupovat pouze v případech, kdy je možné daný přestupek spáchat oběma způsoby. Podle žalobce žalovaný nedostatečně přihlédl k okolnosti, že nedošlo ani jedním z přičítaných skutků k prokazatelnému poškození spotřebitele ve zdravotní rovině. Žalovaný tak dovozoval potencialitu škodlivých následků ve zcela hypotetické rovině. Uvedené bylo patrné zejména u přestupku týkajícího se potravin Basic oat flakes, ovesné vločky, kdy žalovaný automaticky dovozoval potencialitu škodlivosti ve vztahu k celé šarži výrobků, ačkoli ze 6 balení potravin hodnocených kontrolním orgánem byla předmětná vada zjištěna u jediného. Žalobce měl dále za to, že žalovaný nedostatečně odůvodnil svůj závěr týkající se neexistence liberačního důvodu v pochybení žalobce v případech přestupků spočívajících v neuvedení údajů na regálových etiketách o místu původu ovoce a zeleniny. Přitom vyvinul maximální úsilí v zavádění účinných systémových opatření předcházející porušení této povinnosti, žalovaný ani nevzal v úvahu rozsáhlost sítě provozoven žalobce a počet jeho odpovědných zaměstnanců, a tedy reálnou možnost žalobce podobným incidentům předejít. Podle žalobce žalovaný po právní stránce nesprávně posoudil věc ohledně uvedeného přestupku, když své závěry neodůvodnil podrobněji, nezohlednil reálnou, jak teoretickou, tak ekonomickou možnost zabránit plošným opatřením porušení daných povinností. Žalobce dále namítal nezohlednění skutečnosti, že značné množství přestupků bylo zaviněno jednáním primárně na straně dodavatelů předmětných produktů, přičemž řada z vytčených vad byla senzoricky nezjistitelná. Přestože správní orgány uvedly, že hodnotily ve prospěch žalobce skutečnost, že 12 porušení zákona spočívalo ve vadě skryté, zjistitelné pouze laboratorním rozbořem či destruktivním hodnocením výrobku není z napadeného rozhodnutí zřejmé, jakým konkrétním způsobem se toto hodnocení promítlo do výše sankce ve prospěch žalobce. Napadené rozhodnutí proto v této části označil za nepřezkoumatelné.

37. Žalobce dále v rámci druhého žalobního bodu namítal, že řada přestupků, za něž byl potrestán, měla bagatelní charakter nebo vůbec nebyla přestupkem a nenaplňují tak materiální znak přestupku, neboť zcela postrádají či mají zcela zanedbatelnou společenskou škodlivost. Řada přestupků podle žalobce neměla vliv na hygienu provozu ani negativní dopad do sféry spotřebitele, žalobce byl toho názoru, že vytčená pochybení představují běžná provozní opotřebení prostoru a amortizace vybavení provozoven, přičemž tyto faktory nemají přímý prokazatelný vliv na dodržování hygienických požadavků daných právními předpisy. Žalovaný se s těmito již v odvolání uplatněnými námitkami nevypořádal, nýbrž pouze v obecné rovině argumentoval tím, že žalobce proti kontrolním zjištěním nepodal námitky a ani v jednotlivých případech nepodal proti uloženým opatřením odvolání. Žalobce dále namítl, že zjištění týkající se nedodržení hygienických norem byla z velké části založena na výlučně subjektivním posouzení inspektora a nejsou dostatečně odůvodněna, subjektivita hodnocení dle žalobce spočívala zejména v žalovaným tvrzené hranici od „provozního nepořádku“ od jednání naplňujícího přestupek, kdy tato hranice nebyla v jednotlivých případech přezkoumána ani žalovaným v napadeném rozhodnutí. Jako příklad uvedl několik provozoven, kde podle něj prvostupňový orgán učinil chybná zjištění ohledně nedodržení hygienických norem. Dle žalobce neměly zjištěné nedostatky vliv na kvalitu uskladněných potravin, jelikož šlo buďto o stav způsobený běžným denním provozem, nebo byla zjištění učiněna v prostorách, které

nejsou v kontaktu s potravinami ani zákazníky. S ohledem na nízkou společenskou škodlivost shora uvedených zjištění měl pak žalobce za to, že se významně snižuje i společenská škodlivost jednání spočívající v nesplnění uložených opatření. Žalobce připustil, že při kontrolách byly zjištěny určité nežádoucí jevy, velká část těchto pochybení však spočívala v projevech běžného provozu a nebyly v rozporu se smyslem a účelem požadavků přílohy II kapitoly I odst. 1 nařízení (ES) č. 852/2004. Podle žalobce žalovaný vytrhl z kontextu a bez dalších souvislostí citoval právní závěr z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 34/2012 ze dne 9. 8. 2012. Shrnl, že správní orgány chybně nedovodily nenaplnění materiální stránky přestupku, a že prvostupňový orgán dlouhodobě aplikuje ustanovení komunitární úpravy standard hygieny v potravinářských provozech nepřiměřeně tvrdě mimo legitimní rámec správního uvážení.

38. Žalobce v rámci druhého žalobního bodu taktéž namítal, že byl opětovně trestán za jednání spočívající v námraze v mrazicím boxu v přípravě pečiva v provozovně Cíglerova 1139, Praha 9, které bylo znovu zjištěno při kontrole dne 18. 7. 2018, ačkoliv jde zjevně o jediný přestupek trvající. Úvaha žalovaného, že se jedná o další přestupek, jelikož v případě zjištění dne 18. 7. 2018 se nacházela námraza v předmětném mrazicím boxu i na celém stropě, nemůže dle žalobce obstát. Navíc společenská škodlivost nedosahovala zákonných požadavků ani u přestupků uvádění na trh formou prodeje produktů s proslou dobou použitelnosti či dobou minimální trvanlivosti. Konkrétně u přestupků pod body C) 2. 8. 2018 - 2., G) 7. 2. 2018 - 2., O) 5. 4. 2018 - 6. atd. napadeného rozhodnutí totiž byly po datu minimální trvanlivosti jednotlivé kusy potravin, a to pouze v rozmezí 1-2 dny. Žalobce uvedl, že se takovýmto drobným pochybením snažil vyhnout prostřednictvím interních směrnic a pravidelných kontrol, avšak v jím uvedených případech se jednalo o pochybení jednotlivce (lidské chyby) a opět tuto skutečnost neměl žalovaný hodnotit v neprospěch žalobce. Žalobce uzavřel, že se žalovaný s jeho námitkou ohledně absence materiálního znaku, tj. společenské škodlivosti přestupku nevypořádal.
39. Žalobce rovněž tak v rámci druhého žalobního bodu namítal dvojí trestání u přestupků projednaných v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí, konkrétně přestupku Q) 14. 9. 2018 - 1. Český sad 100% jablečná šťáva, výrobce VVISS a.s., DMT 3. 7. 2019, kód dohledatelnosti: 23890419177874 (nevyhovělo ve vzhledu, výskyt klků a zakalení), přestupku R) 7. 9. 2018 - 1., Český sad 100% jablečná šťáva, výrobce VVISS a.s., DMT 17. 7. 2019, kód dohledatelnosti: 23890419451874 (nevyhovělo ve vzhledu a vůni, výskyt klků, vůně nepříjemná cizí, po plísni), a přestupku S) 5. 9. 2018 - 1., Český sad 100% jablečná šťáva, výrobce VVISS a.s., DMT 17. 7. 2019, kód dohledatelnosti: 23890419451874 (nevyhovělo ve vzhledu a vůni, výskyt klků, vůně po plísni, kal, sedlina, vlákna bílošedé barvy). Dle názoru žalobce se jednalo o totožný skutek, který byl spáchán pouze v jiné provozovně žalobce, jedná se tak o jediný přestupek, nikoliv o přestupky tři. I v tomto ohledu je podle žalobce napadené rozhodnutí nesprávné a nezákonné. Obdobně je tomu podle žalobce u přestupků R) 9. 2. 2018 - 1. Basic Kokos, 200 g, datum minimální trvanlivosti: 12/12/2018, šarže E10170082D a Basic Kokos, 200 g, datum minimální trvanlivosti: 19/09/2018, šarže E10170070C, kdy za totožný skutek byl žalobce trestán již v rozhodnutí ze dne 15. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019, vydaném stejným inspektorátem. Žalobce odmítl argumentaci žalovaného, že potraviny jiné šarže jsou potravinami jinými. Dle žalobce v daných případech není rozhodné, že se jednalo o jiné šarže, neboť předmětné potraviny vykazovaly shodné znaky, jednalo se vždy o potraviny stejného druhu, shodného dodavatele, podobné doby DMT a u potravin byly zjištěny stejné vady. Dle žalobce není v daném případě ani relevantní argumentace žalovaného, že

byly přestupky zjištěny v jinou dobu a na různých provozovnách žalobce, neboť žalobce odebírá produkty od shodných dodavatelů se shodnými vlastnostmi do celé sítě svých provozoven.

40. Na závěr druhého žalobního bodu žalobce uplatnil námitku nepřihlédnutí k dalším relevantním polehčujícím okolnostem u přestupků týkajících se potravin Kuřecí horní stehna, Čerstvé maso, Šarže: L: 73 828172, a potravin Gouda mladá, plátky, přírodní sýr plnotučný, minimální trvanlivost do: 11/06/2018, hmotnost: 190 g, obsah tuku v sušině: 48 %, sušina: 62,5 %, sůl 1,8 g (na 100g), vet. ovál: NL Z0461 EG. Podle žalobce měl žalovaný u přestupku týkajícího se potravin Kuřecí horní stehna, jež byla vyhodnocena jako nevhodná k lidské spotřebě podle čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin nařízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení (ES) č. 178/2002“), jenž nevyhověla ve znaku „vůně“, neboť maso vyhazovalo nepříjemnou, netypickou vůni, po zkaženém mase, jako k polehčující okolnosti přihlédnout k tomu, že obal této potravin nevykazoval žádné poškození ani perforaci a potravina byla skladována při vyhovujících teplotách. Žalobce tak mohl jen obtížně (aniž by produkt vyňal z obalu a tím znehodnotil pro další prodej) zjistit vadu jeho jakosti, když v době odběru vzorku nebyla potravina po datu použitelnosti. U potravin Gouda pak žalobce neprodleně po kontrolním zjištění provedl nápravu zjištěného stavu. Neprodlené zjednání nápravy chybně uváděného obsahu sušiny v produktu by podle žalobce mělo být hodnoceno jako polehčující okolnost při stanovení výše sankce stejně jako fakt, že se jedná primárně o obtížně zjistitelné pochybení dodavatele produktu. K okamžiku správního postihu, tedy téměř rok po kontrolním zjištění tak sankce za tento Přestože žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že u výše uvedených přestupků hodnotil ve prospěch žalobce skrytost vad, neuvedl, jakým konkrétním způsobem se promítla daná skutečnost do hodnocení přestupku a stanovení sankce, a proto je dle žalobce odůvodnění napadeného rozhodnutí v této části nepřezkoumatelným.
41. Žalobce pod třetím žalobním bodem namítal neaplikování absorpční zásady. Podle žalobce byly přestupky, za něž mu správní orgány uložily postih, spáchány ve vícečinném souběhu s dalšími přestupky, za něž již postih žalobci ze strany prvostupňového orgánu uložen byl, a to konkrétně rozhodnutím ze dne 25. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019. Žalobce dále rozvedl, že přestupky projednávané v žalobou napadeném rozhodnutí byly spáchané v rozmezí od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018 a přestupky projednávané ve správním řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 byly spáchány v rozmezí od 20. 11. 2017 do 15. 1. 2018. Podle žalobce tak měly být všechny přestupky, jež jsou předmětem napadeného rozhodnutí, projednány v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 a měla být aplikována absorpční zásada ve vztahu k uvedeným rozhodnutím. Žalobce nesouhlasil se závěry žalovaného, že v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 byly projednávané přestupky spáchány do data 18. 12. 2017, jelikož přestupek uvedený v části B) uvedeného rozhodnutí týkající se potravin Basic Kokos, 200 g, datum minimální trvanlivosti: 3. 12. 2018, šarže E10170118A, byl dle žalobce spáchán (jakožto přestupek trvající) až dne 15. 1. 2018, neboť do tohoto dne žalobce potravinu Basic Kokos prodával, uvedený přestupek tedy netrval jen do 18. 12. 2017, jak v napadeném rozhodnutí uvedl žalovaný. Žalobce zdůraznil, že ve vztahu k přestupku týkajícího se potravin Basic Kokos jsou přestupky v napadeném rozhodnutí a v rozhodnutí č. j. SZPI/AG130-47/2019 ze dne 25. 3. 2019 v souběhu, mohlo o nich být vedeno společné řízení, a proto tedy měla být dle

žalobce uplatněna absorpční zásada. Podle žalobce správní orgán prvního stupně a žalovaný posuzovali absorpční zásadu pouze ve vztahu ke sbíhajícím se přestupkům, které jsou předmětem napadeného rozhodnutí. Žalobce uvedl, že je z tohoto důvodu napadené rozhodnutí nezákonné a nesprávné. Žalobce na závěr této dílčí námitky uvedl, že správnou aplikací absorpční zásady by sankce za všechny tyto přestupky nedosáhly výše 8 000 000 Kč + 1 300 000 Kč, jak je tomu v tomto případě, kdy řízení byla rozdělena do 2 samostatných procesních útvarů, v každém z nich byla sankce uložena za nejzávažnější přestupek a jednotlivé okolnosti spáchání přestupků byly hodnoceny zvlášť.

