



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **Albert Česká republika, s.r.o. (dříve AHOLD Czech Republic, a.s.)**
IČO: 440 12 373
se sídlem Radlická 117, Praha 5
zastoupený advokátkou JUDr. Ivanou Syrůčkovou
se sídlem Plzeňská 4, Praha 5

proti

žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**
se sídlem Květná 15, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 3. 2019, č.j. SZPI/AB182-359/2018

takto:

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

Odůvodnění:

I. Průběh řízení a obsah napadeného rozhodnutí

1. Rozhodnutím ze dne 30. 8. 2018, č. j. SZPI/AB182-355/2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Praze (dále jen „SZPI“), shledala (I. výrokem), že žalobce spáchal celkem 221 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

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „zákon o potravinách“) ve výši 19 400 000 Kč a dále povinnost uhradit náklady laboratorního rozboru ve výši 5 395 Kč (II. výrok), náklady dodatečné kontroly ve výši 15 000 Kč (III. výrok) a náklady řízení ve výši 1 000 Kč (IV. výrok).

2. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný:

- výrokem 1. dle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“) změnil část výroku I. prvostupňového rozhodnutí ve věci přestupku souvisejícího s potravinami KLOBÁSA XL a PEČENÉ SÝROVÉ TYČINKY tak, že nově zněla právní kvalifikace skutku: „*Obviněný tak tím, že viditelně nezpřístupnil snadno čitelnou informaci o konkrétní látce podle čl. 9 odst. 1 písm. c) nařízení (EU) č. 1169/2011 porušil § 9a odst. 1 zákona č. 110/1997 Sb., potažmo čl. 44 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) č. 1169/2011, čímž spáchal přestupek dle § 17 odst. 2 písm. c) zákona č. 110/1997 Sb., ve znění zákona č. 180/2016 Sb., s účinností do 31. 3. 2017*“;
- výrokem 2. dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil úvodní větu výroku skutku, která původně zněla „*V době kontroly dne 7. 3. 2017 bylo zjištěno, že 10 komodit nebaleného ovoce a zeleniny, které byly uváděny na trh v úseku ovoce a zeleniny, nebyly značeny informací o zemi původu*“ tak, že následně zněla „*V době kontroly dne 19. 10. 2017 bylo zjištěno, že 5 komodit nebaleného ovoce a zeleniny, které byly uváděny na trh v úseku ovoce a zeleniny, nebyly značeny informací o zemi původu*“;
- výrokem 3. dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu přistoupil ke snížení uložené pokuty na 17 500 000 Kč;
- výrokem 4. dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu přistoupil ke změně výroku II. prvostupňového rozhodnutí, tj. ke snížení částky související s povinností uhradit náklady laboratorního rozboru na 5 298 Kč;
- výrokem 5. dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil poslední odstavec výrokové části prvostupňového rozhodnutí týkající se způsobu úhrady, kdy celková částka byla snížena z 19 421 395 Kč na částku 17 521 298 Kč;
- výrokem 6. dle § 90 odst. 5 správního řádu potvrdil ve zbytku prvostupňové rozhodnutí.

3. Žalobce se žalobou domáhal přezkoumání a zrušení napadeného rozhodnutí. Konkrétně brojil proti výrokům 3., 5. a 6. napadeného rozhodnutí. Zároveň navrhl moderaci výše uložené sankce.

II. Obsah žaloby

4. V podané žalobě žalobce prvním žalobním bodem brojil proti nedostatečně a nesprávně zjištěnému skutkovému stavu a nesprávnému právnímu posouzení věci. V rámci tohoto žalobního bodu namítal porušení § 2 odst. 3 ve spojení s § 3 správního řádu. Žalovaný hodnotil skutkový stav výlučně na základě písemných důkazů, aby však byl zjištěn bez důvodných pochybností, je nutné další dokazování. Daným postupem, stejně jako nenařízením ústního jednání a provedením důkazů mimo ústní jednání správní orgány porušily zásadu vyšetřovací. Veškerou iniciativu ve vyhledávání důkazů svědčících ve prospěch žalobce nechali na něm. V případě, že žalobce nerozporoval zjištění popsána v protokolech o kontrole, správní orgány samy ničeho v tomto smyslu nekonaly. Žalobce

v odvolání tvrdil, že prostřednictvím důkladného proškolení personálu vynakládá maximální možnou snahu k prevenci přičítaných pochybení a většina z přičítaných pochybení je důsledkem individuálních chyb na straně personálu. Nařízení ústního jednání by mu umožnilo zprostit se odpovědnosti v případě mnoha přičítaných přestupků z důvodů předjímaných § 21 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, (dále jen „přestupkový zákon“), když by mu byl poskytnut prostor svědeckou výpovědí zaměstnanců prokázat, že učinil nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku a vykonával povinnou a potřebnou kontrolu nad svým personálem. K tomu však žalobce prostor se stručným poukazem na objektivní odpovědnost za přičítané přestupky nedostal.

5. Následně se žalobce v rámci tohoto žalobního bodu konkrétně vymezil proti zjištěním učiněným správními orgány u jednotlivých přestupků, konkrétně u přestupků č. 77, 38, 221, 103, 182, 39 a 40.
6. U přestupku č. 77 bod S týkajícího se *vaječné melanže s nadlimitní koncentrací fipronilu*, který byl správními orgány vyhodnocen jako nejzávažnější, žalobce konkrétně namítal, že předmětná šarže daného výrobku (šarže 6183-0) byla dne 2. 8. 2017 přijata na sklad dodavatele Zeelandia spol. s r.o. (dále jen „Zeelandia“) a následně byla dne 9. 8. 2017 dodána na provozovnu žalobce. Den poté vstoupilo v účinnost nařízení státní veterinární správy č.j. SVS/2017/095793-G, jež bylo s účinností ode dne 6. 9. 2017 dále rozšířeno nařízením č.j. SVS/2017/106296-G, ukládající provozovatelům potravinářských podniků, které přijímají vejce vyprodukovaná na území členských států EU nebo vaječné výrobky z vajec vyprodukovaných v těchto státech, prokazovat jejich zdravotní nezávadnost laboratorním vyšetřením, které muselo dle již zrušených nařízení zahrnovat minimálně vyšetření na přítomnost chemické látky fipronil. Dodavatel žalobce Zeelandia konzultoval své povinnosti se Státní veterinární správou a bylo mu sděleno, že veškeré zboží přijaté na sklad před účinností předmětného nařízení (nařízení státní veterinární správy č.j. SVS/2017/095793-G) může být uvolněno na trh bez vyčkání na výsledek laboratorního vyšetření. Do doby účinnosti nařízení č.j. SVS/2017/106296-G tak žalobce na základě uvedeného doporučení uvolňoval dané produkty do oběhu na základě prohlášení dodavatele, že fipronil neobsahují. Nadlimitní obsah fipronilu byl zjištěn až v době, kdy byl předmětný produkt již v prodejní síti žalobce, ale před nabytím účinnosti nařízení č.j. SVS/2017/106296-G. Žalobce následně neprodleně zahájil stahování skladových zásob dané šarže. Žalovaný nedostatečně přihlédl k tomu, že na danou šarži se v rozhodné době nevztahovala povinnost laboratorního rozboru a vytýkaný obsah fipronilu tak byl zjištělný pouze vlastním laboratorním rozbořem. K danému faktu, stejně jako ke skutečnosti, že šlo o pochybení dodavatele, resp. výrobce, mělo být přihlédnuto při stanovení výše sankce, což není z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé. Žalovaný měl také přihlédnout k tomu, že žalobce bezprostředně poté, co by kontaktován dodavatelem (31. 8. 2017), učinil opatření napříč svou prodejní sítí (pokyn byl učiněn 6. 9. 2017). Z protokolu o kontrole přitom plyne, že byl na předmětné prodejně ve skladu v prostoru pekárny nalezen jeden karton daného produktu (12 ks; 12 kg) označený „zboží určené k vrácení dodavateli“. Šlo o nevrácené reziduum po stažení produktu, což žalovaný nehodnotil, ač měl tuto skutečnost hodnotit ve prospěch žalobce. Podstatné je, jaká část produktu byla skutečně použita a jaká byla vrácena dodavateli a žalovaný se tak při úvaze o škodlivosti jednání nezabýval otázkou jeho reálného dopadu do sféry spotřebitele.
7. K přestupku č. 38 bod K, týkajícímu se *mletého černého pepře ah Basic*, který spočíval v nedosažení dostatečného obsahu piperinu (limitní hodnota nejméně 4 %), žalobce namítal,

že den poté, co byl seznámen s výsledky laboratorního rozboru, tento produkt stáhl. V odvolání namítal, že při hodnocení závažnosti daného jednání mělo být přihlédnuto k tomu, že o započtení nejistoty měření (+/- 10%) mohla být naměřená hodnota piperinu nikoliv 3,1 %, ale 3,41 %, což se blíží požadovanému limitu. Laboratorní rozbor jiné šarže přitom ukázal hodnotu 3,96 %. Skutečnost, že se jedná o primární pochybení dodavatele zajistitelné pouze laboratorním rozbořem, spolu s tím, že předmětná šarže se v obsahu piperinu vymyká jiným šaržím předmětného produktu a jde o jednorázové pochybení dodavatele, stejně jako fakt, že neprodleně došlo ke stažení produktu, měly být okolnostmi významně ovlivňujícími posouzení závažnosti jednání a výše uložené sankce. Žalovaný však dané námitky neposoudil jako relevantní.