III.

Vyjádření žalovaného

42. Žalovaný ve vyjádření ze dne 25. 9. 2020 uvedl, že setrvává na své argumentaci v napadeném rozhodnutí, odvolal se na jeho odůvodnění. Žalovaný nesouhlasil s první žalobní námitkou, že nedostatečně zjištěný skutkový stav věci vyžadoval dalšího dokazování, dle názoru žalovaného bylo žalobci v rámci písemně vedeného řízení umožněno plné uplatnění jeho procesních práv, a mohlo dojít ke zjištění veškerých rozhodných skutečností svědčících ve prospěch i v neprospěch žalobce ve smyslu § 50 odst. 3 zákona správního řádu. Podle žalovaného byl žalobce již v prvostupňovém řízení vyrozuměn o možnosti se zúčastnit dokazování blíže specifikovanými listinami mimo ústní jednání a taktéž mu bylo umožněno, aby se k prováděným důkazům vyjádřil. Žalobce byl rovněž řádně poučen o svém právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, tohoto svého práva (s výjimkou podání odvolání) nevyužil. Žalobce byl rovněž poučen v oznámení o zahájení správního řízení o právu žádat o nařízení ústního jednání, tohoto práva však nevyužil, nenavrhл ani výslech osob včetně vymezení předmětu jejich výpovědi, podle žalovaného tak shledal prvostupňový orgán podklady řízení za dostatečné ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalovaný uvedl, že ani v rámci posouzení odvolání nebylo nařízení ústního jednání nezbytné ke splnění účelu ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, když žalovaný shledal jednání žalobce za dostatečně prokázané kontrolními zjištěními zaznamenanými v jednotlivých protokolech o kontrole, které byly řádně zahrnuty mezi podklady pro dokazování ve správním řízení. Žalovaný byl přesvědčen, že provedení ústního jednání by stejně nebylo způsobilé na přijatých závěrech správních orgánů cokoliv změnit, žalobce nebyl uvedeným postupem zkrácen na žádném svém procesním právu, řízení proto nebylo zatíženo žádnými vadami. Návrh na výslech svědků vznesl žalobce až v odvolacím řízení, podle žalovaného však neuvedl konkrétní osoby ani skutečnosti, kvůli nimž mají být vyslechnuti.
43. Žalovaný se následně vyjádřil k námitkám žalobce vůči zjištěním týkajícím se potravin Basic Kokos šarže E10170082D a uvedl, že prvostupňový správní orgán dospěl ke zjištění, že analýzou (gravimetrií) bylo zjištěno, že odebraný vzorek nevyhověl ve znaku tuk deklaraci uvedené na obalu („59/100g“), když provedeným laboratorním rozbořem byla zjištěna hodnota 47,3 g/100 g (nejistota měření $\pm 0,23$). Z protokolu o zkoušce č. D901-11439/18/A01 je přitom patrné, že do laboratoře bylo odebráno 0,6 kg (3 balení) předmětného produktu. U potravin Basic Kokos šarže E10170070C dospěl ke zjištění, že analýzou (gravimetrií) bylo zjištěno, že odebraný vzorek nevyhověl ve znaku tuk deklaraci uvedené na obalu („65/100g“), když provedeným laboratorním rozbořem zjištěna hodnota 49,9 g/100 g (nejistota měření $\pm 0,23$). Z protokolu o zkoušce č. D901-11439/18/A02 je patrné, že do laboratoře bylo odebráno 0,6 kg (3 balení) předmětného produktu. Stejně

zjištění pak vyplývalo také z posudku č. D901-11439/18/A01 a z posudku č. D901-11439/18/A02. Žalovaný dále uvedl, že žalobce při odběru vzorků požádal o odběr vzorků pro doplňující odborný posudek, přičemž této žádosti bylo vyhověno a vzorky pro doplňující odborný posudek mu byly poskytnuty. Žalobce však v rámci kontrolního ani správního řízení prvostupňovému orgánu vlastní rozbor vzorků pro doplňující odborný posudek nepředložil. Namísto toho, v rámci odvolání, jehož přílohou bylo Stanovisko dodavatele žalobce (ENCINGER SK, s.r.o.) ze dne 10. 4. 2019, předložil kopii Protokolu o zkoušce č. 454/2016 vyhotoveném laboratoří CERTIPO, s.r.o. Žalovaný měl tak za to, že za situace, kdy laboratorní rozbor provedené SZPI, odborem laboratoří inspektorátu v Praze, prokázaly nižší hodnoty tuku v obou potravinách, je skutkový závěr o porušení článku 7 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) č.1169/2011, tedy poskytnutí zavádějící informace o charakteristice potraviny, plně odůvodněn. Žalovaný měl také za to, že tento závěr nemůže zpochybnit ani argumentace žalobce odkazující na Protokol o zkoušce č. 454/2016 vyhotovený laboratoří CERTIPO, s.r.o., popř. Specifikace produktu (Spezifikation/Specification - vyhotovena 07/2015), které žalobce přiložil jako přílohy svého odvolání. Odmítl tvrzení žalobce, že na obalu obou předmětných šarží výrobku bylo deklarováno, že obsahují tuk v množství 59 g na 100 g produktu, neboť z fotodokumentace, která tvoří přílohu Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D901-11439/18 je patrné, že potravina Basic Kokos, šarže E10170070C, deklarovala obsah 65 g na 100 g. Žalovaný uvedl, že analýza dle Protokolu o zkoušce č. 454/2016 vyhotoveného laboratoří CERTIPO, s.r.o., byla provedena v jinou dobu (18. 5.-3. 6. 2016) u jiné šarže výrobku KOKOS sušený (E10160002 C), tedy u zcela jiných výrobků, než těch, které jsou předmětem tohoto řízení. Předmětná laboratorní analýza, na kterou žalobce odkazoval ve vztahu k potravíně Basic Kokos, šarže E10170070C, navíc na svém obalu deklarovala obsah tuku 65 g na 100 g, i v daném případě tedy šlo o nevyhovující výsledek. Rovněž listina označená jako Specifikace produktu (Spezifikation/Specification), vyhotovena: 07/2015, předložená v německém jazyce, neobsahovala žádné informace (kromě toho, že se jednalo o sušený kokos), ze kterých by bylo možné dovodit jakýkoliv vztah k výrobkům posuzovaným v předmětném řízení. K žalobcově námitce, že předmětem laboratorních rozborů mohly být vzhledem k nehomogenitě produktu nevyhovující vzorky, žalovaný uvedl, že strouhaný kokos je svým charakterem homogenní potravina, promícháním malých částic je totiž možné vytvořit šarží, která je v celém svém obsahu homogenní. Vzorek o velikosti 0,6 kg (3 balení á 200 g) je tak podle žalovaného dostatečně reprezentativní pro celou šarží. Homogenitě předmětného produktu dle žalovaného rovněž svědčí označení různých balení stejnou šarží, neboť pokud by různá balení v rámci šarže, měla mít odlišné vlastnosti a odlišný obsah tuku, (jak naznačuje žalobce) nemohla by být stejnou šarží označena, šarží se podle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách totiž rozumí množství druhově totožných jednotek. Žalovaný uzavřel, že žalobce ani nekonkretizuje, z jakého důvodu by měl být produkt nehomogenní, námitku proto vyhodnotil jako nedůvodnou. Žalovaný také odmítl, že nebyla zohledněna odchylka laboratorní metody, z nejistoty stanovení v protokolech o zkoušce ($\pm 0,23$ g/100 g) je však zřejmé, že ani po jejím zohlednění není nikterak zpochybněn závěr, že hodnota naměřená neodpovídá hodnotě deklarované na obalu předmětných výrobků. K námitce žalobce, že se prvostupňový správní orgán nezabýval výsledkem laboratorních analýz ani jejími odůvodněními a napadené rozhodnutí tak zcela postrádá odůvodnění ve vztahu k přičítanému pochybení, žalovaný uvedl, že byl ve výroku napadeného rozhodnutí zohledněn pouze v rámci porušení

povinnosti dle § 7 odst. 1 písm. a nařízení (EU) č. 1169/2011 neuvádět zavádějící informace o charakteristice potravin týkající se obsahu tuku. Navíc laboratoř ve svých posudcích poukázala i na skutečnost, že se nejednalo o autentický sušený kokos ale o výrobek, ze kterého byl tuk částečně odstraněn, vycházela přitom z normy CODEX STANDARD FOR DESICCATED COCONUT – CODEX STAN 177-1991, a dále ze senzorického hodnocení, kterým bylo zjištěno, že předmětný produkt má „nevýraznou chuť, necharakteristickou pro strouhaný kokos.“ Žalovaný proto odmítá také námitku žalobce, že by závěr laboratorní analýzy ve vztahu k vymezení porušení povinnosti a přestupku byl chybný, legislativně nepodložený a napadené rozhodnutí z tohoto důvodu za nesprávné a nepřezkoumatelné. K námitce ohledně nezohlednění skutečnosti, že žalovaný není výrobcem předmětných produktů, uvedl, že žalobce jako provozovatel potravinářského podniku by měl u všech prodávaných produktů zajistit, aby dostály požadavkům potravinového práva, pokud byl navíc produkt na trh uváděn pod privátní značkou „AH BASIC“, měl možnost kontroly v míře podstatně vyšší. Žalovaný odmítl tvrzení žalobce, že prvostupňový orgán měl přihlídnout jako k polehčující okolnosti k tomu, že rozhodnutím č. j. SZPI/AG130-47/2019, vydaným stejným inspektorátem pouhých 18 dnů před vydáním napadeného rozhodnutí, byl žalobce trestán za stejné pochybení u produktu Basic Kokos, šarže E10170118A, jelikož se jednalo o produkt jiné šarže, a tedy dvě rozdílné potraviny. Žalovaný považoval za bezpředmětnou argumentaci žalobce, že na straně dodavatele produktu mohlo v průběhu několika bezprostředně následujících šarží dojít k podcenění kontrolních mechanismů a souladu výrobků s deklarací na obalu, neboť za přestupek uvádění na trh nevyhovující potraviny je žalobce plně odpovědný a bylo na něm a jeho kontrolních mechanismech, aby porušení své povinnosti zabránil. Žalovaný uvedl, že ve prospěch žalobce v rámci hodnocení hlediska způsobu spáchání přestupku zohlednil, že se jednalo o vadu skrytou, zjištěnou až na základě senzorického hodnocení nebo laboratorního rozboru, zohlednil tak ve výsledku skutečnost, že žalobce není výrobcem předmětných potravin. Žalovaný za bezpředmětné považoval také argumenty ohledně opatření přijatých dodavatelem, neboť tato nemohou být polehčující okolností svědčící žalobci.

44. Žalovaný se dále vyjádřil k námitkám žalobce vůči zjištěním týkajících se potravin Basic Rozinky 500 g, DMT: 09/12/2018, a uvedl, že prvostupňový orgán došel ke zjištění, že předmětná potravina nevyhověla ve znaku „ochratoxin A“ požadavkům uvedeným v bodu 2.2.3 oddílu 2 přílohy k nařízení Komise (ES) č. 1881/2006, kde je maximální limit stanoven na 10,0 µg/kg, neboť na základě laboratorního rozboru provedeného v Laboratoři SZPI, odboru zkušební laboratoře inspektorátu v Praze (viz Protokol o zkoušce č. D911-11274/18/A02 a posudek č. D911-11274/18/A02) bylo zjištěno 20,1 µg/kg. Žalovaný uvedl, že žalobce při odběru vzorků požádal o odběr vzorků pro doplňující odborný posudek, vlastní rozbor vzorků pro doplňující odborný posudek však následně nepředložil, žalobce se tak připravil o možnost relevantním způsobem výsledky rozboru kontrolního orgánu zpochybnit. Žalovaný měl za prokázané, že i při zohlednění nejistoty stanovení ($\pm 8,1$) odebraný vzorek nevyhověl požadavkům evropského předpisu na maximální limit ochratoxinu A a žalobce se tak dopustil přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění zákona č. 180/2016 Sb. Žalovaný s odkazem na nařízení Komise (ES) č. 401/2006, kterým se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu množství mykotoxinů v potravinách, ve znění pozdějších předpisů, uvedl, že si je vědom nestejnomyšlného rozložení mykotoxinů v šarži, z hlediska zajištění reprezentativnosti odebraných vzorků a relevantnosti závěrů laboratorního rozboru je

nezbytné postupovat v souladu s metodami stanovenými v tomto nařízení, což kontrolní orgán splnil. Žalobcova námitka zpochybňující závěry předmětného laboratorního rozboru je dle žalovaného obecnou námitkou, jež není způsobilá zpochybnit konkrétní rozbor. K laboratorním rozborům předloženým dodavatelem předmětné potraviny žalovaný uvedl, že je dodavatel nechal provést v letech 2017-2019 akreditovanými laboratořemi, přičemž z nich nelze dovodit, že by se některý z nich týkal stejné šarže potraviny, popř. jen stejné země původu jako té, která byla posuzována v tomto případě. Ačkoliv se žalobce dovolával vyvinění z vlastní odpovědnosti, odvolával se pouze na rozbor provedené dodavatelem, což nemůže způsobit zánik odpovědnosti žalobce ani snížit závažnost posuzovaného přestupku. Upozornil, že prvostupňový orgán hodnotil ve prospěch žalobce skutečnost, že se jednalo o vady skryté.