8. Stran přestupku č. 221 bod FFF, týkajícího se másla, které nevyhovělo co do obsahu vody požadavkům definice pro označení výrobku „máslo“ dle Přílohy VII dodatku II nařízení (ES) č. 1308/2013 (nejvýše 16%), přičemž obsah vody nad touto hranicí byl zjištěn u 4 z 5 odebraných vzorků, žalobce namítal, že při odběru vzorků dne 8. 9. 2017 požádal o odebrání vzorku pro doplňující odborný posudek. Dne 15. 9. 2017 byl daný vzorek doručen akreditované laboratoři BUREAU VERITAS CZECH REPUBLIC s.r.o. (dále jen „Bureau Veritas“), jejímž prostřednictvím byla zjištěna hodnota vlhkosti 15,44 %. Vyhovující výsledky zaznamenává u předmětného produktu i výrobce při interních laboratorních měřeních. V odvolání tedy žalobce namítal, že jelikož rozbor vzorků byly ve výsledku odlišné, ve prospěch žalobce by se za rozhodující měla považovat laboratorní analýza duplikátního vzorku, a tedy platí, že vzorek požadavkům vyhověl. Žalovaný však k této argumentaci nepřihlédl s odůvodněním, že Bureau Veritas není v dané věci zkušební laboratoř a že protokol o zkoušce nesplnil požadavky vyhlášky č. 231/2016 Sb., když v něm nebylo uvedeno, že se jednalo o vzorek pro doplňující odborný posudek, a zda byly jeho obal a bezpečnostní prvky neporušené. Žalovaný měl dále z listin za to, že byl odebrán vzorek o 5 ks másla, který byl opatřen plombou SZPI, avšak k analýze byl odeslán pouze jeden kus a muselo tedy dojít k otevření obalu a poškození bezpečnostních prvků. Není zřejmé, z čeho žalovaný dovodil, že Bureau Veritas není v dané věci zkušební laboratoř. Žalobce přiložil Osvědčení o akreditaci č. 440/2017 pro zkušební laboratoř č. 1082 ze dne 21. 7. 2017, podle něhož je předmětná společnost zkušební laboratoř s potřebnou akreditací. K rozbalení kontrolního vzorku došlo u Bureau Veritas, která na certifikátu potvrdila, že vzorky byly dodány v originálním balení uložených v PE sáčku s plombou SZPI. Uvedená společnost odeslala k další analýze Státnímu veterinárnímu ústavu Praha (dále jen „SVÚ Praha“) 1 ks dodaného vzorku másla. Na protokolu o zkoušce č. CH 7732/17 pak bylo SVÚ Praha uvedeno, že provedl zkoušku obsahu vody v 1 ks předmětného másla na základě zadání Bureau Veritas. Nelze přičítat žalobci k tíži, že akreditovaná laboratoř nedostatečně zdokumentovala provedenou laboratorní zkoušku a nepřihlédnout k výstupu z ní s odkazem na drobné formální nedostatky protokolu, se žalobci jeví nepřiměřeně tvrdé a formalistické, když z provedených laboratorních zkoušek vyplynulo, že oba vzorky vyhověly. Uvedené okolnosti měly být přinejmenším polehčujícími okolnostmi.
9. Ohledně přestupku č. 103 bod Y, který se týkal nečitelné etikety na krutích prsních řízcích, žalobce uvedl, že v odvolání namítal, že nešlo o neposkytnutí informací spotřebiteli, ale v důsledku pochybení při tisku u tří produktů byly informace hůře čitelné. Výrobek byl dostatečně označen všemi povinnými údaji a text na etiketě byl pouze hůře čitelný. Žalobce se neztotožnil se závěrem o porušení § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách za situace, kdy na etiketě všechny povinné údaje byly. Pokud by soud dospěl k jinému názoru, pak namítal, že se jedná o bagatelní jednání se zanedbatelnou společenskou škodlivostí a řízení o

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

něm mělo být zastaveno, když chyběla materiální stránka. Ke kultivaci provozovatelů potravinářských podniků slouží jiné právní prostředky.

10. Stran přestupku pod č. 182 bod RR, spočívajícím v přelepování etiket a prodlužování trvanlivosti u potravin z úseku masných výrobků, párků a klobás, prodávaných v chladicím pultu, žalobce konstatoval, že v odvolacím řízení namítal, že tvrzení uváděná v protokolu o kontrole

č. P111-11274/17 jsou výsledkem naprosté dezinterpretace a oba příslušní zaměstnanci se od v něm uvedeného prohlášení distancovali, k čemuž doložil vyjádření p. J., vedoucího dne a p. O., manažerky prodejny v pověření. K tvrzení žalovaného o nedůvěryhodnosti tvrzení žalobce, že zaměstnankyně paní N. přelepování prováděla v rámci své vlastní iniciativy, žalobce uvedl, že předložil listinné důkazy prokazující, že se skutečně jednalo o pochybení dané pracovnice motivované jejími vlastními pohnutkami. Žalovaná dle žalobce předložené důkazy vyhodnotila nesprávně, když je na základě hypotetických úvah o motivaci zaměstnankyně hodnotila jako nevěrohodné a nepřihlédla k nim. Jednalo se o politováníhodné pochybení jednotlivce, které nemůže být přičitatelné žalobci, který vynaložil maximální snahu takovýmto jednáním předcházet. Žalobce své zaměstnance pravidelně a hloubkově proškoluje v oblasti zásad HACCP a konkrétně přelepování etiket je výslovně zakázáno několika interními přepisy. Zaměstnanci byli s ohledem na daný incident bezprostředně po něm znovu proškoleni. Paní N. navíc byla před incidentem pravidelně proškolována, naposledy dne 7. 1. 2016 a 3. 1. 2017 a ohledně přelepování etiket uvedla, že šlo o její vlastní iniciativu. S uvedenou zaměstnankyní byl neprodleně dohodou ukončen pracovní poměr a je tedy zjevné, že její prohlášení nebylo motivováno osobním prospěchem ani příslibem trvání pracovního poměru. Žalobce ve vztahu k tomuto přestupku prokázal, že šlo o selhání jednotlivce a že vynakládá maximální možné úsilí, které po něm lze požadovat, aby k manipulaci s etiketami nedocházelo. V daném případě tak mělo být řízení o přestupku zastaveno nejpozději v odvolacím řízení, minimálně se však jedná o významné polehčující okolnosti.

11. Další námitky žalobce směřovaly k přestupkům č. 39 bod K a 40 bod K. Přestupek č. 39 bod K spočíval v tom, že žalobce v obslužném chladicím boxu uváděl na trh nebalené masné výrobky, balené sýry, balené uzeniny, uzené makrely a krájené sýry, přičemž destruktivním hodnocením teplot metodou vpichu byly zjištěny teploty nevyhovující požadavkům přílohy II. kapitoly IX. odst. 5 nařízení (ES) č. 852/2004, přičemž lze předpokládat, že potraviny byly uchovávány při teplotách podporujících růst patogenních organismů či tvorbu toxinů, čímž měl žalobce porušit čl. 4 odst. 2 kapitoly II. uvedeného nařízení a spáchat přestupek podle § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách. Žalobce byl také uznán vinným z přestupku č. 40 bod K spočívajícího v tom, že neuchovával potraviny, jejichž výčet je uveden v napadeném rozhodnutí, v obslužném chladicím boxu při teplotách stanovených provozovatelem potravinářského podniku, čímž měl porušit § 3 odst. 1 písm. k) a spáchat přestupek dle § 17 odst. 1 písm. j) zákona o potravinách. Přestupek č. 40 bod K byl přitom spáchán mimo jiné i ve vztahu k potravinám, u nichž byl žalobce uznán vinným za spáchání přestupku č. 39. Pokud správní orgány žalobce ve vztahu k nevyhovujícím teplotám výše uvedených potravin uznaly vinným ze spáchání přestupku dle § 17 odst. 2 písm. c) a současně písm. j) zákona o potravinách, postupovaly nesprávně, neboť se jedná o vyloučený jednočinný souběh přestupků, což způsobilo nezákonnost napadeného rozhodnutí. Za situace, kdy byl žalobce uznán vinným z přestupku č. 40 bod K, nemohl být ve vztahu ke shodným produktům uznán zároveň vinným z přestupku č. 39 bod K, protože nevhodné teploty v chladicím pultu musely zákonitě způsobit přerušení chladicího řetězce. Je tak dána

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

jednota jednání i následku a souběh uvedených přestupků není možný, neboť obě skutkové podstaty jsou k sobě v poměru speciality. Byl-li žalobce potrestán za oba přestupky, je napadené rozhodnutí nesprávné, protože skutkovou podstatu přestupku dle § 17 odst. 1 písm. j) zákona potravinách je nutno považovat za obecnější a skutkovou podstatu uvedenou v § 17 odst. 2 písm. c) za speciální. Celkový počet spáchaných přestupků přitom významně ovlivňuje výslednou výši pokuty. Je-li žalobci přičítána odpovědnost za dva přestupky, namísto toho, aby byl trestán pouze za naplnění speciální skutkové podstaty, je v rozporu se zákonem zvyšována závažnost jednání, což má dopad na výši uložené sankce.

12. V druhém žalobním bodu označeném jako „*hygienické nedostatky a porušení povinnosti udržovat prodejny v dobrém stavu*“ měl žalobce za to, že sdělení žalovaného, podle kterého toleruje určitou míru „provozního nepořádku“, který není s to ohrozit bezpečnost potravin, se nezakládá na pravdě. Žalovaný nepřiměřeně přísně postihuje i drobné projevy amortizace zařízení prodejen a zanedbatelnou míru „provozního nepořádku“ (např. v podobě drobků v okolí regálů s pečivem), které nenaplnují skutkovou podstatu přestupku, protože postrádají společenskou škodlivost. Řada pochybení byla shledána v zázemí provozoven, kde nemohlo dojít ke kontaktu s nebalenými potravinami, případně šlo o běžné poškození vybavení provozovny, které nemohlo spotřebitelům způsobit újmu. Jiná vytýkaná pochybení představují nutný následek běžného provozu, který nastává i v případě běžného úklidu a plnění veškerých povinností. Konkrétně zmínil přestupky č. 7 B, 15 D, 18 E, 22 F, 49 M, 54 N, 86 V, 99 Y, 107 Z, 149 JJ, 133 HH, 134 HH, 186 TT a 196 UU. Žalobce si je vědom smyslu komunitární úpravy v oblasti hygienických norem, avšak její aplikace ze strany žalovaného označil za nepřiměřeně tvrdou, mimo legitimní rámec správního uvážení a v některých případech až absurdní. Žalobce je postihován i za drobné oděrky v omítce, přičemž vyčtená pochybení se většinou nachází v zázemí provozoven a jsou legitimním průvodním znakem běžného provozu. Není ospravedlnitelné požadovat, aby i veškeré prostory zázemí provozoven byly prosty jakýchkoliv nečistot a aby žalobce prováděl případné opravy každý den. Soud by měl žalovanému uložit povinnost sankce ukládané za obdobné přestupky řádně odůvodňovat s ohledem na konkrétní míru společenské škodlivosti.
13. Obsahem třetího žalobního bodu s názvem „*zanedbatelná společenská škodlivost, bagatelnost*“ bylo tvrzení, že také řada dalších v napadeném rozhodnutí uvedených přestupků má bagatelní charakter, resp. nenaplnuje materiální znak přestupku, když postrádají nebo mají zanedbatelnou společenskou škodlivost. Jedná se o nahodilé nedostatky ohledně stahování zboží z prodeje, které jsou způsobeny pochybením zaměstnanců (v prodeji zůstanou produkty v minimálním množství s prošlou dobou použitelnosti, resp. prošlou dobou minimální trvanlivosti o max. 1 – 2 dny). V této souvislosti žalobce poukázal na přestupky č. 1 A, 36 I, 57 O, 94 V, 111 BB, 116 DD, 143 JJ, 154 KK, 194 TT, 195 TT a 210 ZZ. Žalovaný se této námitce v napadeném rozhodnutí nevěnoval dostatečně a pouze uvedl, že zákonodárce vyzdvihl význam data minimální trvanlivosti tím, že uvádění potravin s prošlým datem minimální trvanlivosti na trh, aniž by tyto potraviny byly označeny a odděleně umístěny, kvalifikoval jako spáchaní přestupku. Žalovaný však musí u každého přestupku posuzovat jak formální, tak materiální znak, tedy dosažení míry společenské škodlivosti. I pokud by žalovaný výše uvedená jednání posoudil tak, že dosahují míry společenské škodlivosti v potřebné míře a tento závěr odůvodnil, musela by se skutečnost, že jednalo o minimální množství produktů projevit při hodnocení povahy a závažnosti přestupků dle § 38 písm. f) přestupkového zákona. Protiprávní stav trval max. 1 – 2 dny, přičemž v řadě případů byla tato jednání zjištěna při kontrole v ranních hodinách, kdy ještě