45. Žalovaný se dále vyjádřil k námitkám žalobce vůči zjištěním týkajících se potraviny Basic oat flakes, ovesné vločky, DMT 23 07 2019, 24 07 2019 a 25 07 2019, a uvedl, že prvostupňový orgán ve skutkových zjištěních vycházel z kontrolních zjištění kontrolního orgánu dokumentovaných v Protokolu č. P957-11274/18, v Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D948-11274/18, vč. jeho příloh a dále informací sdělených žalobcem na základě žádosti o poskytnutí součinnosti, přičemž žalobce proti Protokolu nepodal námitky, ani nepodal odvolání proti opatřením, jež jsou součástí Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D948-11274/18. Žalobce nicméně podal podnět k přezkumnému řízení Opatření č. D948-11274/18/C, Opatření č. D948-11274/18/D, kde uplatnil tvrzení obsahově shodná s žalobními, přičemž žalovaný se ztotožňuje s argumentací kontrolního orgánu uvedenou v rámci Sdělení k podnětu k provedení přezkumného řízení ve věci uložení předmětných opatření a proto na ni ve svém vyjádření odkazuje. Žalovaný doplnil, že kontrolní orgán shledal cizí předmět v předmětné potravíně za nemožný ke konzumaci spotřebitelem, i kdyby se jednalo o fyzikálně změněnou tvrdou směs vloček a prachu, neboť přítomnost takového tvrdého cizího tělesa v potravíně je nepřipustná a způsobila s ohledem na obvyklý způsob konzumace vloček způsobit poškození chrupu, popř. jiné zdravotní obtíže. Ačkoli by tedy cizorodý předmět mohl vzniknout v rámci výroby a ze složek přirozených konečnému výrobku, lze jej dle názoru kontrolního orgánu v každém případě považovat za cizí předmět, neboť za takové předměty jsou považovány nejen předměty pocházející ze zevního prostředí, ale i částice, které vznikají například nežádoucími chemickými či fyzikálními změnami vlastních složek potravin. Podle žalovaného tak byla uložena opatření adekvátní, žalobce nijak neprokázal, že by se zjištěná závada s jistotou netýkala dalších balení daného výrobku, naopak žalobce sám potvrdil, že během výroby nebyla správně prováděna sanitace a čištění technologického zařízení. Nad rámec uvedeného kontrolní orgán uvedl, že předmětná kontrola byla provedena na základě podnětu spotřebitele, který našel v daném výrobku kontaminující předměty, tudíž nelze s jistotou tvrdit ojedinělost zjištěného závadného balení. Žalovaný konstatoval, že i zdravotně nezávadné předměty mohou způsobovat nevhodnost potraviny k lidské spotřebě, neboť hlediskem posouzení nevhodnosti potraviny k lidské spotřebě je její nepřijatelnost ke konzumaci, pokud tedy balení potraviny obsahuje odrol, zjevně nepatřící do dané potraviny a je to předmět, u kterého nelze očekávat, že jej bude spotřebitel konzumovat, jedná se tak o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě. Žalovaný odmítl námitku reálné škodlivosti jednání žalobce a uvedl, že předmětem kontroly byly 4 nikoliv 6 balení předmětné potraviny, žalovaný proto shledává zohlednění zjištěné vady potraviny na celou šarži uváděnou žalobcem na trh plně legitimní. Podle žalovaného prvostupňový správní

orgán ve svém rozhodnutí dostatečně odůvodnil závěr, že konkrétní společenská nebezpečnost překročila minimální hranici typové nebezpečnosti, kterou není nezbytné dále zdůvodňovat, stejně tak konstatoval, že přestupky vykazují formální i materiální znaky přestupku požadované zákonem, a navíc v odůvodnění rozhodnutí uvedl i skutečnosti popisující společenskou škodlivost přestupku.

46. Ve vztahu k žalobní námitce ohledně nepřiměřené výše pokuty žalovaný konstatoval, že z žádného právního předpisu ani dosavadní judikatury neplyne, že by správní orgán měl při hodnocení závažnosti posuzovat ve prospěch účastníka řízení skutečnost, že mu není znám žádný konkrétní škodlivý následek protiprávního jednání, naopak za škodlivý následek lze považovat již pouhé ohrožení práv spotřebitelů. Správní orgány přitom v rámci svých úvah hodnotily v neprospěch žalobce pouze ohrožení, resp. poškození ekonomických zájmů spotřebitelů, nikoliv ohrožení v rovině zdraví, žalovaný proto neshledal tuto žalobní námitku důvodnou.
47. Žalovaný se dále vyjádřil k žalobcově námitce, že v předmětném řízení nebylo přihlédnuto k tomu, že značné množství přestupků bylo zaviněno dodavateli předmětných produktů. Žalovaný konstatoval, že v oblasti potravinového práva jako odpovědnost za přestupky objektivní a za zjištěné protiprávní jednání je zodpovědný přímo žalobce bez ohledu na to, že nebyl výrobcem předmětných potravin.
48. Žalovaný odmítl námitku nedostatečného odůvodnění promítnutí hodnocení jednotlivých kritérií do stanovené výše pokuty a uvedl, že úhrnná pokuta byla vyměřena na základě kritérií dle ustanovení § 37 a násl. zákona o přestupcích samostatně, v jejich vzájemné souvislosti v rámci trestní sazby, kterou bylo možné uložit za nejprísněji postižitelný přestupek, a při rozhodování o výši pokuty byly vzaty v potaz v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu všechny rozhodné okolnosti.
49. Žalovaný se dále vyjádřil k námitce ohledně nenaplnění materiálního znaku řady přestupků, či zanedbatelné společenské škodlivosti, a uvedl, že předmětné hygienické nedostatky kontrolovaných míst a zařízení vycházely z kontrolních zjištění, která byla dostatečně podrobně zachycena v jednotlivých protokolech o kontrole, přičemž u většiny z nich byla nedílnou součástí také fotodokumentace zjištěných nedostatků. K žalobcově obraně, že se jednalo o běžné opotřebení prostor provozovny, žalovaný uvedl, že si je vědom toho, že prostřední prodejny nemůže být sterilní a dozorovým orgánem je proto vždy tolerována určitá běžná míra provozního nepořádku, nicméně v daném případě byla tato míra zjevně překročena, když rozsah zjištěného nedodržení hygienických podmínek odůvodňoval obavu z ohrožení bezpečnosti potravin z důvodu jejich potenciální kontaminace. Žalovaný odmítl tvrzení, že by některé hygienické nedostatky zjištěné v předmětném řízení nemohly ohrozit bezpečnost potravin, nemohly tak mít vliv na reálný dopad do sféry spotřebitele a nebyly společensky škodlivé, neboť veškeré posuzované hygienické nedostatky byly nedostatky zjevnými a výraznými, které mohly způsobit ohrožení bezpečnosti potravin. Žalovaný neshledal důvodné hodnotit ve prospěch žalobce, že k některým nedostatkům nedošlo přímo v prodejně, ale v jejím zázemí, neboť v předmětné věci bylo řešeno velké množství přestupků, zjištěných na mnoha provozovnách žalobce, z nichž některé nebyly ani přes uložená opatření odstraněny. Žalovaný rovněž odmítl tvrzení, že by se v případě nesplnění vydaných opatření jednalo o jednání s nízkou společenskou škodlivostí, nebo že byl žalobce postihován za amortizaci prostoru a vybavení provozoven a doplnil, že předmětem správního řízení byla jen pochybení zjištěná v prostorách provozovny, kde docházelo k nakládání s potravinami. Žalovaný měl za to,

že všechna skutková zjištění naplňující znaky přestupků, o nichž bylo vedeno správní řízení, naplňovala minimální hranice typové nebezpečnosti.

50. Žalovaný se dále vyjádřil k trvajícímu přestupku a opětovnému trestání v případě jednání spočívající v námraze v mrazicím boxu a uvedl, že z popisu kontrolních zjištění vyplývá, že dne 11. 5. 2018 byly zjištěny jiné hygienické nedostatky v mrazicím boxu, než byly zjištěny dne 17. 8. 2018, neboť se sice jednalo o skutkově obdobná zjištění, ovšem jiného rozsahu, a v případě většího rozsahu hygienických nedostatků zjištěných při kontrole ze dne 17. 8. 2018 žalovaný nemá za prokázané, že by byl v mrazicím boxu udržován stav totožných nevyhovujících hygienických podmínek po celé období od 11. 5. 2018 do 17. 8. 2018. Za daného stavu tedy nemohlo být podle žalovaného najisto postaveno, že se jednalo o jeden trvající přestupek po období od 11. 5. 2018 do 17. 8. 2018. K námitce ohledně uvádění na trh formou prodeje produktů s prošlou dobou použitelnosti či dobou minimální trvanlivosti žalovaný uvedl, že ačkoliv se týkala uvedená porušení právních povinností několika málo kusů potravin, u kterých byla doba minimální trvanlivosti překročena o jeden či dva dny, jednalo se hned o několik druhů potravin uváděných na trh, a to na několika provozovnách, nejednalo se tak podle žalovaného o marginální nedostatky. Skutkový a právní popis uvedený ve výroku napadeného rozhodnutí dle názoru žalovaného dostatečně odůvodňuje závěr, že konkrétní společenská nebezpečnost překročila minimální hranici typové nebezpečnosti. Žalovaný zdůraznil, že v souladu s čl. 24 odst. 1 nařízení (EU) č. 1169/2011 se datum použitelnosti využívá u potravin, které z mikrobiologického hlediska snadno podléhají zkáze, a mohou tedy po krátké době představovat bezprostřední nebezpečí pro lidské zdraví. Také ve vztahu k námitce ohledně dvojího trestání u potravin Český sad 100% a Basic Kokos (dvou rozdílných šarží) žalovaný setrval na své argumentaci v napadeném rozhodnutí a uvedl, že došlo ke spáchání samostatných přestupků, námitka tak podle něj nebyla důvodná.
51. K námitkám spočívajícím v nepřihlédnutí k dalším relevantním polehčujícím okolnostem žalovaný konstatoval, že neshledal důvod k tomu, aby bylo ve prospěch žalobce hodnoceno splnění zákonných povinností uložených na základě opatření kontrolními orgány. K námitce nezohlednění okamžiku uložení postihu, jenž byl uložen téměř rok po kontrolním zjištění, žalovaný vysvětlil, že rozhodnutí o přestupku bylo vydáno v souladu se lhůtami uvedenými v zákoně a doba rozhodnutí o přestupku navíc není zákonným kritériem pro stanovení druhu a výše pokuty. Pokutu v nově stanovené výši považoval žalovaný za přiměřenou s ohledem na skutečnost, že žalobce byl trestán za závažné protiprávní jednání velkého počtu přestupků, a to převážně způsobem, který lze nadále hodnotit významně v neprospěch žalobce a velkých následků, spočívajících v ekonomickém ohrožení či poškození velkého počtu spotřebitelů. Podle žalovaného měla vyměřená pokuta preventivní účel a ve vyvážené míře také represivní charakter, odpovídá dle žalovaného celkové závažnosti protiprávního jednání žalobce.
52. Ve vztahu ke třetí žalobní námitce spočívající v neuplatnění absorpční zásady žalovaný uvedl, že prvostupňový orgán a následně ani žalovaný neshledali důvod pro aplikaci absorpční zásady mezi nyní vedeným řízením a řízením sp. zn. SZPI/AG130/2019. Žalovaný následně podrobně uvedl, jaká jiná společná řízení byla s žalobcem v poslední době vedena a jak byla mezi nimi absorpční zásada uplatněna, a to konkrétně řízení předcházející rozhodnutí č. j. SZPI/AG130-47/2019 ze dne 25. 3. 2019 a rozhodnutí č. j. SZPI/AB182-359/2018 ze dne 15. 3. 2019, kde žalovaný dospěl k závěru, že všechny přestupky, o jejichž spáchání bylo v obou řízeních rozhodováno, mohly být projednány

ve společném řízení, uplatnil mezi nimi absorpční zásadu. Žalovaný upozornil na to, že řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 na něž odkazuje žalobce, bylo pravomocně skončeno dne 1. 7. 2019 nabytím právní moci rozhodnutí o odvolání, proti kterému žalobce nepodal žalobu, žalovaný proto vychází z popisu skutku, jak byl uveden v pravomocně potvrzeném rozhodnutí č. j. SZPI/AG130-47/2019 ze dne 25. 3. 2019. Požadavek žalobce na zohlednění řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 a v něm uložené pokuty proto podle žalovaného není na místě.

IV. Posouzení žaloby

53. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).
54. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem souhlasili. Soud si je vědom toho, že žalobce požadoval v žalobě provést k důkazu listiny. Pokud by měl soud ve věci provádět dokazování, pak by byl povinen nařídit ústní jednání, byť by účastníci s rozhodnutím soudu bez nařízení jednání souhlasili, a listiny k důkazu na nařízeném jednání přechít. Soud postupoval dle rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014 – 48, jehož právní věta zní: „[n]avrhne-li účastník v řízení o žalobě provedení důkazů před správním soudem dle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s., nelze takový návrh považovat za nesouhlas s rozhodnutím bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.“; soud tedy v případě, kdy účastníci souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení ústního jednání, nemá automaticky, i když účastníci navrhnou provedení důkazů v podáních, dovozovat jejich vůli ke konání ústního jednání, ale pokud soud nehodlá vyhovět návrhům účastníka na provedení důkazů pak: „... v rozhodnutí meritorním je povinen vysvětlit a odůvodnit, proč důkazním návrhům nevyhověl.“. V nyní posuzovaném případě žalobce navrhl v žalobě provést k důkazu listiny, které jsou součástí spisového materiálu. Z tohoto spisového materiálu soud při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází a správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS).
55. Žaloba je důvodná.