zaměstnanci nepovedli pravidelnou kontrolu zboží. Stran přestupku č. 95 W žalobce tvrdil, že dané jednání mělo zanedbatelnou společenskou škodlivost. Na trh byly uváděny potraviny (4 potraviny, z nich 3 nápoje s chybějící alespoň ¼ obsahu a Lays Strong chilli & lime) s porušeným obalem. Z fotodokumentace je však patrné, že nešlo o porušení obalu způsobené nevhodnou manipulací, ale o potraviny otevřené a částečně zkonsumované náhodnou osobou (zákazníkem). Kontrola byla přitom provedena z podnětu spotřebitele, z čehož by v kombinaci se skutečností, že o otevřených potravinách nebyli nejprve informováni zaměstnanci provozovny, bylo možno dovodit, že se jednalo o nevhodný žert ze strany třetí osoby. Žalobce takovému jednání nemůže zabránit. Nelze podrobně kontrolovat počínání každé osoby v provozovně. Po upozornění by zaměstnanci předmětné potraviny z prodejní plochy odstranili a žalobce by nemusel být sankcionován. Navíc bylo zjevné, že část obalu chybí a nemohlo tak dojít k porušení práv spotřebitelů, kteří by takovou vadu neprodleně zjistili a potravinu nezakoupili. Méně závažné byly také přestupky č. 20 E a 34 I, kdy bylo zjištěno zavádějící označení země původu (záměna jedné země EU za jinou). Nemohlo dojít k dopadům do sféry spotřebitele, protože členské státy EU jsou vázány ohledně jakosti potravin shodnými předpisy, k čemuž měl žalovaný přihlédnout minimálně při posuzování závažnosti, neboť dopady do sféry spotřebitele jsou v takových případech minimální a je třeba je odlišovat od případů, kdy země původu není uvedena vůbec, nebo se jedná o záměnu české potraviny s potravinou ze země mimo EU.

14. Žalobce dále ve čtvrtém žalobním bodě namítal *nesprávnou aplikaci absorpční zásady*. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č.j. 6 As 116/2017 – 53 a uvedl, že žalovaný se ztotožnil s jeho názorem pouze částečně pokud jde o opomenutí souběhu 4 správních řízení SZPI, inspektorátu v Praze a dvou konkrétních přestupků spočívajících v uvádění na trh produktů vyrobených z vaječné melanže. Žalovaným byl zohledněn souběh přestupků spáchaných v obvodu inspektorátu v Praze, ve kterých byly žalobci uloženy pokuty v celkové výši 9 965 000 Kč. Neztotožnil se naopak s jeho námitkou, že SZPI měla zohlednit i řízení a rozhodnutí vydána jinými inspektoráty v rozhodném období. Všechny inspektoráty jsou součástí jedné organizační složky státu – SZPI, což potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 4. 2018, č.j. 2 As 426/2017 – 62. Ačkoliv se daný rozsudek zbývá souběhem týkajícím se jedné konkrétní potraviny, je třeba jeho závěry vztáhnout na veškeré souběhy přestupků, byť byly spáchány v územní působnosti různých inspektorátů. Žalobci byly v rozhodném období uloženy pokuty v celkové výši 10 496 000 Kč. Kdyby bylo vedeno společné řízení o všech přestupcích, o nichž jej bylo možno vést, sankce by nedosáhla výše 37 961 000 Kč, jako tomu bylo v případě rozdělení řízení do 35 samostatných procesních útvarů, kdy v každém byla uložena sankce za nejzávažnější přestupek. Absorpční zásadu je nutno užít i v případě odlišných přestupků téhož pachatele na úseku potravinového práva v rozhodném období. Za stavu, kdy má žalobce umístěny provozovny v obvodech různých inspektorátů, jsou mu kumulativně ukládány pokuty za skutky spáchané v souběhu, ale v různých provozovnách. Pokud by SZPI měla celostátní působnost, mohla být vždy vedena společná řízení o přestupcích spáchaných v souběhu a absorpční zásada by musela být použita. To, že zákon celostátní působnost nezaložil, nelze klást k tíži žalobci. Žalovaný se s touto argumentací nevypořádal, pouze uvedl, že nelze dovodit povinnost vést společné řízení o jakýchkoliv přestupcích téhož obviněného bez ohledu na místní příslušnost dotčených inspektorátů. Není zřejmé, jaké úvahy žalovaného k vyslovení daného závěru vedly. Žalobce dále namítal také souběh přestupku ze dne 14. 2. 2017 na provozovně v Českých Budějovicích (Ice Tea s příchutí Citron) a přestupku č. 183 SS. Odmítl přitom argumentaci žalovaného, že se jednalo o dva

náhodné případy obdobných vad, v nichž by byla aplikace absorpční zásady nepřipadná. Jednalo se o totožný skutek, který byl pouze spáchán v místě podléhajícím jinému inspektorátu SZPI. I v tomto případě měla být užita absorpční zásada. V odvolání žalobce namítal, že SZPI posoudila uvedený přestupek (č. 183 SS) nesprávně jako porušení čl. 14 odst. 1 Nařízení (ES) č. 178/2002, tedy dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ačkoliv inspektorát SZPI v Táboře posoudil namítaný přestupek spáchaný na provozovně v Českých Budějovicích jako porušení § 3 odst. 1 písm. q) bod 4 zákona o potravinách, tedy jako přestupek dle § 17 odst. 1 písm. r) téhož zákona. Správní orgány tak posoudily stejnou skutkovou situaci dle jiného ustanovení a jako přísněji trestný přestupek. Žalovaný se přitom touto námitkou v napadeném rozhodnutí nezabýval.

15. Poslední pátý žalobní bod pak směřoval na *nepřiměřenou výši pokuty a nepřihlédnutí k polehčujícím okolnostem*. Vzhledem k tomu, že počet společně posuzovaných přestupků se významně podílí na výši pokuty, postrádal žalobce v napadeném rozhodnutí odůvodnění, na základě čeho byly některé přestupky spáchané v souběhu hodnoceny ve společném řízení a jiné ne. Takovýto postup je v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Další přítěžující okolností bylo zjištění pochybení na více provozovnách. V případě, že by žalovaný rozdělil postih do více menších celků, nemohl by žalobci tuto skutečnost přičítat k tíži. Žalobce si sice je vědom, že na základě jím uváděného postupu by mohl být součet pokuty vyšší, avšak postup, kdy dochází k odůvodňování výše pokuty s ohledem na počet prodejen a společně posuzovaných přestupků není transparentní a přezkoumatelný. Dále žalobce v této souvislosti namítal, že mu SZPI jako přítěžující okolnost přičetla k tíži to, že se u většiny přestupků jednalo o zjevné nedostatky. To je však typický způsob jejich spáchání a k hodnocení zjevnosti je třeba přistupovat jen v případech, kdy je možné přestupek spáchat oběma způsoby. Není mu pak možné přičítat k tíži ani to, že vlastní velký obchodní řetězec a má tak dostatečné finanční a personální zázemí, aby přestupkům předcházel. Velikost obchodní sítě vytváří prostor pro větší množství chyb, kterým nelze zcela zabránit. Není možné žalobci přičítat k tíži, že nevyužívá kontrolních a personálních kapacit, neboť na to nelze usuzovat z faktu, že dochází k přestupkům. V této souvislosti žalobce dále odkázal na § 37 přestupkového zákona a na rozsudek Městského soudu v Praze (zřejmě míněno Krajského soudu v Praze sp. zn. 30 A 26/2015). Tvrdil, že pokuta, uložená prvostupňovým rozhodnutím, byla zjevně nepřiměřená a žalovaný se s jeho odvolací námitkou dostatečně nevypořádal. Ačkoliv žalovaný pokutu snížil, je stále nepřiměřená a excesivní ve vztahu k jeho rozhodovací praxi. V posuzovaném případě došlo k sankcionovanému jednání v důsledku individuálních pochybení proškoleného personálu, a to z nedbalosti. Žalovaný porušil také zásadu legitimního očekávání, pokud by postupoval dle své ustálené praxe, nemohl by uložit tak extrémní pokutu. Žalobce provedl komparaci výše pokut, které mu byly uloženy v průběhu roku 2017 a části roku 2018 a dospěl k závěru o průměrné výši pokuty na jeden přestupek ve výši 68 724 Kč. V napadeném rozhodnutí však vychází výše pokuty za jeden přestupek na 79 186 Kč, což znamená, že výše pokuty byla excesivní. Konstatoval, že sice rozumí tomu, že úvahu založenou na pouhém aritmetickém průměru nelze použít jako precizní argument, protože sankce jsou vždy ukládány na konkrétní okolnosti. Fakt, že výše sankce na jeden přestupek u žalobce přesahovala průměrné výše sankcí ukládané žalovaným za identické časové období o 10 462 Kč, však nasvědčuje zjevnému excesu. Při komparaci výší pokut ukládaných za jeden přestupek jinými inspektoráty SZPI mimo Prahu pak výše pokuty na jeden přestupek dosahovala výše 32 596 Kč. Žalobci uložená pokuta tedy byla zcela excesivní. Jednotlivé inspektoráty SZPI by měly ve skutkově obdobných případech postupovat obdobně a ukládat pokuty v obdobné výši,

jen tak může být naplněn princip legitimního očekávání. V této souvislosti žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č.j. 2 As 426/2017 – 62.

III. Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu zamítl.
17. Ohledně prvního žalobního bodu žalovaný konstatoval, že obdobnou námitku, byť stručnější, vypořádal již v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nesouhlasil s nutností doplnění dokazování. Ve správním řízení před SZPI žalobce nenavrhl žádné důkazy, s nimiž by se SZPI nevypořádala. Také ústní jednání nebylo v posuzované věci nezbytné pro dostatečné zjištění skutkového stavu. Na tomto závěru nic nezměnila ani změna prvostupňového rozhodnutí ze strany žalovaného, neboť k tomu nedošlo z důvodu nedostatečných skutkových zjištění, ale z důvodu jejich nepřesného popisu. Nařízení ústního jednání nebylo nutné ani ke splnění účelu řízení, ani k uplatnění práv žalobce. O provádění důkazů dle § 51 odst. 2 správního řádu byl žalobce včas a řádně vyrozuměn, ale nedostavil se k němu. Žalobce však svých práv, o nichž byl poučen, v řízení před SZPI nevyužil a nenavrhнул ani výslech osob, ani nařízení ústního jednání. Žalobce nebyl na svých procesních právech zkrácen a tvrzení žalobce o nutnosti nařízení ústního jednání, obsažené v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, označil žalovaný za účelové. Dále k této námitce odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a konstatoval, že jednou ze skutečností, která nesvědčí o tom, že by žalobce přijal maximální preventivní opatření, je počet a rozsah přestupků, za které byl žalobce potrestán.
18. K přestupku č. 77 bod S odkázal žalovaný na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uvedl, že uváděním na trh předmětné potraviny obsahující fipronil se žalobce dopustil přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Uvedený závěr žalobce nijak nezpochybnil. Žalobce přijal předmětný nevyhovující produkt a následně z něj vyráběl potraviny. Není přitom podstatné, jaká část produktu s nadlimitním obsahem fipronilu byla skutečně použita a jaká byla vrácena dodavateli. Pro závěr o spáchání přestupku také není podstatné, zda se na danou šarži potraviny v rozhodné době vztahovala povinnost podrobovat ji před uvedením na trh laboratornímu rozboru. Žalobce byl trestán za porušení požadavků stanovených v nařízení (ES) č. 396/2005 pro uvádění potravin na trh. Skutečnost, že obsah fipronilu byl zjistitelný pouze vlastním laboratorním rozbořem, byla SZPI vyhodnocena v rámci úvah o způsobu spáchání vedoucích ke stanovení výše pokuty ve prospěch žalobce a žalovaný její hodnocení považoval za dostatečné. Žalovaný se zabýval všemi relevantními aspekty daného přestupku. Závěrem k tomuto přestupku uvedl, že nebylo na místě hodnotit jako polehčující okolnost skutečnost, že žalobce neužil celé množství předmětné potraviny.
19. K námitkám týkajícím se přestupku č. 38 bod K žalovaný uvedl, že šlo o privátní značku žalobce a v takovém případě je v zájmu samotného žalobce, aby jím uváděné potraviny vyhovovaly zákonným požadavkům. Žalobce tedy měl uplatnit zvýšenou míru kontroly. Žalovaný také zopakoval svůj nesouhlas s argumentací žalobce stran započtení nejistoty měření a uvedl, že i upravená (zvýšená) hodnota (3,41 %) je výrazně pod minimálním limitem (dosahuje jeho 85,24 %). Navíc se stejnou pravděpodobností mohl být obsah fipronilu také o 10 % nižší (2,79%). Uvedené skutečnosti tak dle žalovaného plně odůvodňují správnost hodnocení správních orgánů. Žalobce nese za daný přestupek objektivní odpovědnost a tvrzení, že se jednalo o ojedinělý případ, nebylo možno ověřit, protože nelze dlouhodobě sledovat veškeré parametry koření různých výrobců. Zjištěné pochybení označil žalovaný za závažné a k tvrzení, že se jednalo o skrytou vadu, uvedl, že žalobce jako

profesionál v oboru má velké možnosti kvalitu výrobků uváděných na trh ověřovat, například laboratorními rozborů. Žalobce stáhl předmětné výrobky z trhu až na základě zjištění SZPI a navíc 60 % z celkového množství výrobku bylo prodáno.

20. Ohledně námitek týkajících se přestupku č. 221 bod FFF žalovaný uvedl, že žalobcem předložený protokol o zkoušce, vydaný SVÚ Praha, nikoliv Bureau Veritas, která není v dané věci zkušební laboratoř, ale využila k analýze SVÚ Praha formou subdodávky, nesplňuje požadavky stanovené vyhláškou Ministerstva zemědělství č. 231/2016 Sb., o odběru, přípravě a metodách zkoušení kontrolních vzorků potravin a tabákových výrobků (dále jen „vyhláška č. 231/2016 Sb.“). Není v něm uvedeno číslo záznamu odběru předmětného vzorku, chybí uvedení skutečnosti, že se jedná o vzorek pro doplňující odborný posudek a zda byl jeho obal a bezpečnostní prvky neporušené. Žalobce tedy v souladu s § 12 písm. b) vyhlášky č. 231/2016 Sb., nezajistil, aby laboratoř, která rozbor provedla, uvedla do protokolu o zkoušce dle § 6 odst. 2 písm. a) číslo záznamu, že se jednalo o vzorek pro doplňující odborný posudek a zda byl jeho obal a bezpečnostní prvky neporušené. Dle žalovaného tomu tak být nemohlo, protože do laboratoře SVÚ Praha byl odeslán pouze jeden z pěti kusů másla dané šarže. O uvedených požadavcích byl žalobce informován prostřednictvím textu na bezpečnostním obale, v němž mu byl vzorek předán. Předložený laboratorní rozbor proto nebylo možno považovat za relevantní důkaz. Žalovanému je známo, že nedostatky předmětného protokolu plynou ze skutečnosti, že Bureau Veritas SVÚ Praha nesdělila, že se jedná o vzorek pro doplňující odborný posudek a tato skutečnost z ničeho nevyplývala. Pokud by to SVÚ Praha věděla, musela by jej z důvodu nedodržení požadavků vyhlášky č. 231/2016 Sb., odmítnout. Z listiny označené jako „CERTIFICATE OF QUALITY“ předložené žalobcem plyne, že Bureau Veritas byl dodán vzorek (5 ks másla) v originálním balení s plombou SZPI. K následné analýze SVÚ Praha byl odeslán 1 ks dodaného vzorku. Dle SZPI tak muselo dojít k otevření obalu a poškození bezpečnostních prvků, čímž byl vzorek znehodnocen. V takovém případě totiž není možno zajistit věrohodnost vzorku dodaného zkušební laboratoři. Chtěl-li žalobce zajistit průkaznost vzorku, měl jej odeslat zapečetěný. Relevantní byl tedy pouze rozbor provedený SZPI a žalobcem předložený protokol není způsobilý vyvrátit zjištěné skutečnosti.
21. Stran přestupku č. 103 bod Y žalovaný uvedl, že protiprávní jednání žalobce bylo zaznamenáno v kontrolních materiálech a dostatečně prokázáno. Není zásadní, že se jednalo o zjištěné tři kusy potravin označené nevyhovujícím způsobem, protože za účelem kultivace chování provozovatelů potravinářských podniků a zachování vysokého standardu prodeje potravin je namístě postihovat i porušení právních předpisů uvedeného rozsahu. Skutečnost, že uvedené jednání bylo způsobeno nesprávnou praxí žalobce, potvrzuje i skutečnost, že následně došlo ke změně systému tisku etiket. Přestože byl daný přestupek spíše menšího rozsahu, nelze konstatovat, že by jeho společenská škodlivost byla zanedbatelná.
22. K námitkám žalobce ohledně přestupku č. 182 bod RR, jenž se týkal přelepování etiket, žalovaný poukázal na zjištění SZPI popsáná v prvostupňovém rozhodnutí a konstatoval, že v napadeném rozhodnutí vyhodnotil vyjádření SZPI k námitkám žalobce jako logické a přiléhavé a ztotožnil se s ním. Doplnil, že žalobce je odpovědný za jednání svých zaměstnanců a skutečnost, že nemá vnitřní kontrolní mechanismy nastaveny tak, aby k uvedeným situacím nedocházelo, označil za hrubou nedbalost. SZPI logicky zdůvodnila, proč nepovažovala tvrzení žalobce za důvodné a jeho námitky za relevantní. Protiprávní jednání žalobce bylo prokázáno a podněty spotřebitelů byly v plném rozsahu potvrzeny.

Proto žalovaný vyhodnotil námitky žalobce jako nedůvodné a nepovažoval za důvodné provést dokazování žalobcem předloženými listinami (prohlášeními zaměstnanců – pozn. soudu).

23. Stran námitky týkajících se přestupků č. 39 bod K a č. 40 bod K, které spočívaly v nevyhovujících teplotách pro uchování potravin a v narušení chladicího řetězce, žalovaný uvedl, že žalobce se mylí, tvrdí-li, že SZPI posoudila uvádění na trh totožných kusů potravin jako dva rozdílné přestupky. U předmětných 12 potravin bylo destruktivním hodnocením prokázáno přerušení chladicího řetězce (vzhledem k tomu, že teplota byla zjištěna uvnitř potravin, se nemohlo jednat o krátké období, v němž je přerušení chladicího řetězce v souladu s požadavky nařízení (ES) č. 852/2004 povoleno). Na ostatní kusy balených a nebalených potravin uváděných na trh v předmětném pultu byl uložen zákaz jejich dalšího uvádění na trh. Nešlo tedy o potraviny, jejichž vnitřní teplota byla měřena destruktivním hodnocením. Uvádění těchto potravin na trh ve vyšších než stanovených teplotách bylo následně vyhodnoceno jako porušení § 3 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách. Žalobce tedy nebyl dvakrát trestán za uvádění týchž potravin na trh (jednání žalobce nebylo k totožným potravinám hodnoceno jako dva obdobné přestupky). Rozdílné hodnocení bylo odůvodněno rozdílným zjištěním, když u potravin, u kterých bylo shledáno porušení požadavků nařízení (ES) č. 852/2004, bylo toto zjištění učiněno na základě destruktivního hodnocení, které ve vztahu k ostatním potravinám učiněno nebylo. Žalovaný také popřel, že by ustanovení II kapitoly IX odst. 5 předmětného nařízení, bylo ve vztahu k § 3 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách ustanovením speciálním. Následně konstatoval, že pro stanovení závažnosti protiprávního jednání není podstatný počet přestupků (ač se jedná o přitěžující okolnost), ale jejich rozsah.
24. Ohledně námitky žalobce týkající se hygienických nedostatků a porušení povinností udržovat prodejny v dobrém stavu žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a shrnul v něm obsažené závěry. Konstatoval, že nadále nesdílí závěr žalobce, že se v posuzované věci jednalo pouze o běžné opotřebení provozních prostor. Vzhledem k charakteru provozu žalobce je nutno vyžadovat vyšší míru hygieny, jak to činí platné potravinové právo. Veškeré posuzované hygienické nedostatky byly nedostatky zjevnými a výraznými.
25. K námitkám žalobce týkajícím se zanedbatelné společenské škodlivosti a bagatelnosti jeho jednání žalovaný odkázal na závěry obsažené v napadeném rozhodnutí. Konstatoval, že nadále nesouhlasí s názorem žalobce, že daná jednání nenaplnují míru společenské škodlivosti požadovanou zákonem. Stran data použitelnosti poukázal na čl. 24 odst. 1 nařízení (ES) č. 1169/2011 a uvedl, že po uplynutí data použitelnosti se potravina nepovažuje za bezpečnou v souladu s čl. 14 odst. 2 a 5 nařízení (ES) č. 178/2002. Pokud je tedy datum použitelnosti prošlo, byť o jeden den, nesmí být taková potravina uváděna na trh, neboť může představovat riziko pro zdraví spotřebitelů. Zopakoval také svá tvrzení stran zavádějících informací o zemi původu a následně obecně konstatoval, že materiální stránka byla v projednávaném případě naplněna u všech přestupků. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, č.j. 9 As 34/2012 - 28 a uvedl, že nebylo žádných pochyb, že společenská nebezpečnost jednání žalobce dosahovala minimální hranice typové nebezpečnosti, protože nebyly dány žádné okolnosti, které by ji snižovaly.
26. Žalovaný nesouhlasil ani s žalobcem namítanou nesprávnou aplikací absorpční zásady. Opět odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a konstatoval, že co se týče přestupku pod č. 77, rozhodl se zohlednit skutečnost, že žalobci již byla rozhodnutím inspektorátu SZPI