K námitce nesprávně zjištěného skutkového stavu a porušení zásady vyšetřovací

56. Soud se nejprve zabýval první žalobní námitkou ohledně nesprávně zjištěného skutkového stavu věci. Žalobce měl za to, že ke zjištění stavu bez důvodných pochybností bylo potřeba dalšího dokazování a žalovaný pochybil a porušil zásadu materiální pravdy a zásadu vyšetřovací, když potvrdil postup prvostupňového orgánu, jenž provedl důkazy mimo ústní jednání s odůvodněním, že žalobce nerozporoval zjištění popsána v protokolech o kontrole. Soud přitom poukazuje na to, že se již Městský soud v Praze obdobnými námitkami zabýval v rozsudku ze dne 30. 6. 2022, č. j. 15 A 65/2019 - 70. V uvedeném rozsudku, jenž se týkal stejných účastníků, předmětem soudního přezkumu bylo rovněž rozhodnutí žalovaného, jímž byla žalobci uložena sankce za porušení zákona o

potravinách, se zdejší soud vypořádával s obdobnými námitkami žalobce směřujícími proti skutkovým okolnostem, avšak za přestupky spáchané v jiném časovém období. Jelikož žalobce v nyní přezkoumávaném řízení uplatnil obdobné žalobní a odvolací námitky jako v případě řízení vedeného senátem 15 A zdejšího soudu, neshledal soud žádný důvod se od závěrů vyslovených v rozsudku pod sp. zn. 15 A 65/2019 odchýlit a bude z nich při posuzování těchto námitek vycházet.

57. Při posouzení první žalobní námítky soud vyšel z následující právní úpravy:

58. Podle § 52 správního řádu *„[ú]častníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.“*

59. Podle § 80 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“) *„[s]právní orgán může nařídit ústní jednání.“*

60. Podle § 80 odst. 2 zákona o přestupcích *„[s]právní orgán nařídí ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv; jinak návrh zamítne usnesením, které se oznamuje pouze obviněnému. O právu žádat nařízení ústního jednání musí být obviněný poučen. Správní orgán nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci. Správní orgán prvního stupně nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li obviněným mladistvý.“*

61. Podle § 21 odst. 1 zákona o přestupcích *„[p]rávnícká osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.“*

62. Podle § 21 odst. 2 zákona o přestupcích *„[p]rávnícká osoba se nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnícké osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnícké osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku.“*

63. Podle čl. 14 odst. 2 nařízení (ES) č. 178/2002 *„[p]otravina se nepovažuje za bezpečnou, jeli považována za*

a) škodlivou pro zdraví; b) nevhodnou k lidské spotřebě“

64. Podle čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002 *„[p]ři rozhodování o tom, zda potravina není vhodná k lidské spotřebě, se bere v úvahu skutečnost, zda není potravina s ohledem na své zamýšlené použití nepřijatelná pro lidskou spotřebu z důvodu kontaminace cizorodými nebo jinými látkami nebo z důvodu hniloby, kažení nebo rozkladu.“*

65. Podle čl. 14 odst. 6 nařízení (ES) č. 178/2002 *„[p]okud je nebezpečná potravina součástí dávky, šarže nebo zásilky potravin zařazených do stejné kategorie nebo odpovídajících stejnému popisu, předpokládá se, že všechny potraviny v dané dávce, šarži nebo zásilce rovněž nejsou bezpečné, pokud důkladné šetření neprokáže, že neexistují důkazy o tom, že zbytek dávky, šarže nebo zásilky není bezpečný.“*

66. Podle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách *„[p]ro účely tohoto zákona se rozumí šarží množství druhově totožných jednotek, které byly vyrobeny za stejných podmínek.“*

67. Soud předně uvádí, že ze zákona o přestupcích nevyplývá povinnost správního orgánu nařizovat ústní jednání, ustanovení § 80 odst. 1 zákona o přestupcích toliko uvádí, že správní orgán „může nařídit“ ústní jednání, z tohoto znění vyplývá fakultativní nikoliv obligatorní povinnost. Nutnost konání ústního jednání před správním orgánem se vztahuje

v přestupkovém řízení pouze k situaci, kdy o konání ústního jednání požádá sám obviněný z přestupku a současně je to nezbytné k uplatnění jeho práv, dále je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci, nebo je-li obviněným mladistvý. Z uvedeného vyplývá, že správní orgán nemusí nařizovat ústní jednání, pokud to není nezbytné ke zjištění skutkového stavu věci a zároveň dá obviněnému z přestupku možnost o nařízení ústního jednání požádat.

68. Soud ze správního spisu ověřil, že oznámení o zahájení řízení ze dne 15. 3. 2019, č. j. SZPI/AO185-47/2019, obsahovalo na poslední straně mimo jiné poučení o právu nahlížet do spisu v souladu s § 38 správního řádu, dále poučení o právu navrhnout důkazy a činit jiné procesní návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 1 správního řádu, dále poučení o právu vyjádřit své stanovisko nebo žádat správní orgán o informace v řízení v souladu s § 36 odst. 2 správního řádu. V oznámení bylo rovněž v souladu s § 80 odst. 2 zákona o přestupcích obsaženo poučení o právu požádat o nařízení ústního jednání. Žalobce byl na poslední straně oznámení o zahájení řízení vyrozuměn také o provedení dokazování listinami mimo ústní jednání. Soud ověřil, že toto oznámení bylo žalobci řádně doručeno, avšak ten žádného ze svých práv nevyužil, mj. nepožádal o ústní jednání. Soud ze správního spisu také ověřil, že se žalobce nezúčastnil dokazování mimo ústní jednání (viz Protokol o provedení důkazů listinou mimo ústní jednání ze dne 25. 3. 2019, č. j. SZPI/AO185-48/2019), nenavrhл další důkazy a rovněž se nevyjádřil k důkazům provedeným mimo ústní jednání. Soud ze správního spisu dále zjistil, že žalobce byl v rámci všech protokolů o kontrole poučen o možnosti podat proti kontrolním zjištěním námitky. Stejně tak v rámci uložených opatření byl žalobce poučen o možnosti podat odvolání. Žalobce podal námitky pouze proti Protokolu o kontrole č. P929-11274/18 ze dne 1. 8. 2018 ohledně zjištění týkajícího se potravin NOWACO, Filety z Aljašky, Filety z mořské štiky kanadské, 1 kg, datum minimální trvanlivosti: 12. 12. 2019, Výrobce: Bidfood Kralupy s.r.o. (dále jen „NOWACO, Filety z Aljašky“), proti jinému zjištěnému skutkovému stavu u projednávaných přestupků námitky, případně odvolání, nepodal. Za uvedeného stavu věci vydal prvostupňový orgán rozhodnutí, kdy jediné žalobcem uplatněné námitky ohledně potravin NOWACO, Filety z Aljašky, zamítl jako nedůvodné.
69. Soud opakuje, že prvostupňový orgán neměl povinnost nařizovat ústní jednání za předpokladu, že nebyly dány podmínky pro obligatorní zahájení ústního jednání, tj. ve věci byl dostatečně zjištěn skutkový stav a zároveň byla zachována práva žalobce při provádění dokazování mimo ústní jednání. Soud má přitom za to, že v případě žalobce podmínky pro obligatorní konání ústního jednání naplněny nebyly. Soud ověřil, že žalobce byl řádně vyrozuměn o možnosti zúčastnit se dokazování blíže specifikovanými listinami mimo ústní jednání a taktéž mu bylo umožněno, aby se k prováděným důkazům vyjádřil. Žalobce se však k provádění důkazů nedostavil, ani se k žádnému prováděnému důkazu nevyjádřil. Ze správního spisu vyplývá, že prvostupňový orgán umožnil žalobci uplatnit procesní práva, která mu jako obviněnému z přestupku náležela, nenařízení ústního jednání tedy nemohlo mít vliv na realizaci jeho procesních práv.
70. Soud má rovněž za to, že důvodem nařízení ústního jednání nemohlo být ani nedostatečné zjištění skutkového stavu věci. Ze správního spisu totiž ověřil, že žalobce v průběhu prvostupňového řízení rozporoval pouze kontrolní zjištění ohledně potravin NOWACO, Filety z Aljašky, přičemž žalovaný v odvolacím řízení shledal tyto jediné žalobcovi námitky jako důvodné a přestupkové řízení ohledně této potravin zastavil. Navrhované svědecké výpovědi osob pověřených kontrolou ze struktury společnosti

Albert Česká republika, s.r.o., byly žalobcem k důkazu navrženy pouze v obecné rovině. Z podaného odvolání tak nebylo zřejmé, jaké konkrétní osoby navrhuje žalobce vyslechnout a co konkrétně by mělo být výsledkem těchto osob zjištěno. V případě, že z podání žalobce není zřejmé, jaké skutečnosti provedením svědecké výpovědi hodlá prokázat a jaké konkrétní osoby mají být vůbec vyslechnuty, správní orgán nepochybil, když k provedení tohoto důkazu nepřistoupil; nad to ani neměl k dispozici nezbytné údaje, tj. jména a adresy svědků, aby je příp. mohl k výsledku obeslat. S ohledem na uvedené, dává soud žalovanému za pravdu v tom, že provedení ústního jednání by nebylo způsobilé na přijatých závěrech správních orgánů cokoliv změnit, když žalobce zjištěný skutkový stav věci v průběhu přestupkového řízení (kromě již zmíněného skutkového stavu u potraviny NOWACO, Filety z Aljašky, Filety z mořské štiky kanadské) nerozporoval a zároveň správní orgány o zjištěném skutkovém stavu neměly pochybnosti.

71. Pro úplnost na tomto místě soud odkazuje na judikát Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 – 48, v němž je uvedeno, že *„[p]okud má tedy správní orgán za to, že byl dostatečně zjištěn skutkový stav, není povinností navržený důkaz provést. Nezáleží však zcela na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícím orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“* Z uvedeného vyplývá, že správní orgán není návrhy účastníků vázán, pokud má za to, že je skutkový stav zjištěn dostatečně, své závěry však musí v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit. V dané věci se tak stalo, když žalovaný své závěry pro neprovedení důkazu svědeckou výpovědí řádně odůvodnil. Soud shodně jako v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2022, č. j. 15 A 65/2019 – 70, uvádí, že na tomto závěru nemůže nic změnit ani tvrzení žalobce, že výpovědi zaměstnanců by mohl být podle § 21 zákona o přestupcích zproštěn odpovědnosti za delikt. Toto tvrzení žalobce učinil až v podané žalobě, správní orgány jej neměly k dispozici, tudíž neměly důvod jej vypořádávat a není tedy ani rozhodné pro posouzení námitky, v níž žalobce nesouhlasil s tím, že v přestupkovém řízení nebylo konáno ústní jednání. Soud k tomu dodává, že se žalobními námitkami žalobce ohledně zproštění jeho odpovědnosti za spáchané přestupky bude zabývat samostatně dále v rozsudku.
72. Co se týká žalobcovy námitky, že žalovaný porušil zásadu vyšetřovací, když potvrdil postup prvostupňového orgánu, aniž provedl důkazy mimo ústní jednání s odůvodněním, že žalobce nerozporoval zjištění popsáná v protokolech o kontrole, a ponechal tak veškerou iniciativu ve vyhledávání důkazů ve prospěch žalobce na žalobci, tak k tomu soud uvádí následující. V přestupkovém řízení se uplatňuje zásada vyšetřovací, dle které jsou správní orgány povinny činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity účastníka řízení, správní orgán je tedy povinen zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch účastníka přestupkového řízení i za situace, kdy je sám obviněný neaktivní. Soud ovšem zdůrazňuje, že zásada vyšetřovací nezbavuje účastníka řízení povinnosti uvést tvrzení na svoji obranu. V nyní posuzované věci žalovaný i prvostupňový orgán vycházeli ze skutkových zjištění zachycených v jednotlivých protokolech o kontrole. Žalobce měl možnost se k protokolům vyjádřit a uvést tvrzení, na základě kterých by správní orgány byly povinny

vést další šetření. Jelikož tak žalobce neučinil, správním orgánům nevznikly důvodné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu. Soud má proto v projednávané věci za to, že správní orgány své povinnosti dostály a neshledal žalobní námitku ohledně porušení zásady vyšetřovací důvodnou.