v Olomouci pokuta za obdobný přestupek uložena, a tuto skutečnost zhodnotil významně ve prospěch žalobce, neboť se jednalo o přestupek, který SZPI v předmětném řízení vyhodnotila jako nejzávažnější. K přestupku pod č. 183 pak konstatoval, že v daném případě se společné řízení vést nemělo. Šlo o dva nezávislé případy kontroly na dva různé podněty spotřebitelů, a jednalo se tak spíše o náhodné případy obdobných vad. Aplikace absorpční zásady by byla nepřijatelná a prakticky neproveditelná. Nedostatky ledového čaje byly posouzeny správně a odůvodňovaly závěr, že se jedná o potravinu, která není vhodná k lidské spotřebě. Žalovaný se sice rozdílností obou případů detailně nezabýval, avšak tato je z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmá.

27. K námitkám týkajícím se výše pokuty a nepřihlídnutí k relevantním polehčujícím okolnostem žalovaný opětovně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Obecně uvedl, že pokud nejsou ve společném řízení projednány přestupky, které by takto být projednány měly, nejde o vadu řízení způsobujícího jeho nezákonnost, pokud je z navazujícího rozhodnutí patrné uplatnění zásad pro ukládání trestů za souběh správních deliktů. Pokud jsou naopak v jednom řízení projednány přestupky jednoho obviněného, které měly být projednány společně, tento postup obecně práva obviněného nekrátí za předpokladu, že je mezi všemi těmito přestupky aplikována absorpční zásada. Tak tomu bylo i v posuzovaném případě. Správní orgány při stanovení výše sankce vycházely z rozsahu spáchaných přestupků a sankce byla dostatečně individualizována. Správní orgány se také dostatečně zabývaly všemi kritérii, která byla pro daný případ relevantní. Nemohlo tudíž dojít k porušení zásady legitimního očekávání. Hodnocení skutečnosti, že se většinou jednalo o zjevné vady, v neprospěch žalobce, označil žalovaný za logické a odůvodněné. Stran úvahy, že má žalobce dostatečné personální a finanční zázemí k tomu, aby předcházel přestupkům, žalovaný konstatoval, že ji považuje za správnou v intencích § 37 písm. g) přestupkového zákona. Žalovaný se také zabýval přiměřeností pokuty s ohledem na praxi SZPI a k námitce porušení zásady legitimního očekávání co do výše pokuty opětovně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Konstatoval, že pokuta ve výši, která byla uložena žalobci, nebyla dosud obchodním řetězcům ukládána, avšak dosud nebyl v rámci jednoho správního řízení řešen tak velký počet přestupků. V této souvislosti pak poukázal na některá další rozhodnutí, jimiž byla žalobci uložena pokuta za užití absorpční zásady, a uvedl, že uložené sankce ve všech případech odpovídaly závažnosti prokázaného protiprávního jednání. Nelze tedy souhlasit s tím, že by se správní orgány při ukládání pokuty nacházely mimo meze dosavadní praxe. Na tomto závěry nic nemění ani žalobcem namítaná průměrná výše pokut, neboť takto určená průměrná pokuta za jeden delikt nemá vztah k přiměřenosti trestu v posuzovaném případě.

IV. Replika žalobce

28. V replice žalobce de facto zopakoval argumentaci uvedenou v žalobě. Nad její rámec k přestupku pod č. 182 bod RR uvedl, že úvahy žalovaného o motivaci zaměstnankyně jsou zcela hypotetické, protože jsou zde i okolnosti, podle kterých by se dalo poukazovat na motivaci zaměstnankyně spočívající ve snaze vyhnout se povinnosti provést úkony spojené s vyřazením předmětného zboží z prodeje. Ze strany žalovaného šlo o exces při hodnocení důkazů. Žalobce si je vědom toho, že není podstatné, zda by byl uznán vinným z 221 či jen z 220 přestupků, brojí však proti sankcionování za bagatelní porušení s minimální společenskou škodlivostí a proti tomu, že se žalovaný uchyluje k užívání sankčních prostředků namísto jiných, přílehavějších právních prostředků. Počet přestupků, proti

jejichž sankcionování žalobce brojí, je značný a takový rozdíl v počtu přestupků by nezbytně měl dopad na výši sankce.

29. Stran hygienických nedostatků a porušení povinnosti udržovat prodejny v dobrém stavu žalobce zopakoval svou žalobní argumentaci a uvedl, že se jednalo o drobná poškození, která nemohla ohrozit bezpečnost potravin. Setrval také na svých argumentech týkajících se zanedbatelné společenské škodlivosti a bagatelnosti spáchaných přestupků. Nadto odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, sp. zn. 5 As 104/2008.
30. Žalobce setrval také na své argumentaci týkající se nesprávné aplikace absorpční zásady. Zopakoval komparaci dvou obdobných případů uvedenou již v žalobě a uvedl, že pokud správní orgány v obou případech dospěly při senzorickém hodnocení k témuž závěru, pak není žalobci zřejmé, na základě jakých úvah dospěla SZPI k tomu, že potravina je v jednom případě nikoliv bezpečná a byla hodnocena jako výrazně závažnější přestupek a ve druhém případě pouze nevyhovující smyslovým požadavkům. Následně žalobce zopakoval také své argumenty stran nepřiměřené výše pokuty a nepřihlédnutí k relevantním polehčujícím okolnostem.

V. Návrh žalobce na doplnění dokazování ze dne 22. 2. 2022

31. V podání ze dne 22. 2. 2022 žalobce k prvnímu žalobnímu bodu doplnil, že žalovaný nevzal u přestupku č. 77 bod S v potaz, že žalobce nevyhovující šarži vaječné melanže neprodával jako končený produkt, ale pouze jako jednu ze surovin do pekařských výrobků. Z kalkulačních listů receptur pro pekařské výrobky (Biskvit čokoládový s višní a Biskvit jogurtový s meruňkou a drobenkou) vyplývá, že vaječná melanž je v receptuře pouze jednou ze tří, resp. čtyř složek. Žalovaný však neprovedl test na přítomnost fipronilu v jednom daném kusu produktu, ani neprovedl výpočet jeho koncentrace v konečném produktu dle receptury, přestože se zpracováním koncentrace významně sníží. V této souvislosti poukázal na tiskovou zprávu SZPI ze dne 7. 9. 2017 ohledně nepřítomnosti nadlimitní přítomnosti fipronilu ve Zlatých věnečkách Opavia., z níž je zřejmé, že žalovaný prováděl rozboru až u končeného produktu.
32. Žalobce konstatoval, že pokud by vycházel z receptur dle kalkulačních listů, pak by v konečném výrobku Biskvit čokoládový s višní bylo fipronilu 2 krát méně než je stanovený limit a ve výrobku Biskvit jogurtový s meruňkou a drobenkou cca 3,2 krát méně. Žalovaný se při úvaze o škodlivosti daného jednání nezabýval otázkou reálného dopadu do sféry spotřebitele, když v pekařských výrobcích prodávaných žalobcem musela být koncentrace fipronilu naprosto zanedbatelná. Naopak hodnotil daný přestupek jako nejzávažnější s tím, že byly ohroženy stovky spotřebitelů. Správní orgány naopak hodnotily v neprospěch žalobce dopad do sféry spotřebitelů, aniž by vůbec posoudily, jaká koncentrace fipronilu se nacházela ve výrobcích, které byly prodávány konečným spotřebitelům.

VI. Vyjádření žalovaného k návrhu na doplnění dokazování ze dne 24. 6. 2022

33. Žalovaný ve vyjádření k návrhu žalobce na doplnění dokazování konstatoval, že z dokladu o provedených kontrolních úkonech ze dne 11. 9. 2017, č. D022-11274/17, plyne, že žalobce přijal 48 ks předmětné potraviny (vaječné melanže) dne 17. 8. 2017. Manažerka prodejny nejprve během telefonického rozhovoru uvedla, že o závadné šarži neví, následně však uvedla, že 6. 9. 2017 přišel z centrály žalobce pokyn o pozastavení užívání předmětné šarže. Ke dni kontroly (11. 9. 2017) byla vystavena vratka dodavateli na zbývajících 12 ks dané potraviny. Stran namítaných kalkulačních listů pak žalovaný uvedl, že SZPI nemohla

v daném případě provést analýzu konečného výrobku, protože v době kontroly se na prodejně žádný výrobek vyrobený z předmětné šarže nenacházel. Všechny dostupné výrobky byly vyrobeny z jiné šarže. Nebylo by správné, pokud by SZPI pouze na základě kalkulačních listů receptur určila, jaké bylo skutečné množství fipronilu v konečném výrobku určeném spotřebiteli. To by bylo možno určit pouze provedením rozboru takových výrobků. Žalobce však nebyl trestán za uvedení na trh jím zmiňovaných pekařských výrobků, ale za uvedení na trh zmíněné šarže vaječné melanže, u níž bylo nadlimitní množství fipronilu jasně prokázáno.

VII. *Posouzení věci Městským soudem v Praze*

34. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
35. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
36. Podle § 80 odst. 1 přestupkového zákona správní orgán může nařídít ústní jednání.
37. Podle § 80 odst. 2 přestupkového zákona správní 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.
38. Podle § 37 přestupkového zákona při 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.
39. Podle § 38 přestupkového zákona povaha a závažnost přestupku je dána zejména
 - a) významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

- 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 znakem 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 dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.