73. Dále se soud zabýval námitkami, které žalobce vznesl u jednotlivých přestupků. Žalobce se vymezil vůči zjištění skutkového stavu u jednotlivých namítaných přestupků, konkrétně u přestupků týkajících se potravin Basic Kokos šarže E10170082D; Basic Kokos šarže E10170070C; Basic Rozinky a Basic Oat flakes ovesné vločky. Soud považuje za důležité upozornit v této části na to, že předmětné žalobní námitky téměř kopírují námitky uplatněné žalobcem v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalovaný se přitom v žalobou napadeném rozhodnutí odvolacími námitkami směřujícími proti skutkovým zjištěním u přestupků týkajících se potravin Basic Kokos šarže E10170082D; Basic Kokos šarže E10170070C; Basic Rozinky a Basic Oat flakes ovesné vločky, rozsáhle zabýval, proto soud pro stručnost odkazuje na strany 81 až 94 žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce přesto v podané žalobě nepřistoupil k tomu, aby konkrétní závěry žalovaného v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí rozporoval či s nimi jen polemizoval. Soud proto odkazuje na ustálenou judikaturu, dle níž by se žalobní body měly vztahovat právě k obsahu napadeného rozhodnutí, případně k postupu žalovaného při vydání napadeného rozhodnutí (srov. s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2013, č. j. 4 As 78/2012-125). Soud proto konstatuje, že se mohl věnovat žalobcem uváděným skutečnostem pouze v míře obecnosti, v jaké je sám žalobce vznesl, neboť žalobce nedostatečně reagoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný jeho odvolací námitky podrobně vypořádal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 54/2013-128 ze dne 12. 11. 2014). Soud přitom uvádí, že se v zásadě ztotožnil s argumentací žalovaného uvedenou v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
74. V žalobě žalobce namítl nesprávná zjištění učiněná správními orgány u potravin Basic Kokos – šarže E10170082D a Basic Kokos – šarže E10170070C s tím, že odchylka mezi laboratorní analýzou, z níž vychází deklarace na obalu, a hodnotou zjištěnou správním orgánem, mohla vzniknout nereprezentativností vzorku a nehomogenitou suroviny, kdy obsah tuku v jednotlivých částech produktu může být proměnlivý. Žalovaný se touto námitkou zabýval na stranách 83 až 85 napadeného rozhodnutí, kde jí odmítl s odůvodněním, že strouhaný kokos jsou poměrně malé částice, přičemž jejich promícháním je možné vytvořit šarži, která je v celém svém obsahu homogenní. Žalovaný měl za to, že je vzorek o velikosti 0,6 kg (3 balení á 200 g) dostatečně reprezentativní pro celou šarži. Homogenitě předmětného produktu dle žalovaného svědčilo označení různých balení stejnou šarží, neboť pokud by různá balení v rámci šarže, měla mít odlišné vlastnosti a odlišný obsah tuku, jak naznačuje žalobce, nemohla by být stejnou šarží označena, žalovaný přitom odkázal na definici šarže v ustanovení § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách s tím, že šarží se rozumí množství druhově totožných jednotek. Soud se s tímto vypořádáním ztotožňuje a dodává, že odkaz na definici šarže byl v daném případě příhodný, neboť tato označuje a definuje výrobky vyrobené ve stejném čase, na jednom místě, ze stejných surovin a stejnou technologií. Dle soudu z toho zcela logicky vyplývá důvodné očekávání, že všechny výrobky označené stejnou šarží mají stejné, nebo jen nepatrně odlišné vlastnosti, a proto lze závěry, které vyplnou pro jeden testovaný výrobek vztahovat na celou šarži, jako to učinil v daném případě žalovaný. Soud nadto dává žalovanému za pravdu, že žalobce dostatečně nekonkretizoval výtku, proč by měl být tento produkt nehomogenní, žalobce přitom na nehomogenitě daného produktu vystavěl

svou argumentaci ohledně nesprávné laboratorní analýzy. Pokud žalobce namítal, že je laboratorní analýza předmětného produktu nesprávná, neboť předmětem laboratorního rozboru mohl být nevyhovující vzorek a nebyly vzaty v úvahu odchylky měření dané laboratorní metody, pak soud odkazuje právě na žalobou napadené rozhodnutí, konkrétně na stranu 85 napadeného rozhodnutí, ze kterého dle soudu jasně vyplývá, že odchylka zohledněna byla; nicméně ani po zohlednění nejistoty měření nebyl zpochybněn závěr, že hodnota zjištěná laboratorním rozbořem neodpovídá hodnotě deklarované na obalu předmětných výrobků. Soud nemůže dát žalobci za pravdu ani v tom, že by se správní orgány nijak kriticky nezabývaly výsledkem laboratorní analýzy nebo že by napadené rozhodnutí postrádalo odůvodnění ve vztahu k přičítanému pochybení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí jednoznačně uvedl, že výsledek laboratorních rozborů byl zohledněn v rámci porušení povinnosti dle § 7 odst. 1 písm. a) Nařízení EU č. 1169/2011 neuvádět zavádějící informace o charakteristice potravin týkající se obsahu tuku, když bylo prokazatelně zjištěno, že laboratorními rozbořy zjištěné hodnoty neodpovídají hodnotám deklarovaným na obalu. Žalovaný navíc zdůraznil, že při stanovení porušení povinnosti nebyl zohledněn závěr týkající se chuti a obsahu konkrétního množství tuku, žalovaný totiž z výroku prvostupňového rozhodnutí vypustil text týkající se kontrolního zjištění spočívajícího v nevyhovující chuti. Žalovaný také uvedl, že laboratoř vycházela z normy CODEX STANDARD FOR DESICCATED COCONUT – CODEX STAN 177-1991, a dále ze senzorického hodnocení. Uvedené závěry jsou dle názoru soudu s ohledem na přdestřené skutečnosti zcela logické a žalobce je žádným relevantním argumentem v žalobě nevyvrátil, pouze opakoval námitky uplatněné již v odvolání, s nimiž se již žalovaný řádně vypořádal. Soud dodává, že žalobce nemohl tyto závěry zpochybnit důkazem označeným jako Specifikace produktu (Spezifikation/Specification), předloženým v německém jazyce, neboť jak již uvedl žalovaný, tato listina neobsahovala žádné informace, ze kterých by bylo možné dovodit jakýkoliv vztah k výrobkům posuzovaným v předmětném řízení, kromě toho, že se jednalo o sušený kokos. Takovéto hodnocení je dle názoru soudu dostatečné a v tomto směru pak nelze napadené rozhodnutí posoudit jako nesprávné či nepřezkoumatelné.

75. Co se týká dílčí námitky žalobce, že není výrobcem předmětných produktů Basic Kokos, k čemuž měly správní orgány přihlédnout jako k polehčující okolnosti, pak soud uvádí, že ačkoliv ji žalobce začlenil pod první žalobní bod, kde sporoval nesprávně zjištěný skutkový stav věci, jeho argumentace v tomto směru fakticky míří k dalšímu žalobnímu bodu, v němž se vymezoval proti nepřiměřené výši uložené pokuty, nepřihlédnutí k relevantním polehčujícím okolnostem a zanedbatelné společenské škodlivosti, soud se proto bude touto námitkou zabývat v další části odůvodnění rozsudku. Stejně tak soud bude postupovat u námitky žalobce, že byl za stejné pochybení u potravin Basic Kokos, šarže E10170118A (nižší než deklarovaný obsah tuku v předmětném produktu) již trestán rozhodnutím vydaným prvostupňovým orgánem dne 15. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019. Žalobce měl za to, že ačkoliv jde o produkty různé šarže, ukládání několika po sobě bezprostředně následujících postihů za „totožné“ pochybení, jímž je uvádění na trh stejné potravin (Basic Kokos, 200 g) po sobě následujících šarží s údajně podlimitním obsahem tuku, která je kontinuálně dodávána žalobci tímž dodavatelem, nasvědčuje nepřiměřené tvrdosti aplikace zákona. Také tato námitka dle soudu fakticky směřuje do žalobního bodu o nepřiměřené výši pokuty, bude se jí proto rovněž zabývat v další části rozsudku.

76. Žalobce v žalobě namítal nesprávnost zjištění učiněných správními orgány u potravin Basic Rozinky 500 g, DMT: 09/12/2018, s tím, že dle názoru jeho dodavatele u dané laboratorní metody je dána odchylka měření. Žalobce měl za to, že se v projednávané věci při započtení odchylky měření naměřená hodnota ochratoxínu A pohybovala na samém rozhraní přípustného limitu. Žalobce také namítl, že je v daném případě vysoká míra nepřesnosti laboratorních výstupů, předmětná potravin není homogenní a výsledky laboratorních analýz vzorků stejné šarže se rozcházejí, uvedené nedostatky měly být podle žalobce důvodem pro zastavení řízení. Soud k tomu uvádí, že se s totožnou odvolací námitkou pečlivě vypořádal žalovaný na stranách 87 až 89 napadeného rozhodnutí, na což soud pro stručnost odkazuje; toliko akcentuje, že žalovaný měl za prokázané, že i při zohlednění nejistoty měření ($\pm 8,1$) odebraný vzorek nevyhověl požadavkům evropského předpisu na maximální limit ochratoxínu A a žalobce se tudíž dopustil přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Žalovaný odmítl námitku žalobce, že v případě rozinek může dojít k nehomogenní distribuci kontaminovaných složek dávky v jeho objemu, a uvedl, že si byl prvostupňový orgán díky nařízení (ES) č. 401/2006 vědom nestejnoměrného rozložení mykotoxinu v šarži, při odběru vzorků pro úřední kontrolu proto z hlediska zajištění reprezentativnosti odebraných vzorků a relevantnosti závěrů laboratorního rozboru postupoval v souladu s metodami stanovenými v nařízení (ES) č. 401/2006. Soud se shoduje se závěrem žalovaného, že při odběru vzorku postupoval prvostupňový orgán v souladu s nařízením (ES) č. 401/2006, a přisvědčuje mu v tom, že žalobcovy námitky o nehomogenitě kontaminovaných látek (ochratoxínu A) v potravině nejsou způsobilé zpochybnit závěry předmětného laboratorního rozboru. Soud dává žalovanému rovněž za pravdu v tom, že žalobcova argumentace zpochybňující závěry laboratorního rozboru provedeného v laboratoři SZPI byla formulována v ryze obecné rovině a není tak způsobilá zpochybnit konkrétní rozbor provedený akreditovanou laboratoří SZPI, jenž prováděla rozbor pro daný účel akreditovanou metodou, stanovenou nařízením (ES) č. 401/2006. K předloženým laboratorním rozborům předmětné potravin od dodavatele žalobce soud poukazuje na to, že se rozborů netýkají stejné šarže potravin, která byla posuzována v nyní projednávaném případě. U výrobků označených různou šarží přitom není bez dalšího předpoklad, že mají stejné či nepatrně jiné vlastnosti, v dané věci tudíž laboratorní rozborů dodavatele žalobce nejsou způsobilé zpochybnit závěry laboratorního rozboru SZPI. Soud má za to, že prvostupňový orgán i žalovaný dostatečným způsobem zjistili skutečný stav věci a tato svá tvrzení náležitě odůvodnili a podložili důkazy (laboratorní rozborů SZPI). Soud tedy neshledal důvodnými námitky žalobce, že nebyl náležité zjištěn skutkový stav věci u předmětného přestupku.
77. Žalobce v žalobě taktéž sporoval zjištění učiněná správními orgány u potravin BASIC OAT FLAKES, OVESNÉ VLOČKY, 500 g, Albert Heijn B.V. Žalobce totiž nesouhlasil s tím, že by předmět nalezený v této potravině byl předmět cizí, neboť se jedná o shluk ovesných vloček s ovesným prachem a vodou vzniklý při technologickém procesu výroby ovesných vloček, kdy v dopravních cestách po sanitaci horkou vodou a následným spojením ovesných vloček s prachem z ovesných vloček vzniká hrudka. Podle žalobce se proto nemohlo jednat o potravinu nikoliv bezpečnou ve smyslu článku 14 odst. 3 písm. a) nařízení 178/2002, a ani o potravinu nepřijatelnou pro lidskou spotřebu z důvodu přítomnosti cizího tělesa ve smyslu čl. 14 odst. 5 předmětného nařízení. Soud k této námitce pro stručnost odkazuje na strany 91 až 92 žalobou napadeného rozhodnutí, kde žalovaný totožnou odvolací námitku vypořádal. Přičemž žalovaný jednak upozornil na to,

že obsahově shodná tvrzení žalobce již byla řádně vypořádána v kontrolním řízení. Taktéž žalovaný s odkazem na čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002 uvedl, že setrvává na hodnocení potraviny jako nevhodné k lidské spotřebě, a že pokud balení potraviny obsahuje předmět/odrol (i za předpokladu, že se jedná o fyzikálně změněnou tvrdou směs vloček a prachu) zjevně nepatřící do dané potraviny, nelze očekávat, že jej bude spotřebitel konzumovat, a tudíž se jedná o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě. Soud zde odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 1 As 70/2017 - 26, ze kterého citoval i správní orgán a soud zde konstatoval, že: „... je nutno jako potravinu nevhodnou k lidské spotřebě s ohledem na shora uvedená ustanovení nařízení č. 178/2002 vnímat takovou potravinu, která je ve své podstatě zamýšlena k lidské spotřebě a jako taková by byla potravinou bezpečnou, nicméně u ní došlo působením nepředpokládaného vnějšího vlivu (kontaminace cizorodou látkou, hniloba, kažení, paraziti, plíseň, výskyt cizorodých předmětů – např. sklo, vlasy, apod.) k tomu, že se z ní stala potravina nepřijatelná pro lidskou spotřebu, tedy že došlo ke změně v jejím původním, zamýšleném složení (...) může jít též o potraviny, jejichž vlastnosti se změnil v důsledku jiných důvodů, které nejsou výslovně uvedeny v čl. 14 odst. 5 nařízení (např. rybí maso obsahující parazity, vína poškozená chorobami, zmražené ovoce se silně změněnou chutí atd.) (...) je zjevné, že jde o potraviny původně bezpečné (rybí maso, víno, ovoce), které ale následným působením nežádoucích činitelů dosáhly charakteristiky potraviny nevhodné k lidské spotřebě.“ Názor žalovaného obsažený v žalobou napadeném rozhodnutí, že částice vznikající například nežádoucími chemickými či fyzikálními změnami vlastních složek potraviny je třeba považovat za předmět cizí (zjevně nepatřící do dané potraviny) a kontaminující potravinu, je tak zcela souladný i se shora odkazovaným judikátem. Soud dává žalovanému za pravdu i v tom, že potravinu (ovesné vločky) obsahující shluk ze směsi vloček a vločkového prachu je třeba považovat za potravinu nevhodnou k lidské spotřebě dle čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení (ES) č. 178/2002. Soud považuje za správnou i argumentaci kontrolního orgánu, dle kterého přítomnost takového cizorodého předmětu mohla způsobit spotřebiteli, s ohledem na obvyklý způsob konzumace vloček (např. s jogurtem) zdravotní obtíže, kdy by spotřebitel vůbec nemusel zaznamenat přítomnost takového tělesa, a mohl by si způsobit poškození chrupu, stejně příznačné bylo upozornění na děti, jež jsou citlivou skupinou spotřebitelů.