40. Podle čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011 informace o potravinách nesmějí být zavádějící, zejména pokud jde o charakteristiky potravin a zvláště o její povahu, totožnost, vlastnosti, složení, množství, trvanlivost, zemi původu nebo místo provenience, způsob výroby nebo získání;
41. Podle čl. 3 odst. 8 nařízení č. 178/2002 pro účely tohoto nařízení se rozumí uváděním na trh držení potravin nebo krmiv za účelem prodeje, včetně nabízení k prodeji nebo jakékoli jiné formy převodu, zdarma nebo za úplatu, jakož i prodej, distribuce a další formy převodu jako takové.
42. Podle § 17i odst. 2 zákona o potravinách při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.
43. Podle § 17f odst. 1 písm. d) zákona o potravinách, ve znění účinném do 31. 10. 2017, za 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)
44. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
45. K prvnímu žalobnímu bodu soud uvádí, že přestupkové řízení pro podezření ze spáchání všech 221 přestupků bylo se žalobcem zahájeno dne 20. 12. 2017, kdy bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení řízení č. j. SZPI/AB181-353/2017 ze dne 18. 12. 2017, tj. za účinnosti přestupkového zákona. S ohledem na uvedené se na předmětné řízení o přestupcích použije přestupkový zákon. Podle § 80 odst. 1 přestupkového zákona může správní orgán nařídit jednání. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že správní orgán je oprávněn uvážit o nezbytnosti nařízení ústního jednání. V rámci této úvahy by měl správní orgán posoudit, zda lze účelu přestupkového řízení dosáhnout bez nařízení ústního jednání či nikoliv, tj. zda je konání ústního jednání nezbytné z hlediska zjištění skutkového stavu věci a uplatnění procesních práv obviněného z přestupku. Správní orgán není povinen nařídit ústní jednání za předpokladu, že skutkový stav věci lze zjistit bez nařízení ústního jednání, a že tato skutečnost, tj. nenařízení ústního jednání, nebude mít vliv na realizaci procesních práv obviněného.
46. Dle názoru soudu správní orgány obou stupňů nevybočily z mezí správní úvahy, když v projednávaném případě ústní jednání nenařídily. Předně žalobce byl v oznámení o zahájení řízení ze dne 18. 12. 2017, č. j. SZPI/AB181-353/2017 poučen v souladu s § 80 odst. 2 přestupkového zákona o právu požádat o nařízení ústního jednání. Žalobce tohoto svého práva nevyužil a o nařízení ústního jednání nepožádal. Zároveň soud ze správního spisu předloženého žalovaným 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 ani v jednom

z projednávaných případů námitky, případně odvolání nepodal. Dále byl žalobce v oznámení o zahájení řízení ze dne 18. 12. 2017, č.j. SZPI/AB181-353/2017 vyrozuměn o provedení dokazování listinami mimo ústní jednání, o právu navrhnout další důkazy a o právu vyjádřit se k provedenému dokazování. Žalobce se předmětného dokazování nezúčastnil (viz Protokol o provedení důkazů listinou mimo ústní jednání ze dne 10. 1. 2018, č.j. SZPI/BB142-2/2017), nenavrhoval další důkazy a rovněž se k důkazům nevyjádřil. Za uvedeného stavu věci vydala SZPI prvostupňové rozhodnutí. Z výše uvedeného vyplývá, že SZPI umožnila žalobci uplatnit procesní práva, která mu jako obviněnému z přestupku náležela, žalobce však svých procesních práv nevyužil. S ohledem na uvedené má soud za to, že nařízení ústního jednání nebylo k uplatnění procesních práv žalobce třeba.

47. Stejně tak důvodem nařízení ústního jednání nemohlo být náležité zjištění skutkového stavu věci. Žalobce zjištěný skutkový stav věci v průběhu přestupkového řízení nikterak nerozporoval. V podaném odvolání měl žalobce za to, že se mělo konat ústní jednání za účelem provedení svědeckých výpovědí osob pověřených kontrolou za účelem zjištění rozhodných skutečností svědčících ve prospěch i v neprospěch žalobce. Návrh svědeckých výpovědí osob pověřených kontrolou tak žalobce učinil pouze obecně, když z podaného odvolání není zřejmé, jaké konkrétní osoby navrhuje vyslechnout a co konkrétně by mělo být výsledkem těchto osob zjištěno, respektive prokázáno. Jinými slovy z podání žalobce není zřejmé, co tvrdí. Za situace, kdy z podání žalobce není zřejmé, jaké skutečnosti žalobce provedením svědecké výpovědi hodlá prokázat a jaké osoby mají být vyslechnuty, žalovaný nepochybil, když k provedení tohoto důkazu nepřistoupil. Takto navržený důkaz nemohl jakkoliv ovlivnit zjištěný skutkový stav věci. Nerozporoval-li tedy žalobce v průběhu přestupkového řízení zjištěný skutkový stav a zároveň správní orgány o zjištěném skutkovém stavu neměly pochybnosti, nebyl dán důvod pro konání ústního jednání. Nařízení ústního jednání tudíž nebylo v dané věci třeba. Na tomto závěru nic nemůže změnit ani tvrzení žalobce, že výpovědi zaměstnanců by se žalobce mohl podle § 21 přestupkového zákona zprostit odpovědnosti za delikt. Toto tvrzení žalobce učinil až v podané žalobě, a není tedy rozhodné pro posouzení, zda mělo být konáno ústní jednání v přestupkovém řízení. K tomu soud uvádí, že pouhá skutečnost, že žalobce své zaměstnance pravidelně školí, ještě nemusí nutně znamenat, že dotčená pochybení byla způsobena individuálním selháním zaměstnance žalobce, a tedy že se žalobce zprostil odpovědnosti za přestupek. K tomu soud odkazuje na § 21 odst. 2 přestupkového zákona, v jehož smyslu se právnická osoba zproští odpovědnosti za přestupek jen tehdy, jestliže nastaví své kontrolní mechanismy tak, aby předcházela spáchání přestupku (k tomu viz níže).

48. Dle názoru soudu správní orgány nikterak neporušily zásadu vyšetřovací. Ve smyslu této zásady mají být v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, zjištěny všechny rozhodné okolnosti, tedy i ty, které svědčí ve prospěch účastníka. Tato zásada ve své podstatě zajišťuje, že správními orgány bude skutkový stav zjištěn tak, aby o něm nevznikly důvodné pochybnosti. V projednávaném případě této povinnosti správní orgány dostály. Stěžejní skutková zjištění zachycují jednotlivé protokoly o kontrole. Žalobce měl možnost se k uvedeným protokolům vyjádřit a uvést tak tvrzení, na základě kterého by správní orgány byly povinny vést další šetření. Žalobce to ale neučinil. Správním orgánům pak nevznikly a s ohledem na naprostou procesní pasivitu žalobce ani nemohly vzniknout důvodné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu. Ostatně žalobce ani v podané žalobě neuvedl žádné skutečnosti, které by mohly zpochybnit zjištěný skutkový stav. Za tohoto stavu soud považuje námitku žalobce za účelovou. Zásada vyšetřovací nezbavuje účastníka

řízení povinnosti uvést tvrzení na svoji obranu, včetně důkazů, které by mohly toto tvrzení prokazovat.

49. Ani u jednotlivých namítaných přestupků soud neshledal žalobcem tvrzená pochybení správních orgánů. Nejdříve však soud považuje za nutné konstatovat, že odpovědnost právnických osob za přestupky je dle přestupkového zákona koncipována jako objektivní. Jedná se o odpovědnost za protiprávní jednání bez stanovení podmínky zavinění, proto jde o „odpovědnost za výsledek“. Této odpovědnosti se lze zprostit pouze tak, že právnická osoba v souladu s § 21 odst. 1 přestupkového zákona prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. Pouze unesení důkazního břemene stran vynaložení zmiňovaného úsilí umožňuje zproštění objektivní odpovědnosti, tj. liberaci (někdy označovanou také jako exoneraci). Liberační důvod ve smyslu vynaložení veškerého úsilí, které by bylo možno požadovat, aby přestupku bylo zabráněno, představuje výjimku ze zásady objektivní odpovědnosti, a proto se uplatní pouze ve výjimečných a opodstatněných případech (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017, č.j. 3 As 95/2016 – 64). Dále je možno poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č.j. 6 As 15/2017 – 39, v němž jmenovaný soud konstatoval, že *„Stěžovatelka neprokázala, že by podmínky liberace naplnila. Veškerá uváděná opatření totiž přijala až v reakci na kontrolu provedenou ze strany SZPI, tedy poté, co již bylo zjištěno spáchání deliktu, za nějž byla později potrestána. Zákon však hovoří o úsilí vynaloženém k tomu, aby daná osoba zabránila svému porušení zákonných povinností. Musí tedy jít logicky o úsilí předcházející porušení zákonné povinnosti se záměrem mu preventivně zabránit.“*
50. Dále se soud zabýval námitkami, které žalobce vznesl k některým přestupkům. K přestupku č. 77 bod S, který se týkal vaječné melanže, soud nejprve konstatuje, že nemohl s ohledem na § 73 odst. 2 s.ř.s. přihlídnout k tvrzením žalobce o nesprávném vyhodnocení obsahu fipronilu v jednotlivých konečných produktech. Tuto námitku totiž žalobce vznesl až v návrhu na doplnění dokazování, tedy až dlouho po uplynutí lhůty k podání žaloby. V žalobě ani v replice takovouto námitku nevznesl, a nejednalo se tedy o pouhé upřesnění či doplnění žalobní argumentace, ale o nový žalobní bod uplatněný až po uplynutí lhůty k rozšíření žaloby. Vzhledem k nepřipustnosti rozšiřování žalobních bodů po uplynutí lhůty pro podání žaloby, z níž plyne nemožnost daný žalobní bod zohlednit, nebylo v tomto směru důvodné ani doplňovat dokazování.
51. Soud neshledal ve vztahu ke shora označenému přestupku opodstatněnou ani argumentaci vznesenou žalobcem v žalobě a v replice. Soud nesouhlasí s tím, že žalovaný nedostatečně přihlédl k tomu, že se v rozhodné době na předmětný výrobek nevztahovala povinnost laboratorního rozboru a že se jednalo o pochybení dodavatele, resp. výrobce. Jak zcela správně uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný, otázka, zda se na předmětnou potravinu vztahovala či nevztahovala povinnost ji podrobovat laboratornímu rozboru, nebyla předmětem správního řízení. Žalobce byl totiž postižen za porušení požadavků nařízení (ES) č. 396/2005, nikoliv za nerespektování nařízení státní veterinární správy. Žalovaný také jednoznačně uvedl, že SZPI se v prvostupňovém rozhodnutí faktem, že obsah fipronilu byl zjištěný pouze vlastním laboratorním rozbořem, zabývala, konstatovala, že se jednalo o skrytou vadu a hodnotila tuto skutečnost v rámci způsobu spáchání správního deliktu ve prospěch žalobce. Zcela ztotožnit se pak soud musel také s hodnocením žalovaného týkajícím se tvrzení žalobce, že se jednalo o pochybení dodavatele. Nemůže být pochyb o tom, že odpovědnost za uvádění potravin na trh v rámci obchodní sítě nese žalobce, jenž se této odpovědnosti nemůže zprostit pouhým poukazem

na to, že se jednalo o pochybení dodavatele. Soud v tomto směru zdůrazňuje shora zmíněnou objektivní odpovědnost žalobce a konstatuje, že za veškeré úsilí, které po něm lze rozumně požadovat, rozhodně nelze považovat spolehnutí se na prohlášení dodavatele, resp. výrobce. Jak přiléhavě konstatoval žalovaný, žalobce musí počítat s tím, že takové prohlášení se může ukázat jako nepravdivé a pro tento případ si musí být vědom své objektivní odpovědnosti. Vzhledem k tomu, že za všechny přestupky byla žalobci uložena pokuta v úhrnné výši, není ani možné, aby byla tato jednotlivost z výše uložené pokuty v konci jednoznačně seznatelná, a to i vzhledem k počtu přestupků, za které byl žalobce prvostupňovým rozhodnutím ve spojení s napadeným rozhodnutím sankcionován.

52. Důvodnými soud neshledal ani námitky žalobce ohledně přestupku č. 38 bod K, který se týkal produktu pepř černý mletý ah Basic. Soud se i v tomto směru ztotožňuje s hodnocením žalovaného, že v případně privátní značky žalobce by mělo být v jeho vlastním zájmu, aby všechny produkty vyhovovaly zákonným normám a limitům. Správní orgány dospěly k logickému závěru, že i pokud by naměřenou hodnotu zvýšily o 10 %, tedy započítaly nejistotu měření použité laboratorní metody, ani tak by předmětný produkt požadované hodnoty piperinu (4 %) nedosáhl. I takto upravená hodnota by byla pouze 3,41 %. Jak správně uvedl žalovaný, daná hodnota by stále byla výrazně pod stanoveným limitem. Navíc je skutečností, že statistická chyba mohla být také opačným směrem a po snížení o 10 % by naměřená hodnota činila pouze 2,79 %. Nepřípadným je také opětovný poukaz žalobce na skutečnost, že se jednalo o pochybení dodavatele. Jak již soud zdůraznil shora, v případě uvádění potravin na trh se u žalobce jednalo o objektivní odpovědnost, která nevyžaduje zavinění a které se žalobce mohl zprostit pouze tím, že by prokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno rozumně požadovat, aby porušení právních předpisů zabránil. To však žalobce ani netvrdil a omezil se pouze na tvrzení, že se jednalo o pochybení dodavatele, které je z hlediska liberace naprosto nedostatečné.
53. Soud nevešel ani na argumentaci žalobce týkající se přestupku č. 221 bod FFF, tedy másla, které nevyhovělo požadavkům na obsah vody. Žalobce v tomto směru namítal, že dle doplňujícího odborného posudku laboratoře Bureau Veritas byla zjištěna vyhovující hodnota vlhkosti 15,44 % (limit činí 16 %). Žalovaný však v napadeném rozhodnutí, stejně jako následně ve vyjádření k žalobě zcela jednoznačně vysvětlil, že žalobcem namítaný protokol o zkoušce vzorku pro doplňující odborný posudek nebyl způsobilý zpochybnit výsledky laboratorního zkoumání SZPI, a to zejména z toho důvodu, že při jeho vyhotovení nebyly dodrženy zákonné, resp. vyhláškou č. 231/2016 Sb., stanovené požadavky. V předmětném protokolu chybělo číslo záznamu odběru předmětného vzorku a nebyla v něm uvedena ani skutečnost, že se jednalo o vzorek pro doplňující odborný posudek a zda byl jeho obal a bezpečnostní prvky neporušené. Vzhledem ke skutečnosti, že z protokolu nebylo jasné, zda nedošlo k porušení bezpečnostních prvků, v kombinaci s tím, že dle žalobcem předložené listiny „CERTIFICATE OF QUALITY“ opatřené logem Bureau Veritas byl k analýze do SZÚ Praha odeslán jen jeden kus másla, ačkoliv společnosti Bureau Veritas byl dodán odebraný vzorek pro doplňující odborný posudek - 5 ks másla šarže 126 v originálním balení, lze souhlasit se závěrem správních orgánů, že muselo dojít o otevření zaslaného vzorku a porušení bezpečnostních prvků, čímž byl vzorek znehodnocen ještě před dodáním laboratoři. Tento závěr je s ohledem na předestřené skutečnosti zcela logický a žalobce jej ostatně žádným relevantním argumentem nevyvrátil. Za daných okolností tak lze přisvědčit žalovanému, že za relevantní bylo v dané věci možno považovat pouze rozbor provedený na žádost SZPI.

54. Jako důvodné soud neshledal ani námitky žalobce proti hodnocení přestupku č. 103 bod Y, který se týkal špatně čitelných etiket na výrobcích. Soud ve shodě se žalovaným konstatuje, že pro závěr o spáchání uvedeného přestupku není podstatný počet výrobků, na nichž byly etikety nečitelné, stejně jako nelze akceptovat tvrzení žalobce o zanedbatelné společenské škodlivosti daného jednání. Soud přisvědčuje žalovanému v tom, že informování spotřebitelů prostřednictvím stanovených informací povinně uváděných na etiketách je důležitou povinností při uvádění potravin na trh, protože tyto informace jsou pro mnoho spotřebitelů důležitým faktorem při rozhodování o tom, zda si daný výrobek zakoupí či nikoliv, nemluvě již o jejich dietetickém a v některých případech také zdravotním významu. Žalobcem porušenou povinnost tak v žádném případě nelze bagatelizovat způsobem, jakým to žalobce činí v žalobě. Ve vztahu k uvedenému přestupku lze samozřejmě kvitovat, že dodavatel žalobce následně, tedy poté, co byl žalobce za předmětný přestupek postižen, zvolil jiný systém tisku tak, aby zabránil jeho opakování. To však nemůže mít vliv na samotný závěr o tom, že k přestupku došlo a žalobci za něj byla uložena sankce. Následný postup žalobce, resp. jeho dodavatele pouze potvrzuje, že došlo k naplnění některých funkcí správního trestání, a sice funkce výchovné a preventivní, nemůže však vést k liberaci z objektivní odpovědnosti žalobce, která, jak bylo shora soudem vysvětleno, vyžaduje, aby šlo o úsilí, které porušení zákonné povinnosti předchází.
55. Soud nevešel ani na argumentaci žalobce vztahující se k přestupku č. 182 bod RR, který spočíval v přelepování etiket a prodlužování trvanlivosti potravin. Soud k námitkám týkajícím se tohoto přestupku předně znovu opakuje, že odpovědnost žalobce co do jeho spáchání je objektivní. Žalobce by se tak z jeho spáchání mohl vyvinut pouze tím, že by prokázal, že učinil vše, co po něm bylo možno rozumně požadovat, aby jeho spáchání zabránil. To však žalobce podle názoru soudu ve správním řízení neprokázal a samotnou skutečnost, že ke spáchání předmětného přestupku došlo, žalobce ve správním řízení a ostatně ani v žalobě nijak nerozporoval. Soud se nadto ztotožnil se názorem správních orgánů obou stupňů, že tvrzení žalobce, že prodavačka v jeho prodejně prováděla přelepování etiket na zboží z vlastní iniciativy, přičemž tuto skutečnost uvedla až v písemném vyjádření sepsaném za účelem podání námitek žalobcem, je přinejmenším diskutabilní. Žalovaný také v napadeném rozhodnutí jasně konstatoval, že SZPI vzala žalobcem předložená písemná prohlášení při vyřizování námitek v potaz, avšak považovala je za účelová. Vzhledem k okolnostem případu a zejména s ohledem na již zmiňovanou objektivní odpovědnost žalobce soud považuje odůvodnění uvedené v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů za zcela dostatečné a logické.
56. Nepřípadnými soud shledal také námitky žalobce směřující proti přestupkům č. 39 bod K a č. 40 bod K. Žalobce námitky proti těmto přestupkům nevznesl v odvolání, a žalovaný se k nim tedy mohl poprvé vyjádřit až ve vyjádření k žalobě. Soud se přitom zcela ztotožnil s hodnocením žalovaného, podle něhož bylo u předmětných 12 potravin destruktivním hodnocením prokázáno přerušení chladicího řetězce. Vzhledem k tomu, že teplota byla zjištěna uvnitř potravin, nikoliv vně, nemohlo se jednat o krátké období, v němž je přerušení chladicího řetězce v souladu s požadavky Nařízení č. 852/2004 povoleno. Na ostatní kusy nebalených a balených potravin uváděných na trh v předmětném pultu byl uložen zákaz dalšího uvádění na trh, a nejednalo se tedy o potraviny, u nichž byla teplota měřena destruktivním hodnocením. Uvádění těchto potravin na trh ve vyšších než stanovených teplotách bylo vyhodnoceno jako porušení § 3 odst. 1 písm. k) a naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 17 odst. 1 písm. j) zákona o potravinách. Žalobce tudíž nebyl dvakrát trestán za uvádění totožných potravin na trh. Rozdílné hodnocení bylo

odůvodněno rozdílným zjištěním, když u potravin, u nichž bylo shledáno porušení Nařízení č. 852/2004, bylo toto zjištění učiněno na základě destruktivního hodnocení, které ve vztahu k ostatním potravinám učiněno nebylo. Soud se i s tímto hodnocením ztotožňuje a konstatuje, že není pravdou, že by ve vztahu k namítaným přestupkům došlo k nepřipustnému dvojímu přičítání téhož jednání. Žalobce byl u přestupku č. 39 K potrestán za uvádění na trh 12 potravin, u nichž došlo k přerušení chladicího řetězce a u nichž bylo provedeno destruktivní hodnocení, tedy teplota byla měřena přímo uvnitř potraviny. U přestupku č. 40 K pak byl potrestán za to, že za nevyhovujících teplot bylo na trh uváděno také 98 dalších potravin, u nichž však destruktivní hodnocení provedeno nebylo, a nebylo tedy možno shledat porušení Nařízení č. 852/2004. Jinými slovy, u potravin, u nichž nebylo destruktivní hodnocení provedeno, dospěly správní orgány při hodnocení k závěru o porušení jiného ustanovení právního předpisu. Vzhledem k tomu, že každý z uvedených přestupků se týkal jiného zboží, nemohlo logicky dojít k žalobcem namítanému dvojímu přičítání téhož jednání. Vzhledem k tomu, že ze strany správních orgánů nedošlo k nesprávnému posouzení v žalobcem namítaném ohledu, je nedůvodné také tvrzení žalobce o tom, že toto nesprávné posouzení mohlo mít vliv na výši uložené pokuty. K tomuto tvrzení navíc soud dále odkazuje na vypořádání námitek žalobce týkajících se nepřiměřené výše pokuty a aplikace zásady absorpce a konstatuje, že pokutu až do maximální výše 50 000 000 Kč bylo žalobci možno uložit nikoliv za jeden či dva přestupky, ale za 49 z 221 jím spáchaných.