78. Pokud žalobce namítal, že nález identifikovaný u jediného balení z šesti hodnocených nemůže takový ojedinělý výskyt hrudky v jediném balení způsobit jakoukoliv škodu ve zdravotní nebo ekonomické rovině spotřebitele a je ho tedy třeba posuzovat jako zcela bagatelní, pak k tomu soud opět odkazuje na vypořádání v napadeném rozhodnutí, konkrétně na straně 93, kde žalovaný s odkazem na čl. 14 odst. 6 nařízení (ES) č. 178/2002 pregnantně vysvětlil, že pokud je nebezpečná potravina součástí dávky, šarže nebo zásilky potravin zařazených do stejné kategorie nebo odpovídajících stejnému popisu, předpokládá se, že všechny potraviny v dané dávce, šarži nebo zásilce rovněž nejsou bezpečné, pokud důkladné šetření neprokáže, že neexistují důkazy o tom, že zbytek dávky, šarže nebo zásilky není bezpečný. Žalovaný i kontrolní orgán uvedli, že žalobce nijak neprokázal, že by se zjištěná závada s jistotou netýkala dalších balení daného výrobku, žalobce naopak konstatoval, že daná částice se do potraviny dostala prostřednictvím odrolu z kolečkového elevátoru, a tím pádem dle názoru správních orgánů nelze vyloučit ani kontaminaci dalších balení dané šarže. Soud shledává tyto závěry žalovaného s ohledem na předestřené skutečnosti zcela logické a s odkazem na ustanovení čl. 14 odst. 6 nařízení (ES) č. 178/2002, a ustanovení § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách shrnuje, že správní orgány nepochybily, když zjištěnou vadu potraviny vztáhly na celou šarži uváděnou žalobcem na

trh (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. 4 Ads 111/2013). Nad rámec výše uvedeného kontrolní orgán uvedl, že kontrola byla provedena na základě podnětu spotřebitele, který našel v dané potravině kontaminující předměty, což dle názoru soudu svědčí o tom, že předmětný nálezn nebyl izolovaným nálezem a nelze jej tak bagatelizovat.

79. S ohledem na shora uvedené soud žalobcovy námitky proti zjištění skutkového stavu u přestupků týkajících se potravin Basic Kokos šarže E10170082D, Basic Kokos šarže E10170070C, Basic Rozinky a Basic Oat flakes ovesné vločky shledal nedůvodnými.

K námitce neaplikování absorpční zásady

80. Soud dále přistoupil k vypořádání žalobcovy námitky směřující proti neaplikování absorpční zásady.
81. Podle § 37 písm. b) zákona o přestupcích: „[p]ři určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení“.
82. Žalovaný v řízeních předcházejících vydání žalobou napadeného rozhodnutí vydal dvě rozhodnutí, kde byl žalobce potrestán za obdobné přestupky a jimi vytýkané žalobcovo jednání se shodovalo s jednáním projednávaným v nynější věci. Soud má tudíž za to, že by případně důvodně uplatněná námitka mohla mít vliv na posouzení druhého žalobního bodu ohledně výše pokuty, nepřihlédnutí k relevantním polehčujícím okolnostem a námitce o zanedbatelné společenské škodlivosti.
83. Žalobce konkrétně namítal, že přestupky, za něž mu prvostupňový orgán, resp. žalovaný, uložil žalobou napadeným rozhodnutím sankci, byly spáchány ve vícečinném souběhu s dalšími přestupky, za něž již postih žalobci ze strany prvostupňového orgánu uložen byl, a to konkrétně rozhodnutím ze dne 25. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019 (dále též jako „předcházející rozhodnutí“). Žalobce svou argumentaci vystavěl na přestupku týkajícím se uvádění na trh nevyhovující potraviny Basic Kokos, jehož se měl podle žalovaného dopustit tím, že dne blíže neurčeného převzal a nejméně do 18. 12. 2017 uváděl na trh 14 400 ks výše uvedené potraviny, přičemž žalovaný trvání skutku časově ukotvil k datu „nejméně“ do 18. 12. 2017. Žalobce nicméně namítal, že tento skutek trval až do data 15. 1. 2018, dokud uvedenou potravinu prodával, přestupek tak měl spáchat v souběhu s přestupky, o nichž bylo rozhodováno žalobou napadeným rozhodnutím, jelikož ty byly spáchány v období od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018. Podle žalobce mohlo být o všech spáchaných přestupcích vedeno společné řízení, a proto měla být žalovaným v napadeném rozhodnutí uplatněna absorpční zásada ve vztahu k předcházejícímu rozhodnutí.
84. Jádrem této žalobní námitky je otázka, zda přestupky, o nichž bylo rozhodováno žalobou napadeným rozhodnutím, a přestupky, o nichž bylo rozhodováno předcházejícím rozhodnutím, byly sbíhajícími se přestupky; zda mohly být projednávány ve společném řízení; a zda při ukládání postihu za jejich spáchání byla porušena absorpční zásada.
85. Úvodem nutno připomenout, že zákon o potravinách obsahuje stručnou úpravu správního trestání, stejně jako je tomu v dalších předpisech, jenž vedle své „hlavní“ úpravy zahrnují rovněž ustanovení o přestupcích či správních deliktech. S ohledem na to je ve věci nutné analogicky aplikovat zákon o přestupcích (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004-54, ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 9/2008-328, či

ze dne 28. 9. 2015, č. j. 2 As 43/2015-51). Úprava zákona o přestupcích je nicméně ve vztahu k trestání souběhu přestupků na rozdíl od úpravy trestněprávní neúplná, zejména pak neřeší časový okamžik, dokdy je přestupky možno považovat za sbíhající se, judikatura Nejvyššího správního soudu proto v této souvislosti dospěla k závěru, že se při správním trestání přiměřeně uplatní principy ovládající souběh trestných činů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 28/2009-62, č. 2248/2011 Sb. NSS; též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, čj. 2 As 426/2017-62).

86. Trestněprávní doktrína k souběhu uvádí, že: „*je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení*“ (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 - 62, s odkazem na uvedenou trestněprávní doktrínu dovodil, že v případě, kdy žalobce více skutky naplní skutkové podstaty různých přestupků, přičemž se těchto přestupků dopustí v období před oznámením rozhodnutí správního orgánu (resp. doručením stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí), jímž byl za některý z nich potrestán, jedná se o vícečinný souběh nestejnorodý.
87. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že pro posouzení souběhu přestupků není rozhodné, kdy bylo o přestupku zahájeno správní řízení, rozhodný je okamžik, kdy bylo o přestupku rozhodnuto a toto rozhodnutí následně doručeno pachateli. Soud výše uvedenou optikou přistoupil k posouzení důvodnosti námitek, jimiž žalobce pod posledním žalobním bodem poukazoval na neaplikování absorpční zásady ve vztahu k předcházejícímu rozhodnutí, a dospěl k závěru, že tato námitka je důvodná.
88. Podstata zásady absorpce spočívá v tom, že trestní sazba za nejprísnější přestupek pohlcuje sazby za přestupky mírnější (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2005, č. j. 6 As 8/2005 - 66, ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004 - 54). Celková výše sankce za sbíhající se přestupky má být uložena v rozmezí nejprísnější trestaného přestupku. Soud shrnuje, že žalobce spáchal v období od 14. 12. 2016 do 30. 11. 2017 v 57 provozovnách 221 různých přestupků, následně žalobce spáchal v období od 20. 11. 2017 do „minimálně“ 18. 12. 2017 v 6 provozovnách 16 různých přestupků a v období od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018 spáchal žalobce ve 35 provozovnách celkem 102 různých přestupků, přičemž o nich s žalobcem postupně zahájil jeden a tentýž správní orgán (prvostupňový orgán) tři správní řízení. Soud zjistil, že o přestupcích spáchaných v období od 14. 12. 2016 do 30. 11. 2017 rozhodl prvostupňový správní orgán dne 30. 8. 2018 a žalovaný, jakožto odvolací orgán dne 15. 3. 2019 rozhodnutím č. j. SZPI/AB182-359/2018 a uložil sankci ve výši 17 500 000 Kč. Přičemž v tomto řízení žalovaný uplatnil zásadu absorpce, kdy přihlédl k předcházejícímu řízení, ve kterém bylo projednáno 148 dalších přestupků a žalobci byla uložena sankce ve výši 10 085 000 Kč, žalovaný tak v řízení vedeném pod sp.zn. SZPI/AB182/2018 snížil sankci na 17 500 000 Kč za 221 sbíhajících se přestupků. Soud dále zjistil, že o přestupcích spáchaných v období od 20. 11. 2017 do „minimálně“ 18. 12. 2017 rozhodl prvostupňový orgán dne 25. 3. 2019 rozhodnutím č. j. SZPI/AG130-47/2019, a uložil sankci ve výši 1 300 000 Kč. Soud dále zjistil, že o přestupcích spáchaných v období od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018 rozhodl opět žalovaný, jakožto odvolací orgán, a to žalobou napadeným rozhodnutím dne 27. 5. 2020, a uložil sankci ve výši 7 870 000 Kč.

89. Soud tedy konstatuje, že se žalobce ve svých různých provozovných dopustil v období od 14. 12. 2016 do 19. 11. 2018 celkem 339 různých přestupků, správní orgány žalobce za tato jednání potrestaly třemi různými rozhodnutími, přičemž první z nich bylo vydáno prvostupňovým orgánem dne 30. 8. 2018 a potvrzeno žalovaným dne 15. 3. 2019. Soud proto konstatuje, že žalobce se svým jednáním v období od 21. 12. 2017 do 30. 8. 2018 dopustil přestupků spáchaných ve vícečinném souběhu nestejnorodém s přestupky spáchanými v období od 14. 12. 2016 do 30. 11. 2017 (o nichž bylo vedeno řízení pod sp.zn. SZPI/AB182/2018) a s přestupky spáchanými v období od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017 (o nichž bylo vedeno řízení SZPI/AG130/2019), neboť žalobce více skutky naplnil skutkovou podstatu různých přestupků, přičemž se jich dopustil v období, které předcházelo vydání rozhodnutí o kterémkoli z těchto spáchaných přestupků, resp. před oznámením těchto rozhodnutí žalobci. Přestupků spáchaných po 30. 8. 2018 (přesněji, jakmile bylo žalobci doručeno prvostupňové rozhodnutí z daného dne), se již žalobce dopustil v recidivě. Minimálně tak za velkou část přestupků měla být uložena sankce za uplatnění absorpční zásady. Žalovaný tak měl zohlednit pokuty uložené dřívějšími sbíhajícími se rozhodnutími. Žalovaný nesprávně v žalobou napadeném rozhodnutí dospěl k názoru, že: *„v tomto řízení a řízení vedeném pod sp.zn. SZPI/AG130/2019 přestupky nebyly spáchány v souběhu a neměly být projednány ve společném řízení, tudíž nebyl dán ani předpoklad pro aplikaci absorpční zásady“*. Soud na tomto místě odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 - 62, publ. pod č. 2248/2011 Sb. NSS, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že: *„[j]e zřejmé, že pro trestání souběhu není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, ale naopak je zcela nezbytné použití absorpční zásady, tedy vzájemné posouzení veškerých souvisejících trestních sazeb. Z výše uvedeného vyplývá, že nevedení společného řízení o přestupcích žalobce by nemuselo prima facie způsobovat vadu řízení dopadající na zákonnost rozhodnutí, pokud by z těchto navazujících rozhodnutí bylo patrné uplatnění zásad stanovených pro ukládání trestu za souběh přestupků...V kasační stížnosti žalovaný naznačil aplikaci zásady absorpce v předmětných rozhodnutích, když uvedl, že žalobce nebyl znevýhodněn a součet uložených sankcí nepřesáhl zákonnou sazbu pro nejpršněji postižitelný přestupek. Tomuto závěru však odůvodnění ani jednoho z rozhodnutí správních orgánů neodpovídá a jakákoliv souvislost ukládaných trestů s tresty uloženými dříve v nich není zmíněna ani náznakem. Naopak i z uvedeného vyplývá, že správní orgány se v daném případě dopustily nezákonné kumulace, když stanovily tresty za jednotlivé sbíhající se přestupky dílčím způsobem, tedy podle kumulativní zásady.“* (srov. též s pozdějšími rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017 - 62 a ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 164/2018 - 36, které na citované rozhodnutí odkazují). Ve světle citované judikatury Nejvyššího správního soudu a samotného znění § 37 písm. b) přestupkového zákona, ve znění účinném od 1. 7. 2017, soud konstatuje, že žalovaný pochybil, když výslovně deklaroval, že nepřihlédl k pokutám uloženým ve dřívějších řízeních za sbíhající se přestupky. Soud tak shledal žalobní námitku porušení absorpční zásady důvodnou, a proto žalobou napadené rozhodnutí zrušil, jelikož tímto pochybením mohlo být negativním způsobem definitivně zasaženo do právní sféry žalobce.

K námitce o nepřiměřené výši pokuty, nepřihlédnutí k relevantním polehčujícím okolnostem a zanedbatelné společenské škodlivosti.

90. Soud dále přistoupil k posouzení námitek pod druhým žalobním bodem ohledně nepřiměřené výše pokuty, při posouzení vycházel z následující právní úpravy.
91. Podle § 37 zákona o přestupcích „[p]ři určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména
- a) k povaze a závažnosti přestupku,
 - b) k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení,
 - c) k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem,
 - d) u pokusu přestupku k tomu, do jaké míry se jednání pachatele přiblížilo k dokonání přestupku, jakož i k okolnostem a důvodům, pro které k jeho dokonání nedošlo,
 - e) u spolupachatelů k tomu, jakou měrou jednání každého z nich přispělo ke spáchání přestupku,
 - f) u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku,
 - g) u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti,
 - h) u právního nástupce k tomu, v jakém rozsahu na něj přešly výnosy, užitky a jiné výhody ze spáchaného přestupku, a v případě více právních nástupců k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které byl přestupek spáchán,
 - i) u pokračujícího, trvajícího a hromadného přestupku k tomu, zda k části jednání, jímž byl přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.“
92. Podle § 38 zákona o přestupcích „[p]ovaha a závažnost přestupku je dána zejména
- a) významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen,
 - b) významem a rozsahem následku přestupku,
 - c) způsobem spáchání přestupku,
 - d) okolnostmi spáchání přestupku,
 - e) u fyzické osoby též druhem a mírou jejího zavinění, popřípadě pohnutkou, je-li tato známkou skutkové podstaty přestupku,
 - f) délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele,
 - g) počtem jednotlivých důlčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.“
93. Podle § 17f odst. 1 písm. d) zákona o potravinách „[z]a přestupek lze uložit pokutu do 50 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle § 17 odst. 1 písm. c), i), p), t) nebo y), § 17 odst. 2 písm. a), b), e) nebo f), § 17b odst. 6 písm. c).“
94. Žalobce měl za to, že se žalovaný při ukládání sankce nevyrovnal s požadavky § 37 zákona o přestupcích a nepřihlédl k relevantním polehčujícím okolnostem a k zanedbatelné společenské škodlivosti spáchaných přestupků. Soud obdobně jako v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2022, č. j. 15 A 65/2019 – 70, uvádí, že vzhledem k množství žalobcem spáchaných přestupků, které byly správními orgány posuzovány ve společném řízení, nelze po správních orgánech požadovat, aby bylo z odůvodnění jejich rozhodnutí patrné, do jaké míry přihlédl k polehčujícím okolnostem u každého jednotlivého přestupku. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je přitom zcela zřejmé, k jakým

okolnostem přihlédly jako k polehčujícím, resp. přitěžujícím, rozhodnutí je tak odůvodněno dostatečně ve smyslu judikátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2006, sp. zn. 4 As 22/2005. V žalobou napadeném rozhodnutí byla žalobci sankce ukládána za celkem 102 přestupků, z nichž za nejzávažnější přestupek bylo možné uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Pokuta ve výši 7 870 000 Kč dosahuje 15,74 % maximální možné výši, a pokud by byla jedinou uloženou pokutou, odpovídala by rozsahu protiprávního jednání a následkům (ohrožení velkého počtu spotřebitelů po ekonomické i zdravotní stránce).. V posuzované věci byly nicméně přestupky spáchané v souběhu s dalšími přestupky, za něž byly uloženy samostatné pokuty, aniž by daná skutečnost byla v úvahách žalovaného o výši trestu jakkoli zohledněna. Soud tedy musel dát za pravdu žalobci a námitku o nepřiměřené výši pokuty shledal v tomto směru důvodnou. V dalším řízení je na žalovaném, aby při ukládání pokuty zohlednil absorpční zásadu s tím, že úhrn pokut uložený sbíhajícími se rozhodnutími by se měl v zásadě rovnat výši pokuty, která by za tytéž skutky byla uložena, kdyby byly projednány společně.

95. Pokud žalobce namítal zanedbatelnou společenskou škodlivost jím spáchaných přestupků, pak k tomu soud připomíná ustálené závěry Nejvyššího správního soudu o naplnění materiální stránky přestupků, jenž vycházel z ustanovení § 5 zákona o přestupcích: *„přestupek je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“* Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že lze obecně vycházet z toho, že jednání naplňující formální znaky přestupku v běžně se vyskytujících případech naplňuje taktéž materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti chráněný předmětným právním předpisem. Připustil taktéž, že naplněním formálních znaků přestupku ne vždy dochází k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku, zejména pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží další významné okolnosti, které vylučují, aby daným jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti. V obvyklých situacích tedy bude materiální stránka přestupku dána, jen ve výjimečných a zvláštních situacích dána nebude (srov. s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 As 173/2020 - 32, č. 4093/2020 Sb. NSS a s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 As 187/2016 - 23). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 8. 2022, č. j. 10 As 410/2021 - 37, dospěl také k závěru, že: *„[m]ateriální stránka přestupku má větší význam především u přestupků s abstraktně formulovanou skutkovou podstatou. Na rozdíl například od celé řady konkrétně vymezených přestupků z dopravní oblasti (typicky přestupků spočívajících v překročení povolené rychlosti či porušení jiné zákonem konkrétně stanovené povinnosti) je skutková podstata přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele (navázaná mj. na klamavé opomenutí podle § 5a tohoto zákona) abstraktní a může pod ni spadat širší a pestrější paleta případů. Proto je zde i prostor pro zkoumání materiální stránky přestupku podstatně větší než například u dopravních přestupků (pokud u nich zákonodárce zcela přesně vymezil, jaké jednání chce postihovat). Právě u přestupků s abstraktně formulovanou skutkovou podstatou dává smysl zvažovat, zda se určité jednání z hlediska míry společenské škodlivosti nevymyká typovým případům.“* Z výše citovaných judikатурních závěrů vyplývá, že společenská škodlivost je zpravidla dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku, platí přitom, že čím vyšší je typová společenská škodlivost určitého přestupku, tím výjimečnější musí být okolnosti, které by případně způsobily oslabení materiální stránky natolik, že by určité jednání nemohlo být vůbec kvalifikováno jako přestupek.

96. Soud má v nyní projednávané věci za to, že materiální stránka u žalobci vytýkaných jednání žalobou napadeným rozhodnutím naplněna byla, jelikož jimi bezesporu došlo k ohrožení práva spotřebitele. Soud má ve věci rovněž za to, že správní orgány dostatečně odůvodnily naplnění materiální stránky přestupku a u jednotlivých žalobci vytýkaných jednání žalovaný vždy odkázal na příslušnou část konkrétního protokolu o kontrole. Soud zdůrazňuje, že v případě přestupků, jichž se v projednávané věci žalobce dopustil, spočívá protiprávnost jednání v porušení povinnosti dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovené přímo použitelnými předpisy Evropského práva. Soud nesouhlasí s žalobcem, že by žalovaný neodůvodnil alespoň minimální míru společenské škodlivosti u vytčených hygienických nedostatků, ani že by tvrzení o nedodržení hygienických norem byla z velké části založena na výlučně subjektivním posouzení inspektora. Soud pro stručnost odkazuje na strany 100 až 105 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, kde žalovaný výslovně poukázal na znění relevantních ustanovení nařízení č. 852/2004 vymezující hygienické požadavky potravinářských podniků s tím, že právě tyto požadavky nebyly ze strany žalobce v dané věci splněny. Žalovaný dále správně uvedl, že předmětné hygienické nedostatky kontrolovaných míst a zařízení vycházely z kontrolních zjištění, která byla dostatečně podrobně zachycena v jednotlivých protokolech o kontrole, žalovaný na protokoly o kontrole a k nim přiloženou fotodokumentaci odkázal. Žalovaný rovněž tak správně konstatoval, že zdokumentování kontrolních zjištění prostřednictvím fotografií vyvrací žalobcovo tvrzení, že se jednalo ze strany správního orgánu o subjektivní hodnocení skutkového stavu, z přiložené fotodokumentace totiž jasně vyplývá rozsah zjištěných hygienických nedostatků; posouzení věci proto proběhlo v souladu s objektivním stavem věci. Žalovaný také v této souvislosti zdůraznil, že u převážné většiny žalobcem zmíněných přestupků bylo zjištěno vícero hygienických nedostatků. Žalovaný měl za to, že společenská škodlivost vytčených hygienických nedostatků byla typová, a tudíž ji nebylo nutno odůvodňovat, neboť rozsah zjištěného pochybení dostatečně odůvodňoval obavu z ohrožení bezpečnosti potravin z důvodu jejich potenciální kontaminace. Soud se i s tímto hodnocením žalovaného ztotožňuje a dodává, že fotodokumentace založená ve správním spise dokládá překročení míry nepořádku, kterou lze tolerovat u běžného potravinářského provozu; znečištění je zde zjevné a výrazné a mohlo by vést k hromadění nečistot, plísní apod. a následně ke kontaminaci potravin a zdravotním obtížím spotřebitelů.
97. Co se týká společenské škodlivosti u přestupků uvádění na trh formou prodeje produktů s prošlou dobou použitelnosti či dobou minimální trvanlivosti, pak i zde soud předně pro stručnost odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, konkrétně na strany 109 až 110, kde žalovaný správně s poukazem na čl. 24 odst. 1 nařízení (ES) č. 1169/2011 uvedl, že po uplynutí data použitelnosti se potravinu nepovažuje za bezpečnou v souladu s čl. 14 odst. 2 a 5 nařízení (ES) č. 178/2002, neboť se datum použitelnosti využívá v případě potravin, které z mikrobiologického hlediska snadno podléhají zkáze, a mohou tedy po krátké době představovat bezprostřední nebezpečí pro lidské zdraví. Žalovaný měl za to, že pokud je tedy datum použitelnosti prošlé, byť o jeden den, nesmí být taková potravinu uváděna na trh, neboť může představovat riziko pro zdraví spotřebitelů. Soud se ztotožňuje také s tímto hodnocením žalovaného a uzavírá, že závěry žalovaného jsou s ohledem na předestřené skutečnosti zcela logické a žalobce je ostatně ani žádným relevantním argumentem v žalobě nevyvrátil, pouze opakoval námitky uplatněné již v odvolání. S ohledem na shora uvedené má soud za to, že materiální stránka všech namítaných přestupků byla naplněna.

98. Soud nevešel ani na argumentaci žalobce, že žalovaný měl při vyměření výše pokuty adekvátně přihlédnout k tomu, že v daném případě nedošlo ani jedním z přičítaných skutků k prokazatelnému poškození spotřebitele ve zdravotní rovině. Materiální stránka všech namítaných přestupků byla naplněna, a pro právní posouzení je v dané věci irelevantní, že nebylo prokázáno konkrétní poškození spotřebitele. Žalobce konkretizoval tuto námitku na přestupku týkající se potraviny *ah Basic Oat Flakes*, soud konstatuje, že k tomuto přestupku se vyjádřil již výše, kdy uvedl, že předmětný nález (odrol) nelze bagatelizovat a že správní orgány nepochybily, když zjištěnou vadu vztáhly na celou šarži uvedenou žalobcem na trh.
99. Dále soud posoudil námitku žalobce, že za jednání spočívající v námraze v mrazicím boxu v přípravně pečiva v provozovně Cíglarová 1139, 198 00 Praha 9, které bylo znovu zjištěno při kontrole dne 18. 7. 2018, je opětovně trestán, ačkoliv je dle jeho názoru zjevné, že jde o jediný přestupek trvající. Dne 4. 4. 2018 bylo kontrolou zjištěno, že v přípravně pečiva je led a námraza na stropě a na obrubni dveří v mrazicím boxu a potravinářské prostory tak nebyly udržovány v čistotě a dobrém stavu, čímž nebyly dodrženy požadavky přílohy II. Kapitoly I. odst. 1 nařízení (ES) č. 852/2004. Kontrolní orgán proto uložil k odstranění zjištěných nedostatků Opatření č. D912-11274/18/D01. Kontrolou ze dne 11. 5. 2018, provedenou v téže provozovně bylo z Opravného listu ze dne 6. 4. 2018, předloženým žalobcem zjištěno, že uložené opatření bylo splněno. Rovněž dne 11. 5. 2018 bylo zjištěno, že se v mrazicím boxu v přípravně pečiva opět utvořila námraza, správní orgán konstatoval, že potravinářské prostory znovu nebyly udržovány v čistotě a dobrém stavu a uložil k odstranění nedostatků Opatření č. D920-11274/18/D. Dále při kontrole ze dne 18. 7. 2018 bylo zjištěno, že uložené opatření nebylo splněno, když v předmětném mrazicím boxu byla opět na obrubni dveří a podlaze utvořena námraza, která navíc byla vytvořena na celém stropě. Správní orgány kvalifikovaly předmětná zjištění jako 3 přestupky, resp. dílčí útoky přestupků spočívajících v nedodržení hygienických požadavků. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že dne 11. 5. 2018 byly zjištěny jiné hygienické nedostatky, jež byly zjištěny dne 17. 8. 2018, neboť se jednalo o skutkově obdobná zjištění, ovšem jiného/rozdílného rozsahu. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 25. 9. 2020 dále uvedl, že není možné na jednání od 11. 5. 2018 do 17. 8. 2018 hledět jako na trvající přestupek také z toho důvodu, že kontrolou ze dne 11. 5. 2018 byl žalobce spraven o tom, že hygienický stav porušuje požadavky právních předpisů. Pokud by žalobce i po tomto varování pokračoval v udržování protiprávního stavu, má žalovaný za to, že by se jednalo o jednání posuzované jako další přestupek. Žalovaný odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 9. 2016, sp. zn. 29 A 80/2014, ve kterém se krajský soud vyjádřil, že seznámení kontrolované osoby s protokolem o kontrole představuje přetržení pokračujícího přestupku a konstituuje nový skutek: *„došlo k přetržení pokračování správního deliktu již seznámením žalobce s protokolem o výsledku kontroly...již tuto zprávu o kontrole je možné považovat za akt, jímž se žalobci dostalo „varování ohledně jeho skutku“, který je mezníkem ukončujícím daný skutek.“* Soud se však neztotožnil se závěrem žalovaného, že závěr citovaného judikátu lze vztáhnout i na trvající přestupek *per analogiam*, a že tedy po uložení opatření k odstranění nedostatků dne 11. 5. 2018 došlo k ukončení skutku a protiprávní jednání zjištěné dne 17. 8. 2018 je třeba považovat za skutek nový. Soud má totiž naopak za to, že pokaždé, když se prvostupňový orgán dozvěděl, že protiprávní stav je nadále udržován, tj. že námraza je neustále na místě přítomna, pak je tento závadný stav udržován, tedy daný přestupek trvá až do ukončení protiprávního jednání, tj. do odstranění námrazy. Je nutné rozlišovat pokračování

v přestupku ve smyslu § 7 zákona o přestupcích a trvalý přestupek ve smyslu § 8 stejného zákona. Zatímco u pokračování v přestupku je mezníkem oddělující jeden pokračující přestupek od dalšího jakýkoliv úkon učiněný ze strany policejního orgánu nebo příslušného správního orgánu, který přestupek projednává, kterým je obviněný z daného přestupku zpraven o tom, že je důvodně podezřelý z jeho spáchání (např. tedy i protokol o kontrole, viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 As 49/2012-33, a ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 116/2017-53, bod [20]), v případě trvalého přestupku je tímto mezním okamžikem až oznámení o zahájení správního řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010-101, nebo část. III.b. rozsudku stejného soudu ze dne 18. 5. 2022, č. j. 6 As 4/2021-75). Dle názoru soudu tak měly správní orgány hodnotit hygienická porušení ze dne 11. 5. 2018 a ze dne 17. 8. 2018 jako přestupek trvalý.

100. Žalobce dále namítal, že v případě uvádění na trh potravin Český sad 100%, jablečná šťáva (tří rozdílných šarží) a Basic kokos (dvou rozdílných šarží) se jednalo o jediný přestupek a nikoliv o více přestupků. Dle žalobce přitom není rozhodné, že se jednalo o různé šarže, ale to, že předmětné potraviny vykazovaly jiné shodné znaky – jednalo se o potraviny stejného druhu, shodného dodavatele, podobné doby DMT a u potravin byly zjištěny stejné vady. Soud pro stručnost odkazuje na vypořádání totožné námítky žalovaným na stranách 111 až 112 žalobou napadeného rozhodnutí, kde žalovaný uvedl následující. U přestupku označeného S) 5. 9. 2018 – bod 1., Český sad 100 % jablečná šťáva (dále jen „přestupek 1“), protiprávní jednání spočívalo v porušení ustanovení čl. 14 odst. 1 v návaznosti na ustanovení čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení (ES) č. 178/2002. U dalších dvou přestupků označených jako R) dne 7. 9. 2018 – bod 1., Český sad 100 % jablečná šťáva (dále jen „přestupek 2“) a Q) dne 14. 9. 2018 – bod 1., Český sad 100 % jablečná šťáva (dále jen „přestupek 3“), protiprávní jednání spočívalo v porušení § 3 odst. 1 písm. q) bod 4 zákona o potravinách. V případě přestupku 1 na straně jedné a přestupků 2 a 3 na straně druhé bylo shledáno jiné porušení povinnosti a spáchání jiného přestupku. V případě přestupku 1 se vzhledem k charakteru a intenzitě vad jednalo o porušení požadavku na bezpečnost potravin dle Nařízení (ES) č. 178/2002, zatímco v případě přestupků 2 a 3 se jednalo o porušení požadavku na jakost potravin. Soud se i s tímto hodnocením žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí ztotožňuje a konstatuje, že není pravdou, že by ve vztahu k namítaným přestupkům (potraviny u přestupků 1 a 2 měly stejnou šarží) došlo k nepřipustnému dvojímu trestání, neboť správní orgány dospěly k závěru o porušení jiného ustanovení právního předpisu. Ohledně kvalifikace přestupku 2 a 3 jako jednoho přestupku, správní orgány správně uvedly, že se jednalo o potravinu jiné šarže, šlo tedy o jinou potravinu, navíc zjištěnou v jinou dobu a na jiné provozovně. Obdobně v případě uvádění na trh potravin Basic Kokos, šarže E10170082D a Basic Kokos šarže E10170070C, žalobce namítal, že se jednalo o jediný přestupek, kdy za uvádění na trh potravin Basic kokos šarže E10170070C byl již žalobce trestán v rozhodnutí, č. j. SZPI/AG130-47/2019, ze dne 15. 3. 2019. Soud konstatuje, že šarží je množství druhově totožných jednotek, které byly vyrobeny za stejných podmínek. *„Šarže je zásadním identifikačním znakem potravin. Potravina bývá v praxi dostatečně odlišitelná, je-li identifikována názvem, šarží a hmotností. To, které všechny kusy potravin tvoří jednu šarží, v praxi určuje výrobce, protože jedině výrobce ví, za jakých podmínek byly které kusy potravin vyrobeny. Postup výrobce je prakticky neověřitelný. Podmínkami může být kvalita vstupní suroviny pro výrobu, teplota, výrobní postup, výroba jiných potravin ve stejných prostorech a z ní vyplývající riziko křížové kontaminace a další okolnosti. Identifikace šarže je*

zásadní pro přestupky a opatření, které se vztahují na potraviny. Odebere-li orgán dozoru kontrolní vzorek k rozboru, pak závěry, které z rozboru vyplynou, může vztahovat ke všem kusům potraviny, které tvoří danou šarži.“ (FORMAN, J., Praktický komentář, Zákon o potravinách a tabákových výrobcích (č. 110/1997 Sb.), Wolters Kluwer, Praha 2023.) Dle názoru soudu, pokud jsou potraviny označeny jinou šarží nelze je považovat za druhově totožné, jedná se tedy o jinou potravinu a správní orgány nepochybily, když shledaly porušení povinnosti spočívající v poskytnutí zavádějící informace o obsahu tuku u potraviny Basic Kokos - šarže E10170082D a Basic Kokos - šarže E10170070C jako jednotlivé přestupky. Vzhledem k tomu, že ze strany správních orgánů nedošlo k nesprávnému posouzení této žalobní námitky, je pak nedůvodné navazující tvrzení žalobce, že se s ohledem na jím namítanou vadu jedná o postih nepřiměřeně tvrdý a nedostatečně a nesprávně odůvodněný co do okolností podstatných pro vyměření sankce. Naopak správní orgány ve prospěch žalobce v rámci hodnocení hlediska způsobu spáchání přestupku zohlednily, že se jednalo o vadu skrytou, zjistitelnou až na základě senzorického hodnocení nebo laboratorního rozboru. V daném ohledu je dle názoru soudu rozhodnutí správních orgánů odůvodněné správně a zcela dostatečně.

101. Soud se na závěr vyjádří k žalobcovým tvrzením, že žalovaný nedostatečně odůvodnil závěr ohledně neexistence liberačního důvodu v případě přestupků spočívajících v neuvedení údajů na regálových etiketách o místu původu ovoce a zeleniny, neboť měl za to, že jednání jeho zaměstnanců není přičitatelné jemu osobně, neboť žalobce učinil nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupků, a většina z přičítaných pochybení je důsledkem individuálních chyb na straně důsledně proškoleného personálu. Žalobce měl také za to, že značné množství přestupků bylo zaviněno jednáním primárně na straně dodavatelů předmětných produktů, konkrétně tuto námitku uplatnil u produktů Český sad jablečná šťáva, Gouda mladá a Basic Kokos, v rámci této námitky žalobce neuváděl žádné konkrétní důvody pro vyloučení odpovědnosti, svou argumentaci fakticky mířil k existenci liberačního důvodu.
102. Soud shodně se správními orgány zdůrazňuje, že odpovědnost za správní delikty podle § 17 a § 17f zákona o potravinách je koncipována jako tzv. objektivní odpovědnost. To znamená, že pachatel nese odpovědnost za protiprávní jednání bez nutnosti zavinění, nemůže se tedy zpravidla odpovědnosti zprostit odkazem na porušení povinností ze strany smluvního partnera či zaměstnance. Přestupkový zákon nicméně v ustanovení § 21 odst. 1 formuluje obecný liberační důvod spočívající ve vynaložení maximálního úsilí k zabránění porušení povinností. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že tento liberační důvod se uplatní jen ve výjimečných a opodstatněných případech (srov. s rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2022, č. j. 29 A 59/2020, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2015, č. j. 5 As 10/2015 – 27, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2014, č. j. 4 As 123/2014 – 33). Odkazovaná judikatura dospěla k závěru, že naplnění podmínek liberace vyžaduje aktivní činnost, jež nemůže spočívat např. pouze v odvolání se na výběr dodavatele či formálním doložení, že dodavatel splňuje veškeré normy a hygienická pravidla. Soud má přitom shodně s žalovaným v projednávané věci za to, že žalobce neprokázal, že by vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno rozumně požadovat, aby porušení právních předpisů zabránil. Žalobce se omezil pouze na tvrzení, že se jednalo o pochybení dodavatele, což je dle názoru soudu z hlediska liberace naprosto irelevantní. Pro úplnost soud konstatuje, že správní orgány vyhodnotily ve prospěch žalobce, že se u 12 přestupků jednalo o vadu

skrytou, a jak soud uvedl výše, považuje v tomto ohledu napadené rozhodnutí za správné a dostatečně odůvodněné.

103. V případě přestupků spočívajících v neuvedení údajů na regálových etiketách o místě původu ovoce a zeleniny, a k tvrzení žalobce, že zavedl centrální praxi, kdy od 2. čtvrtletí roku 2018 má každá prodejna na paletovém stole lištu, kam ihned po doplnění zboží odpovědní zaměstnanci umísťují originální etiketu z balení včetně vytýkaného údaje, soud uvádí, že se ztotožnil s názorem žalovaného, že žalobce sice uvedl konkrétní opatření, ze kterého lze dovodit snahu zabránění konkrétního druhu přestupku. Nicméně i přes zavedení tohoto opatření hned v několika případech v několika provozovnách, a to opakovaně došlo k porušení povinnosti na uvedení údaje o místě původu. Lze rovněž poukázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2017, č. j. 9 As 213/2016-60, č. 3642/2017 Sb. NSS, dle kterého je zaměstnanec odpovědný za jednání svého zaměstnance, dojde-li k porušení právních předpisů v souvislosti místní, časovou a věcnou vazbou k činnosti právnické osoby, tedy zda zaměstnanec sledoval zejména z objektivního i subjektivního hlediska plnění svých pracovních úkolů. Jednalo-li by se o excesivní jednání konkrétního zaměstnance ve smyslu citovaného rozsudku kasačního soudu, nedošlo by k němu na více různých prodejnách nezávisle na sobě. Dle názoru soudu tak nelze přijaté opatření považovat za vyvinutí veškerého úsilí, které je možno po žalobci požadovat, aby porušení své povinnosti zabránil. Shodně jako žalovaný má soud za to, že výskyt porušení na více provozovnách svědčí o nedostatečném systémovém nastavení než o výjimečném selhání individuálního zaměstnance. Soud uzavírá, že neshledal důvodnou námitku žalobce, že žalovaný se nedostatečně vypořádal s otázkou možného uplatnění liberačního důvodu.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

104. Soud na základě výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost dle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil.
105. Ve smyslu § 78 odst. 4 s. ř. s. se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž se žalovaný bude řídit soudem výše vysloveným právním názorem, zejména v bodech 89., 94., a 99. tohoto rozsudku. V dalším řízení tak bude na žalovaném, aby při ukládání pokuty řádně zohlednil absorpční zásadu ve vztahu k předcházejícímu řízení a rovněž skutečnost, že část přestupků již žalobce spáchal v recidivě. Rovněž bude muset správně vzít v úvahu povahu přestupku námrazy v mrazicím boxu v přípravně pečiva v provozovně Cíglarová 1139, 198 00 Praha 9, ode dne 11. 5. 2018 jako jeden přestupek trvající.
106. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce měl ve věci úspěch, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3.000 Kč a náklady právního zastoupení za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) cit. vyhlášky v rozhodném znění), tj. 2 x 3.100 Kč = 6 200 Kč; dvě paušální částky ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky v rozhodném znění), tj. 2 x 300 Kč = 600 Kč. Celková výše nákladů,

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

které žalobci v tomto řízení vznikly, tak činí částku 9 800 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši ve stanovené lhůtě k rukám jeho právního zástupce.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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 31.10.2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.