57. Obecně lze ke shora uvedeným námitkám k vybraným přestupkům shrnout, že obsahem námitek žalobce nebylo tvrzení o tom, že by snad tyto přestupky nebyly spáchány či že by ohledně nich správní orgány nesprávně zjistily skutkový stav věci. Žalobce spíše ve vztahu k uvedeným přestupkům namítal, že k jejich některým aspektům mělo být přihlédnuto při stanovení výše sankce jako k polehčujícím okolnostem. Soud k těmto námitkám obecně konstatuje, 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 přihlédly k polehčujícím okolnostem u každého jednotlivého přestupku. Soud konstatuje, že v daném ohledu jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů odůvodněna zcela dostatečně a je z nich bez problémů seznatelné, k jakým okolnostem správní orgány rozhodující v dané věci přihlížely jako k okolnostem polehčujícím, resp. přitěžujícím. Jejich míra a význam se společně s dalšími faktory odrazily ve výši sankce, která, jak soud rozebírá níže, byla rovněž odůvodněna zcela dostatečně.
58. Oprávněným není ani druhý žalobní bod. Napadené rozhodnutí předně neskýtá podklad pro závěr žalobce, že se žalovaný nevyrovnal s námitkou, podle které správní orgán neodůvodnil alespoň minimální míru společenské škodlivosti u žalobcem vymezených skutků. K výše uvedené námitce soud odkazuje na stranu 161 až 165 napadeného rozhodnutí. Na tomto místě žalovaný výslovně poukázal na znění relevantních ustanovení nařízení č. 852/2004 vymezující hygienické požadavky (standardy) potravinářských podniků s tím, že tyto požadavky nebyly splněny. U jednotlivých žalobci vytčených jednání žalovaný vždy odkázal na příslušný protokol o kontrole a k němu přiloženou fotodokumentaci. Žalovaný měl za to, že zejména z fotodokumentace vyplývá, že zjištěné hygienické nedostatky byly takového rozsahu, že odůvodnily závěr o porušení nařízení č. 852/2004. V této souvislosti žalovaný rovněž uvedl, že u převážné většiny žalobcem zmíněných přestupků bylo zjištěno vícero hygienických nedostatků. Konečně měl žalovaný za to, že společenská škodlivost vytčených hygienických nedostatků byla typová, a tudíž ji nebylo nutno odůvodňovat.

Rozsah zjištěného pochybení, respektive znečištění podle žalovaného odůvodňoval obavou z ohrožení bezpečnosti potravin z důvodu jejich potenciální kontaminace. Žalovaný též konstatoval, že vzhledem k charakteru provozu je třeba vyžadovat vyšší míru hygieny, jak to činí potravinářské právo. Zjištěné hygienické nedostatky přitom byly zjevnými a výraznými.

59. Soud v této souvislosti odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které je společenská škodlivost zásadně dána již samotným naplněním skutkové podstaty deliktu a materiální stránkou správního deliktu se má smysl blíže zabývat toliko v hraničních případech, pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty deliktu, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby byl jednáním pachatele porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti (viz rozsudek ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012 – 28). Dle názoru soudu byla materiální stránka u žalobcem vytčených jednání naplněna. Nařízení č. 852/2004 chrání bezpečnost potravin a tím i lidské zdraví prostřednictvím stanovení hygienických požadavků na potravinářské podniky. Účelem stanovení hygienických požadavků je zajištění čistoty, snadné údržby a desinfekce potravinářských prostor, tj. zabránit možné kontaminaci potravin a následným zdravotním obtížím. Z fotodokumentace založené ve správním spisu vyplývá, že ve všech žalobcem zmíněných případech míra nepořádku, respektive poškození přesáhla míru, kterou by bylo možno očekávat u běžného potravinářského provozu. Nepořádek, respektive poškození dle fotodokumentace, která je součástí spisu, není zanedbatelné, jak tvrdí žalobce, ale zjevné a výrazné. Rozsah tohoto nepořádku, respektive poškození tedy mohl mít za následek, že hygienická opatření, která je žalobce povinen realizovat, nebudou řádně prováděna, což by mohlo vést k hromadění nečistot, plísní, apod. a následně ke kontaminaci potravin a zdravotním obtížím spotřebitelů. S ohledem na shora uvedené má soud za to, že materiální stránka deliktu byla naplněna.
60. Nedůvodné je také tvrzení žalobce, podle kterého mu nelze přičítat k tíži, že vlastní velký obchodní řetězec. K uvedené námitce z napadeného rozhodnutí vyplynulo, že po korekci žalovaného byla skutečnost, že žalobce vlastní velký obchodní řetězec, posuzována při určení druhu a výměry trestu podle § 37 písm. g) přestupkového zákona. Ve smyslu tohoto ustanovení je správní orgán oprávněn přihlédnout k povaze činnosti obviněného. V rámci úvahy o povaze činnosti žalobce žalovaný poukázal na to, že žalobce má dostatečné finanční prostředky a personální zajištění, aby mohl nastavit vnitřní systém kontrol tak, aby přestupkům předcházel. Z výše uvedeného vyplývá, že žalovaný byl podle § 37 písm. g) přestupkového zákona oprávněn přihlédnout k povaze činnosti žalobce. Správní úvaha žalovaného pak nepřekročila zákonem stanovené meze. S ohledem na zjevnost pochybení žalobce, která vyplývají z pořízené fotodokumentace založené ve správním spisu, má soud ve shodě se žalovaným za to, že kontrolní a personální kapacity žalobce nebyly dostatečně využity. Kdyby tomu tak bylo, pak by vytýkaná pochybení mohla být zjištěna s ohledem na jejich zjevnost již během standardní vnitřní kontroly žalobce.
61. Soud neshledal oprávněnou ani námitku, že došlo k porušení zásady absorpce. Podstata zásady absorpce spočívá v tom, že trestní sazba za nejprísnejší přestupek pohlcuje sazby za přestupky mírnější (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2005, č. j. 6 As 8/2005 – 66). Sbíhající se přestupky jsou tak postiženy pouze trestem stanoveným pro nejtěžší z nich (úhrnným trestem) a k ostatním přestupkům se pak přihlíží při stanovení konkrétní výše sankce. Tato zásada je výslovně zakotvena v § 37 písm. b) přestupkového zákona. V projednávaném případě správní orgány ve smyslu § 37 písm. b) přestupkového

zákona přihlédly ke skutečnosti, že vedle předmětného přestupkového řízení byla se žalobcem vedena další řízení. Protože SZPI aplikovala tuto zásadu nesprávně, respektive přihlédla k jiným řízením, než podle § 88 odst. 3 přestupkového zákona přihlížet měla, žalovaný její úvahy korigoval. Provedená korekce však nic neměnila na závěru, podle kterého se zvýšením počtu spáchaných přestupků zvýšila celková závažnost protiprávního jednání žalobce, která byla na rozdíl od předchozích řízení hodnocena jako vysoká. Po korekci provedené žalovaným bylo přihlédnuto k tomu, že se žalobcem byla současně vedena další přestupková řízení, v rámci kterých bylo projednáno 148 dalších přestupků, za které pak byla žalobci uložena sankce ve výši 10 085 000 Kč a uložená sankce byla snížena na konečných 17 500 000 Kč. Při určení výměry sankce, respektive její horní hranice, přitom žalovaný vycházel ze skutečnosti, že maximální možná sankce, kterou zákon o potravinách dle § 17f písm. d) připouštěl, byla ve výši 50 000 000 Kč a žalobce spáchal 49 přestupků, za něž bylo tuto sankci možno uložit. V případě všech 221 sbíhajících se přestupků byl tedy žalovaný oprávněn uložit sankci maximálně do výše 50 000 000 Kč. Dohromady za 221 přestupků byla žalobci přitom uložena celková sankce ve výši 17 500 000 Kč. S ohledem na skutečnost, že celková výše sankce za sbíhající se přestupky byla uložena v rozmezí nejprísněji trestaného přestupku, přičemž ve výsledku dosahovala 35 % maximální možné výše, soud neshledal námitku žalobce oprávněnou. I kdyby tak bylo vedeno jedno přestupkové řízení o všech 221 přestupcích, byl by správní orgán oprávněn uložit trest za nepřísnejší přestupek, tj. do výše 50 000 000 Kč. Pokud pak žalovaný prováděl v napadeném rozhodnutí součty, bylo to výlučně za účelem doložení, že nebyla překročena horní hranice trestu za nejprísnejší trestaný sbíhající se přestupek.

62. Soud zároveň neshledal, že by výše uložené sankce byla excesivní. Při ukládání trestu žalovaný zohlednil relevantní hlediska upravená v § 37 a násl. přestupkového zákona, přičemž oprávněně přihlédl ke skutečnosti, že trest je žalobci ukládán za celkem 221 přestupků. Z těchto 221 přestupků pak bylo 49 přestupků vysoce závažných, neboť samy o sobě umožňovaly uložit sankci do výše 50 000 000 Kč. Právě tato skutečnost se promítla do výše uložené sankce. Zároveň správní orgány obou stupňů právem přihlédly k tomu, že se žalobce obdobných pochybení v oblasti potravinářského práva dopouští opakovaně. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že žalovaný při stanovení výše pokuty nevybočil z mezí stanovených zákonem.
63. K žalobcem uváděnému aritmetickému výpočtu soud uvádí, že s ohledem na zásadu, podle které trest musí být v každém případě individualizován, jakož i s přihlédnutím ke specifčnosti projednávaného případu, tedy ke značnému množství projednávaných přestupků a velkému podílu vysoce závažných přestupků, nepovažuje tento výpočet za relevantní.
64. Soud zároveň neshledal důvod ke snížení (moderaci) uložené sankce. V projednávaném případě výše uložené sankce odpovídá množství a závažnosti spáchaných přestupků a byla náležitým způsobem správními orgány odůvodněna. Výše uložené pokuty odpovídá okolnostem daného případu, přičemž dosahuje toliko 35 % maximální možné výše. Soud tedy neshledal ve smyslu § 78 odst. 2 s.ř.s. zjevnou nepřiměřenost výše uloženého trestu a z tohoto důvodu nevyhověl návrhu žalobce na jeho moderaci, neboť o upuštění od trestu nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených může soud v souladu s ust. § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhodnout pouze tehdy, byl-li trest uložen ve zjevně nepřiměřené výši, k čemuž v daném případě nedošlo.

65. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s.ř.s. o věci samé rozhodl bez jednání.
66. Akcesorický výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému správnímu orgánu žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Praha 30. června 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu