



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Lidl Česká republika v.o.s.**, se sídlem Nárožní 1359/11, Praha 5, *zastoupeného JUDr. Zoltánem Pálinkásem, LL.M., advokátem Schönherr s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Jindřišská 937/16, Praha 1*, proti **žalovanému: Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 6. 2017, č.j. SZPI/AB407-55/2014,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 15. 6. 2017, č.j. SZPI/AB407-55/2014, a rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Plzni, ze dne 16. 12. 2016, č.j. SZPI/AB407-48/2014, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 20.182,- Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Zoltána Pálinkáse, LL.M., do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobce jako provozovatel potravinářského podniku byl uznán odpovědným za to, že ve své provozovně na adrese Revoluční 1336, 330 23 Nýřany (dále jen „provozovna“) uváděl dne 13. 12. 2013 na trh formou prodeje a nabídky k prodeji na prodejní ploše provozovny

v množství 28 kusů (7 kg) a v blíže nezjištěném období na jeho blíže nezjištěných provozovnách uváděl na trh v celkovém množství 59.136 kusů potraviny:

Alesto Fine Tunisian Dates, velikost výrobku 250 g, země původu Tunisko, označení šarže L480113 [žalobce užívá zkratku „*Datle*“], **u nichž byl uvnitř plodů zjištěn výskyt mrtvých larev a brouků, plody nesly stopy po jejich působení - exkrementy, plody byly poškozené** (z 5 balení datlí nevyhověly 4, když v 1. balení nebyl zjištěn žádný nevyhovující plod, v 2. balení bylo zjištěno 5 napadených plodů, ve 3. balení byly zjištěny 4 napadené plody, ve 4. balení bylo zjištěno 6 napadených plodů, v 5. balení bylo zjištěno 7 napadených plodů).

Datle byly z důvodu zjevné přítomnosti škůdců a jejich působení vyhodnoceny jako nevhodné k lidské spotřebě, a tudíž nebezpečné.

Podle čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (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, v platném znění [dále jen „*nařízení (ES) č. 178/2002*“], *se potravina nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za nevhodnou k lidské spotřebě.*

Při rozhodování o tom, zda je či není potravina bezpečná, byly podle čl. 14 odst. 3 písm. a) nařízení (ES) č. 178/2002 brány v úvahu obvyklé podmínky použití potraviny spotřebitelem (přímá konzumace plodů bez tepelné úpravy). Při rozhodování o tom, že je potravina nevhodná k lidské spotřebě, byla podle čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002 brána v úvahu skutečnost, že je 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 (zde: zjevná přítomnost škůdců a jejich působení - exkrementy).

Uvedením této potraviny na trh tak účastník řízení porušil povinnost stanovenou v čl. 14 odst. 1 nařízení (ES) č. 178/2002, podle kterého *potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná.* Tímto jednáním pak naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, ve znění účinném v době spáchání správního deliktu (dále jen „*zákon č. 110/1997 Sb.*“ nebo „*zákon o potravinách*“), podle něž *se provozovatel potravinářského podniku dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny.*

Uvádění na trh a kontroly obchodní jakosti datlí celých v mezinárodním obchodu mezi členskými státy Evropské hospodářské komise OSN a určeného pro tyto státy se týká norma EHK OSN DDP-08 [žalobce užívá zkratku „*Standard*“].

II. Předcházející řízení

Dne 13. 12. 2013 Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Plzni [žalobce užívá zkratku „*SZPI*“], provedla v provozovně kontrolu dodržování povinností při uvádění potravin do oběhu. O výsledku kontroly byl vyhotoven protokol č. P142-40464/13. Přílohami tohoto protokolu jsou mimo jiné protokoly o odběru vzorku a posudek na potraviny a výrobky hodnocené na místě a fotodokumentace na 1 listu A4 (4 ks fotografií).

Dne 24. 4. 2014 pod č.j. SZPI/AB407-3/2014 Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Plzni, oznámila žalobci zahájení správního řízení pro podezření ze

spáchání správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Dne 6. 5. 2014 byl Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí, Inspektorátem v Plzni, proveden důkaz listinami mimo ústní jednání (mj. protokolem o kontrole ze dne 13. 12. 2013, č. P142-40464/13 s přílohami). Dne 14. 5. 2014 pod č.j. SZPI/AB407-5/2014 Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Plzni, vyrozuměla žalobce o ukončení shromažďování podkladů rozhodnutí a poučila jej o možnosti vyjádřit se k nim před vydáním rozhodnutí.

Rozhodnutím ze dne 29. 5. 2014, č.j. SZPI/AB407-6/2014, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Plzni, uložila žalobci pokutu 2.000.000,- Kč za spáchání správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách [žalobce užívá zkratku „Rozhodnutí I“]. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobce odvolal [žalobce užívá zkratku „Odvolání I“]: odvolání je datováno dne 16. 6. 2014 a došlo správnímu orgánu dne 18. 6. 2014 a doplnění odvolání je datováno dne 30. 6. 2014 a došlo správnímu orgánu dne 2. 7. 2014. Přílohami doplnění odvolání je deset listin, mezi nimiž jsou pod č. 1 Certificate of Quality ze dne 16. 12. 2013, pod č. 2 Certificat phytosanitaire - Phytosanitary Certificate ze dne 23. 11. 2013, pod č. 3 a 4 Formulaire de tracabilite, pod č. 5 Statement ze dne 4. 6. 2014 a pod č. 10 Prüfbericht Eurofins AR-13-JK-105806-01 ze dne 13. 12. 2013. Rozhodnutím ze dne 17. 2. 2015, č.j. SZPI/AB407-15/2014, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát, zejména snížila uloženou pokutu na 1.800.000,- Kč a ve zbývající části rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Plzni, ze dne 29. 5. 2014, č.j. SZPI/AB407-6/2014, potvrdila [žalobce užívá zkratku „Rozhodnutí o odvolání I“].

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného správního orgánu podal žalobce žalobu ke zdejšímu soudu (vedeno pod sp. zn. 30A 26/2015). Rozsudkem ze dne 18. 3. 2016, č.j. 30A 26/2015-100, Krajský soud v Plzni rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 17. 2. 2015, č.j. SZPI/AB407-15/2014, a rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Plzni, ze dne 29. 5. 2014, č.j. SZPI/AB407-6/2014, zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému [žalobce užívá zkratku „Rozsudek“].

Na základě žádosti Ministerstva zemědělství Vědecký výbor fyto-sanitární a životního prostředí [žalobce užívá zkratku „Vědecký výbor“] zpracoval dne 26. 5. 2016 odborné stanovisko 1/2016 nazvané Hodnocení sušeného a kandovaného ovoce s výskytem škůdců – posouzení škůdců u datlí. Toto odborné stanovisko Vědeckého výboru fyto-sanitárního a životního prostředí bylo Státní zemědělské a potravinářské inspekcí zasláno spolu s přípisem náměstkyně ministra zemědělství pro řízení sekce potravinářských výrob – Úřadu pro potraviny ze dne 1. 6. 2016, č.j. 30294/2016-MZE-18111. Dne 22. 6. 2016 byl Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí, Inspektorátem v Plzni, proveden důkaz listinami mimo ústní jednání (mj. odborným stanoviskem Vědeckého výboru fyto-sanitárního a životního prostředí 1/2016). K uvedenému odbornému stanovisku se žalobce vyjádřil podáním datovaným a došlým správnímu orgánu dne 8. 7. 2016. Na základě tohoto vyjádření žalobce Vědecký výbor fyto-sanitární a životního prostředí zpracoval dne 2. 8. 2016 doplnění odborného stanoviska 1/2016 nazvaného Hodnocení sušeného a kandovaného ovoce s výskytem škůdců – posouzení škůdců u datlí. Dne 12. 9. 2016 byl Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí, Inspektorátem v Plzni, proveden důkaz listinami mimo ústní jednání

(mj. doplněním odborného stanoviska Vědeckého výboru fyto-sanitárního a životního prostředí 1/2016). K uvedenému doplnění odborného stanoviska se žalobce vyjádřil podáním datovaným a došlým správnímu orgánu dne 30. 9. 2016.

Rozhodnutím ze dne 16. 12. 2016, č.j. SZPI/AB407-48/2014, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Plzni, uložila žalobci pokutu 1.000.000,- Kč za spáchání správního deliktu uvedeného v § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách [žalobce užívá zkratku „Rozhodnutí 2“]. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání [žalobce užívá zkratku „Odvolání 2“]. Rozhodnutím ze dne 15. 6. 2017, č.j. SZPI/AB407-55/2014, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát, odvolání žalobce zamítla a odvoláním napadené rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Plzni, ze dne 16. 12. 2016, č.j. SZPI/AB407-48/2014, potvrdila [žalobce užívá zkratku „Rozhodnutí o odvolání 2“].

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného správního orgánu podal žalobce ke zdejšímu soudu aktuálně projednávanou a rozhodovanou žalobu (vedeno pod sp. zn. 30A 128/2017).

III. Žalobní body

1) Nesprávně a nedostatečně zjištěný skutkový stav [bod IV. žaloby]

V tomto bodě žaloby žalobce namítá, že správní řízení je ovládáno zásadou materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Na dodržení zásady materiální pravdy je podle judikatury Nejvyššího správního soudu třeba zvlášť dbát ve správním trestání (viz rozsudek ze dne 30. 12. 2010, č.j. 4 Ads 44/2010-132). Ve správním trestání musí správní orgán prokázat, že obviněný tvrzený správní delikt spáchal na základě skutkového stavu bez důvodných pochybností a k vyvrácení tvrzení o spáchání správního deliktu tedy postačí, aby vznikla důvodná pochybnost.

V první části tohoto žalobního bodu [*Porušení zásady materiální pravdy při výpočtu procentuálního zastoupení poškozených Datlí v balení odhadem z fotodokumentace*] se uvádí, že to, za jakých podmínek jsou datle bezpečnou potravinou, je nutné vykládat v souladu se Standardem, který je jediným předpisem, který výslovně stanovuje požadavky na jakost datlí při jejich uvádění do oběhu. Standard připouští toleranci ve výši až 10 % plodů datlí v balení dle počtu nebo hmotnosti, pokud jde o kontaminaci přítomností cizorodých látek, včetně mrtvého hmyzu. Pro posouzení, zda Datle splní tuto toleranci, je tak rozhodující porovnat počet plodů s cizorodými látkami a celkový počet plodů v balení anebo hmotnost plodů s cizorodými látkami a celkovou hmotnost všech plodů v balení.

Žalovaný ve svém Rozhodnutí o odvolání 2 dle spisové fotodokumentace jednoho balení kontrolovaných Datlí odhadl počet kusů Datlí v tomto jednom balení a následně z toho dovodil průměrnou hmotnost jednoho plodu Datlí „asi 13,16 g“. Závěr o tom, že v jednom z odebraných balení Datlí bylo údajně 19 kusů Datlí a že průměrná váha plodů činí „asi 13,16 g“ pak žalovaný použil pro nepřesný výpočet procentuálního zastoupení Datlí s cizorodými látkami v jednotlivých ostatních baleních Datlí, a to jak v procentech hmotnostních, tak početních. V ostatních odebraných baleních Datlí přitom mohl být počet plodů Datlí odlišný a/nebo mohly mít odlišnou váhu.

Dle žalobce je tento postup žalovaného naprosto nepřipustný, protože žalovaný takto prokazuje spáchání správního deliktu na základě odhadu a pravděpodobnosti, což je v příkrém rozporu se zásadou materiální pravdy, resp. standardem dokazování ve správním trestání, které musí být vždy prováděno bez důvodných pochybností. Dle Standardu měla SZPI v době kontroly Datlí buď porovnat počet plodů s cizorodými látkami s počtem všech plodů v balení, anebo hmotnost plodů s cizorodými látkami s celkovou hmotností balení Datlí, což se nestalo. Z tohoto důvodu skutkový stav zjištěný SZPI neobstojí, neboť není zjištěn dostatečně a bez důvodných pochybností. Výše uvedeným postupem se žalovaný snaží doplnit nedostatečně a nesprávně zjištěný skutkový stav při kontrole SZPI, a to na základě odhadu a pravděpodobnosti. Tento postup ovšem nemůže obstát, neboť je v rozporu se zásadou materiální pravdy.

Ve druhé části tohoto žalobního bodu [*Nesprávné posouzení důkazů o správné jakosti Datlí*] je uvedeno, že to, že kontrolovaná šarže Datlí byla bezpečnou potravinou ve smyslu zákona o potravinách, nařízení (ES) č. 178/2002 a jakostních požadavků a tolerance podle Standardu, je prokázáno těmito důkazy: Prüfbericht Eurofins: AR-13-JK-105806-01 („*Protokol*“), Prohlášení dodavatele ze dne 4. 6. 2014 („*Prohlášení*“), Formulaire de tracabilité a Certificate of Quality (společně „*Důkazy*“).

Žalovaný ovšem dospěl k závěru, že Důkazy nemohou zpochybnit kontrolní zjištění SZPI o spáchání tvrzeného správního deliktu na základě dvou typů argumentů, a to: (i) některé Důkazy vypovídají o jiné šarži datlí, než o Datlích; a (ii) některé Důkazy jsou dle žalovaného účelové s ohledem na to, kdy vznikly nebo kdo je vydal.

Žalobce je přesvědčen, že nelze odmítnout Důkazy jen proto, že vypovídají o jiné šarži datlí než o Datlích. Podstatné v tomto ohledu je, zda tato jiná šarže datlí pocházela ze stejné suroviny jako Datle. Důvody pro odlišné označení šarže pak mohou být různé, např. i to, že Datle mohly být vyrobeny ze stejné suroviny o den později, což nemusí mít žádný vliv na jejich kvalitu. Dle žalobce nelze Důkazy odmítnout ani z toho důvodu, že vznikly krátce po uskutečnění kontroly Datlí nebo krátce po vydání Rozhodnutí 1. Vznik Důkazů v návaznosti na tyto události je naprosto logický, protože teprve tyto události vytvořily na straně žalobce potřebu, aby tyto Důkazy měl k dispozici. Ani argument, že některé důkazy byly vydány dodavatelem Datlí, který má zájem na výsledku správního řízení, nemůže sloužit jako důvod pro odmítnutí Důkazů. Dodavatel je totiž jediný, kdo může potvrdit, že Datle pocházejí ze stejné suroviny jako datle jiné šarže, které byly zkoumány v Protokolu, protože nikdo jiný tuto informaci z povahy věci ani nemůže mít.

Dle žalobce předložené Důkazy prokazují, že Datle byly bezpečnou potravinou, a to z následujících důvodů: (i) kontrolu kvality celé posuzované dodávky Datlí provedl již jejich dodavatel a hodnoty zjištěné dodavatelem při kontrole se pohybují v rámci mezí stanovených Standardem (viz Certificate of Quality); (ii) datle pocházející z posuzované dodávky Datlí vyhovovaly příslušným kvalitativním požadavkům na dovoz Datlí do EU (viz Certificat phytosanitaire); (iii) u jiné šarže datlí, pocházející ze stejné suroviny jako Datle, po dovezení do EU bylo provedeno nad rámec jakékoliv zákonné povinnosti dobrovolné testování

specializovanou akreditovanou laboratoří Eurofins, které potvrdilo způsobilost k uvedení na trh, včetně souladu se Standardem (viz Protokol a Prohlášení).

Žalobce je přesvědčen, že SZPI a žalovaný nepostupovali při vydání Rozhodnutí 2 a Rozhodnutí o odvolání 2 v souladu se zásadou materiální pravdy podle § 3 správního řádu, když nezjistili skutkový stav bez důvodných pochybností a chybně odmítli zohlednit Důkazy, které ve spojení s nedostatečně zjištěným skutkovým stavem zakládají významnou důvodnou pochybnost, zda se tvrzený správní delikt stal.

2) Nesprávné právní posouzení [bod V. žaloby]

V tomto bodě žaloby žalobce namítá, že žalovaný (jakož i SZPI) při výkladu čl. 14 nařízení (ES) č. 178/2002 nesprávně aplikovali Standard. Ze znění Standardu vyplývá, že rozhodující je vyhodnotit, zda je počet plodů v posuzovaném vzorku, které nevyhovují minimálním požadavkům, nižší než tolerance povolená Standardem. Tolerance stanoví pro každou třídu jakosti v hmotnostních nebo početních procentech množství plodů, které nemusí splnit minimální požadavky, a přesto musí být vzorek považován za vyhovující Standardu.

Při výkladu Standardu zaujaly správní orgány názor, že v rámci posuzování, zda jde o „bezpečnou potravinu“, je nutné zohlednit také míru kontaminace jednotlivých poškozených Datlí. Na základě toho pak dospěly k závěru, že na Datle nelze použít toleranci dle Standardu, protože údajně nespĺňují ani základní vlastnosti týkající se jejich kvality. Standard ani žádná jiná norma však požadavek vyhodnotit míru kontaminace datlí neobsahuje. Takový požadavek je navíc i v přímém rozporu se Standardem, protože tolerance dle Standardu je definována jako tolerance pro plody, které již nespĺňují minimální požadavky, tedy prakticky jako množstevní výjimka z minimálních požadavků. Odmítnout aplikovat na Datle toleranci, protože údajně nespĺňují ani základní vlastnosti týkající se jejich kvality, tak kompletně popírá smysl této tolerance. Tímto nesprávným výkladem pojmu „bezpečná potravina“ a ostatních neurčitých právních pojmů v čl. 14 nařízení (ES) č. 178/2002, který je v přímém rozporu se Standardem, žalovaný v Rozhodnutí o odvolání 2 (stejně jako SZPI v Rozhodnutí 2) porušuje zákaz zneužití správního uvážení dle § 2 odst. 5 správního řádu.

Pokud by žalovaný a SZPI aplikovali Standard na Datle správně, a to bez zohlednění míry kontaminace kteréhokoliv z plodů Datlí, dospěli by k závěru, že Datle splňovaly požadavky Standardu a musí být z toho důvodu považovány za bezpečnou potravinu ve smyslu čl. 14 nařízení (ES) č. 178/2002. Jelikož Datle splňovaly požadavky Standardu, musí být považovány za bezpečnou potravinu ve smyslu nařízení (ES) č. 178/2002. Skutek vytýkaný žalobci SZPI a následně i žalovaným tedy není a ani nemůže být kvalifikován jako správní delikt, když k žádnému porušení zákona o potravinách ani nařízení (ES) č. 178/2002 nedošlo. Z výše uvedeného vyplývá, že žalobci byla uložena pokuta v rozporu s právními předpisy, protože SZPI a žalovaný nenaplnili řádně obsah neurčitého pojmu „bezpečná potravina“ a namísto toho učinili neodůvodněný závěr, že míra kontaminace Datlí dosáhla takové intenzity, že je nelze považovat za bezpečnou potravinu. Žalobce je přesvědčen o tom, že Datle byly bezpečnou potravinou ve smyslu zákona o potravinách a nařízení (ES) č. 178/2002, jelikož odpovídaly Standardu. Z tohoto důvodu nedošlo k porušení zákona o potravinách ani nařízení (ES) č. 178/2002 a vytýkaný skutek tudíž nelze kvalifikovat jako správní delikt.

3) Porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení [bod VI. žaloby]

V tomto bodě žaloby žalobce namítá, že žalovaný porušil zásadu dvojinstančnosti správního řízení, neboť založil Rozhodnutí o odvolání 2 na podstatně odlišném právním názoru a skutkových závěrech, než z jakých vycházela SZPI v Rozhodnutí 2. Odvolací správní orgán nemůže měnit rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pokud by tím účastník řízení ztratil možnost se odvolat. Změnu odůvodnění prvostupňového rozhodnutí pak odvolací správní orgán nemůže provést, ani pokud nemá oporu ve skutkových zjištěných obsažených ve spise (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č.j. 6 Ads 134/2012-47).

SZPI založila Rozhodnutí 2 na skutkovém zjištění a právním názoru, že v posuzovaném případě nebylo možné na Datle aplikovat toleranci dle Standardu, protože Datle údajně neměly ani základní vlastnosti týkající se jejich kvality. Prostřednictvím této úvahy se SZPI pokusila udržet tzv. nulovou toleranci. Žalovaný naopak od nulové tolerance kontaminace Datlí ustoupil a místo toho v Rozhodnutí o odvolání 2 provedl nepřipustný dodatečný výpočet procentuálního zastoupení Datlí zasažených škůdci v jednotlivých baleních na základě pouhého odhadu z pořízené fotodokumentace jednoho balení Datlí. Tímto postupem žalovaný podstatně (a nepřipustně) doplnil nedostatečně zjištěný skutkový stav v Rozhodnutí 2 a učinil nepodložený a nepřesný závěr o procentuálním zastoupení poškozených Datlí v balení. Zároveň tím žalovaný úplně změnil a popřel právní argumentaci, na které SZPI založila Rozhodnutí 2.

Žalobci tak bylo touto změnou právního názoru provedenou žalovaným až v Rozhodnutí o odvolání 2 znemožněno vyjádřit se ve správním řízení k nově zaujatému právnímu posouzení věci a doplněnému skutkovému stavu, čímž byl připraven o možnost se odvolat, a zároveň tak byla porušena zásada dvojinstančnosti správního řízení. Žalobce tak byl závažným způsobem zkrácen na svých procesních právech, včetně práva na spravedlivý proces. Při takovéto zásadní změně právního názoru a doplnění skutkového stavu pak nemohou obstát ani odůvodnění Rozhodnutí o odvolání 2 a Rozhodnutí 2 jako celky, protože na základě naprosto jiné argumentace a jiných skutkových závěrů dospěli žalovaný i SZPI zmatečně a v rozporu s logikou ke stejnému závěru o údajném spáchání tvrzeného správního deliktu a o výši pokuty. Taková vada v odůvodnění zatěžuje Rozhodnutí o odvolání 2 a Rozhodnutí 2 vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Žalovaný pak v Rozhodnutí o odvolání 2 vůbec neuvedl, zda a proč má (či nemá) změna právního názoru a doplnění skutkového stavu nějaký vliv na výši pokuty a tím zatížil Rozhodnutí o odvolání 2 vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

4) Nepřípustnost Odborného stanoviska jako důkazu a porušení zásady dvojinstančnosti [bod VII. žaloby]

V tomto bodě žaloby žalobce namítá, že žalovaný (jakož i SZPI) založili Rozhodnutí o odvolání 2 (jakož i Rozhodnutí 2) na důkazu, který je jednak nepřipustný a jednak byla v souvislosti s ním porušena zásada dvojinstančnosti správního řízení.

V první části tohoto žalobního bodu [*Nepřípustnost Odborného stanoviska*] se uvádí, že SZPI i žalovaný založili svá rozhodnutí na závěrech odborného stanoviska Vědeckého výboru fytoosanitárního a životního prostředí 1/2016 ze dne 26. 5. 2016 spolu s jeho doplněním ze dne 2. 8. 2016 [žalobce užívá zkratku „*Odborné stanovisko*“]. Odborné stanovisko však nemůže být jako celek považováno za důkaz v předmětném správním řízení, a to z těchto důvodů: (i) Odborné stanovisko jako celek je nesrozumitelné, (ii) Odborné stanovisko se vyjadřuje k otázkám právním a nikoli skutkovým a (iii) závěry obsažené v Odborném stanovisku nejsou nijak podloženy a jedná se tak jen o tvrzení.

K prvnímu z těchto důvodů [*Odborné stanovisko je nesrozumitelné*] žalobce uvedl, že jednotlivé části Odborného stanoviska na sebe nenavazují a jeho přesný obsah si lze toliko domýšlet. Odborné stanovisko jako celek bylo dle názoru žalobce vydáno účelově a vykazuje nedostatky popsané níže, které snižují jeho hodnotu a význam pro posuzovanou věc.

K druhému z uvedených důvodů [*Odborné stanovisko se nesprávně vyjadřuje k právním otázkám*] se žalobce vyjádřil tak, že Odborné stanovisko jako celek bylo dle jeho názoru vydáno účelově, a žalobce považuje skutečnost, že se Vědecký výbor v Odborném stanovisku vyjadřuje k otázkám právním a nikoli výlučně k otázkám skutkovým, za zcela nepřijatelnou. Pokud Vědecký výbor v Odborném stanovisku uvádí, že „*Na poškozených plodech datlí nebyl zachován celkový vzhled a jakost*“ a že „*Housenkami poškozené datle tak nesplňovaly kvalitativní kritéria citované normy. Nemohou tak být jednoznačně považovány za potravinu bezpečnou a vhodnou k lidské spotřebě ve smyslu čl. 14 nařízení (ES) č. 178/2002.*“, dopouští se právního hodnocení, ke kterému není oprávněn. Zda posuzované Datle skutečně splňovaly kvalitativní kritéria Standardu, je v konečném důsledku záležitost právního výkladu Standardu, ke kterému jsou v posuzovaném případě ve správním řízení oprávněny pouze správní orgány. Tvrzení žalovaného, že si SZPI udělala své vlastní závěry bez ohledu na obsah Odborného stanoviska, je nedůvěryhodné a již neověřitelné. Odborné stanovisko je po obsahové stránce ve smyslu uvedených námitek vadné a nemělo být vůbec připuštěno jako podklad v předmětném správním řízení. Jeho připuštěním bylo zpochybněno celé předmětné správní řízení, protože nikdo již nedokáže ověřit, zda si SZPI učinila o věci vlastní závěr, či nikoliv.

Ke třetímu důvodu nepřípustnosti [*Odborné stanovisko je jako celek založeno na nepodložených tvrzeních a ničím nedoložených závěrech*] žalobce uvedl, že považuje za zásadní pochybení skutečnost, že Vědecký výbor založil Odborné stanovisko, pokud se týká Datlí, pouze na posouzení fotografií Datlí pořízených při kontrole provedené SZPI a nikoli na posouzení samotných Datlí. Tato okolnost je naprosto nedostatečná a lze úspěšně pochybovat o relevantnosti Odborného stanoviska jako celku pro posuzovaný případ.

Žalobce spatřuje nepodloženost Odborného stanoviska také v tom, že poukazuje na možnou kontaminaci Datlí alergeny, které se údajně mohou vyskytovat v trusu roztočů, ačkoliv v Datlích nebyla zjištěna přítomnost žádných roztočů. Žalobce vyjadřuje své námitky proti názoru žalovaného v Rozhodnutí o odvolání 2, dle něhož tvrzení Odborného stanoviska ohledně přítomnosti roztočů či alergenů v Datlích považuje za odborné a důvěryhodné, přičemž žalovaný považuje riziko kontaminace Datlí alergeny za prokázané.

Žalobce považuje za chybné rovněž to, že žalovaný schvaluje v Rozhodnutí o odvolání 2 postup SZPI s odkazem na tvrzení Odborného stanoviska, podle něhož s ohledem na princip předběžné opatrnosti není potravina zasažená skladištními škůdci vhodná pro konzumaci lidmi, a tedy není bezpečná ve smyslu nařízení (ES) č. 178/2002. Pokud by Datle byly snad posouzeny jako nevhodné na základě principu předběžné opatrnosti, odůvodňovalo by to maximálně jejich stažení z oběhu, ale v žádném případě nelze s odkazem na tento princip zpětně ukládat pokutu, protože to dalece překračuje požadavek předběžné opatrnosti.

S jistotou lze konstatovat, že Odborné stanovisko může pro SZPI (a žalovaného) v takovém případě posloužit pouze jako nepřímé vodítko, nikoliv jako relevantní (pro Rozhodnutí 2 a Rozhodnutí o odvolání 2 zjevně stěžejní) podklad správního řízení, na základě kterého byl učiněn závěr, že žalobce spáchal posuzovaný správní delikt. SZPI a žalovaný např. z Odborného stanoviska převzali skutkový závěr o tom, že se v Datlích údajně nacházel konkrétní druh motýla *Batrachedra amydraula* (např. str. 8 Rozhodnutí 2), přičemž Vědecký výbor ovšem samotné Datle nikdy neviděl, ale hodnotil pouze jejich fotodokumentaci a na str. 3 Odborného stanoviska 1/2016 ze dne 26. 5. 2016 pouze na základě pravděpodobnosti uzavřel, že: „*Ve zmiňovaném vzorku to tedy mohly být housenky [...]*“. Tento postup je opět v příkrém rozporu se zásadou materiální pravdy.

Ve vztahu k výše uvedenému proto považuje žalobce za nepřijatelnou skutečnost, že žalovaný aproboval konstatování SZPI v odůvodnění Rozhodnutí 2 (str. 8 Rozhodnutí 2): „*S odborným stanoviskem Vědeckého výboru fytoosanitárního a životního prostředí se správní orgán plně ztotožňuje. Vyplývá z něj, že předmětná šarže datlí byla správně posouzena jako nevhodná k lidské spotřebě dle čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení (ES) č. 178/2002.*“ Po prostudování Odborného stanoviska však žalobci není zřejmé, na základě čeho (jakých skutkových okolností popsaných v Odborném stanovisku) učinila SZPI tento právní závěr, pokud jej od Vědeckého výboru pouze nepřejímá.

Ve druhé části tohoto žalobního bodu [*Porušení zásady dvojinstančnosti v souvislosti s Odborným stanoviskem*] je uvedeno, že Odborné stanovisko, které sloužilo mj. jako stěžejní podklad pro Rozhodnutí 2, bylo připraveno na žádost odvolacího správního orgánu (tj. žalovaného), a to právě pro tento konkrétní případ. Z Odborného stanoviska vyplývá, že bylo připraveno Vědeckým výborem na základě žádosti Ministerstva zemědělství. Z dopisu tohoto ministerstva ze dne 1. 6. 2017, č.j. 30294/2016-MZE-18111, pak vyplývá, že o přípravu Odborného stanoviska požádal sám žalovaný, tj. odvolací správní orgán, který měl v předmětném správním řízení plnit roli nezávislého přezkumu. Dle žalobce je naprosto nepřijatelné, aby v právním státě, kde má být o vině rozhodováno nezávislým správním orgánem a jeho rozhodnutí případně přezkoumáno stejně nezávislým odvolacím orgánem, obstarával odvolací správní orgán pro správní orgán prvního stupně důkazy, které mají prokázat vinu žalobce. Takovýmto postupem odvolacího správního orgánu je jednoznačně narušeno nezávislé posouzení případu ze strany správních orgánů a rovněž zásada dvojinstančnosti správního řízení.

5) Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů [bod VIII. žaloby]

V tomto bodě žaloby žalobce namítá, že rozhodnutí ve správním řízení musí být řádně odůvodněno, jinak ho nelze považovat za řádné (zákonné) rozhodnutí. Řádné odůvodnění

musí být přesvědčivé a musí z něj být jasně seznatelné důvody a úvahy, kterými se správní orgán při rozhodování řídil. Jinak jde o rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č.j. 1 As 39/2004-75, ze dne 22. 10. 2009, č.j. 9 As 21/2009-150, a ze dne 4. 12. 2003, č.j. 2 Ads 58/2003-75).

Jelikož Rozhodnutí 2 a Rozhodnutí o odvolání 2 vůbec nebo nedostatečným způsobem neodůvodňuje postup SZPI a žalovaného ohledně (ne)zjištění skutkového stavu (viz část IV. výše), nesprávné aplikace právní normy (viz část V. výše), zmatečného nesouladu právních názorů a skutkových závěrů žalovaného v Rozhodnutí o odvolání 2 a SZPI v Rozhodnutí 2 (viz část VI. výše) a jsou založeny na nepřípustném podkladu (viz část VII. výše) považuje žalobce Rozhodnutí 2 a Rozhodnutí o odvolání 2 za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Dle žalobce odůvodnění Rozhodnutí 2 a Rozhodnutí o odvolání 2 nespĺňují požadavky na odůvodnění správních rozhodnutí ani v části týkající se výše uložené sankce. Z odůvodnění Rozhodnutí 2 a Rozhodnutí o odvolání 2 nelze zjistit, proč SZPI (a žalovaný) uložil žalobci sankci právě ve výši 1.000.000,- Kč, a nikoli ve výši jiné. Zásadní vadu odůvodnění výše pokuty spatřuje žalobce v tom, že SZPI a žalovaný při hodnocení kritéria způsobu spáchání údajného správního deliktu v rozporu se závazným právním názorem Soudu vyjádřeným v Rozsudku opět chybně srovnávali různé a nesrovnatelné veličiny (hmotnost balení a počet plodů Datlí s cizorodými látkami), z čehož nemohli logicky učinit závěr o rozsahu údajné kontaminace Datlí (viz str. 20 Rozhodnutí 2 a str. 13 Rozhodnutí o odvolání 2). V důsledku nedostatečného vypořádání se s kritérii pro určení závažnosti správního deliktu nemohli žalovaný (ani SZPI) učinit správný závěr o skutečné závažnosti tvrzeného správního deliktu a tudíž nebylo možné stanovit správnou výši pokuty, odhlédneme-li od skutečnosti, že pokuta neměla být uložena vůbec. Tvrzení, že SZPI (a žalovaný) vzali při určení výše sankce v potaz zákonná kritéria, je nedostatečné, když žalobce neví, jak byla v posuzovaném řízení zhodnocena závažnost tvrzeného deliktu v souladu s § 17i odst. 2 zákona o potravinách a jak se jednotlivá kritéria promítla do celkové výše uložené sankce. Žalobce dále z odůvodnění Rozhodnutí 2 a Rozhodnutí o odvolání 2 nemůže zjistit, jaká výše sankce by mu byla ze strany SZPI (a žalovaného) uložena v případě, kdyby nebyly zjištěny žádné přitěžující či polehčující okolnosti, a tedy jak SZPI (a žalovaný) hodnotili jednotlivé přitěžující a polehčující okolnosti ve finančním vyjádření. Stejně pochybení spatřuje žalobce v tvrzení SZPI (a žalovaného), že uložili sankci ve výši o 800.000,- Kč nižší oproti sankci uložené zrušeným Rozhodnutím o odvolání 1, protože při novém posouzení neshledali recidivu a tato přitěžující okolnost tak odpadla. Žalobce z takového odůvodnění nemůže seznat, proč SZPI (a žalovaný) ohodnotili odpadnutí této okolnosti částkou 800.000,- Kč ze sankce ve výši 1.800.000,- Kč, a nikoli jinou. Takovéto odůvodnění tak nemůže v žádném případě být považováno za řádné odůvodnění ve smyslu správního řádu a výše uvedené judikatury.

Spolu s těmito žalobními body žalobce poukazuje na to, že žalovaný v důsledku výše uvedených pochybení porušil navíc ústavně a mezinárodněprávně garantované právo žalobce na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

IV. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalovaný správní orgán se k žalobě písemně vyjádřil dne 16. 8. 2017 pod č.j. SZPI/AB407-58/2014.

1) K námitce nesprávně a nedostatečně zjištěného skutkového stavu

K první části uvedeného žalobního bodu žalovaný setrvává na svém právním názoru, který vyjádřil v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Počet datlí s obsahem škůdců porovnával žalovaný s (nezávaznou) normou EHK OSN orientačně, aby byl zřejmý rozsah poškození, který byl značný (z orientačního výpočtu vyplynulo, že poškozených datlí bylo v jednotlivých baleních 21-36 %). Uvedený výpočet přitom žalovaný prováděl, aby bylo zřejmé, že vyhodnocení předmětných potravin (datlí, které obsahovaly škůdce) jako potravin nevhodných k lidské spotřebě a tedy nebezpečných ve smyslu čl. 14 nařízení (ES) č. 178/2002 bylo správné. S žalobcovou námitkou porušení zásady materiální pravdy žalovaný nesouhlasí. Norma EHK OSN je normou obchodní, nezávaznou, pro úvahu žalovaného o tom, zda se delikt stal, byla použita podpůrně pro ilustraci intenzity poškození datlí. Přesné procentuální vyjádření počtu datlí poškozených škůdci nebylo tedy pro konstatování správního deliktu nezbytné, tak by tomu bylo snad pouze v případě, že by procentuální počet poškozených datlí byl velmi blízko výši odchylky, která je tolerována normou EHK a která činí 10 %. Tak tomu však v projednávané věci nebylo. Poškození datlí škůdci bylo markantní, ve 4 z 5 odebraných balení dosahoval alespoň 1/5 datlí v balení, v jednom případě dokonce více než třetinu datlí v balení. Žalovaný je proto přesvědčen, že napadené rozhodnutí netrpí nezákonností ani nesprávností z uvedených důvodů.

K druhé části uvedeného žalobního bodu se žalovaný vyjádřil tak, že se důkazy předloženými žalobcem ve správním řízení řádně zabýval. Správní orgán I. stupně žalobcem navrhované listiny provedl jako důkazy ve správním řízení, nevyvodil z nich ovšem závěry, které tvrdí žalobce. Jak správní orgán I. stupně, tak i žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí listinami předloženými žalobcem k důkazu zabývali (str. 5-7 napadeného rozhodnutí). Žalovaný shrnuje, že protokolem o zkoušce z laboratoře Eurofins, který je dokladem o zkoušce jiné šarže, než která byla předmětem úřední kontroly, není možné zpochybnit učiněné kontrolní zjištění, totiž že datle uváděné na trh žalobcem byly nevhodné k lidské spotřebě, neboť jejich zasažení škůdci bylo značné a není možné od spotřebitelů očekávat, že budou konzumovat potraviny v takovém stavu. Žalobce měl možnost rozporovat kontrolní zjištění prostřednictvím námitek proti protokolu o kontrole, což neučinil.

Žalovaný dále uvádí, že fytoosanitární certifikát, který podle žalobce potvrzuje absenci škůdců v předmětných datlích, byl vydán k prokázání toho, že předmětná šarže datlí je vyhovující z hlediska škůdců sledovaných za účelem předcházení jejich zavlečení do EU. Datle ze třetích zemí (tedy i datle z Tuniské republiky) však nepatřily mezi plody, které bylo nutno doprovázet fytoosanitárním certifikátem podle vyhlášky č. 215/2008 Sb., o opatřeních proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů, ve znění platném a účinném v době spáchání deliktu, a mezi škůdci, které je zakázáno zavlékat do EU, nepatřil podle uvedené vyhlášky motýl *Batrachedra amydraula*, který se nacházel v předmětných datlích. Jako takový není fytoosanitární certifikát předložený žalobcem dokladem, který by mohl prokázat bezvadnost předmětných datlí.

Pokud se týče tvrzení žalobce, že potřeba mít certifikát jakosti k dispozici jako důkazní prostředek (předmětný certifikát jakosti byl vystaven dodavatelem účastníka řízení dne 16. 12. 2013, tedy po uskutečnění úřední kontroly, při níž byly zjištěny nedostatky předmětných datlí), nastala teprve po úřední kontrole, musí s ním žalovaný nesouhlasit. Žalobce jako provozovatel potravinářského podniku má povinnost uvádět do oběhu pouze potraviny splňující požadavky právních předpisů. Z pohledu žalovaného by naopak bylo logické, kdyby žalobce požadoval po svém dodavateli doklad o tom, že jím dodané zboží splňuje požadavky právních předpisů v době dodání předmětného výrobku, nikoli až když je úřední kontrolou zjištěno jeho nevyhovění. To nutně vzbuzuje otázky, zda se nejedná o doklad vystavený účelově. Žalovaný dále podotýká, že takový certifikát nijak není schopen zpochybnit kontrolní zjištění, tedy že při úřední kontrole obsahovaly datle předmětné šarže č. L480113 škůdce ve značném množství, takže byly vyhodnoceny jako nevhodné k lidské spotřebě.

2) K námitce nesprávného právního posouzení

K žalobcově námitce nesprávného výkladu neurčitého pojmu „bezpečná potravina“ žalovaný uvádí, že pro vyhodnocení předmětných datlí jako potraviny nevhodné k lidské spotřebě [čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení (ES) č. 178/2002] a tedy nebezpečné [čl. 14 odst. 1 nařízení (ES) č. 178/21002] je třeba v souladu s čl. 14 odst. 5 téhož nařízení vzít 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. V projednávaném případě se jednalo právě o kontaminaci, a to housenkami datlových molů *Batrachedra amydracula* a jejich exkrementy.

Žalovaný v souladu s rozsudkem Krajského soudu v Plzni v projednávané věci vzal v úvahu obchodní normu EHK OSN, která v obchodních vztazích povoluje v šarži obsah až 10 % plodů datlí poškozených škůdci. Jak vyplynulo z obsahu správního spisu, předmětné datle nevyhověly ani odchylce této obchodní normy. Žalovaný má dále za to, že úvaha správního orgánu I. stupně ohledně intenzity poškození předmětných datlí byla přípustná. Vzhledem ke skutečnosti, že norma EHK OSN je pouze normou obchodní bez vazby na obecně závazný právní předpis a není právně závazná, správní orgán musí vzít v úvahu všechny vlastnosti předmětné potraviny, aby posoudil, zda je naplněn pojem „potravina nevhodná k lidské spotřebě“. To správní orgán I. stupně učinil také tím, že uvážil míru poškození datlí.

3) K námitce porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení

K tomuto žalobnímu bodu žalovaný předně uvádí, že názor správního orgánu I. stupně byl v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaným doplněn. Žalovaný má za to, že je na místě použít jmenovanou normu EHK OSN jako jednu z pomůcek pro vyhodnocení intenzity napadení předmětných potravin škůdci, přičemž je však třeba zohlednit skutečnost, že jde o normu obchodní, nezávaznou, a nelze tak její obsah vynuocovat beze zbytku a bez zohlednění ostatních vlastností potraviny (např. typ škůdců, míru poškození datlí). Za tím účelem žalovaný na základě nezměněného skutkového stavu a obsahu spisu přistoupil k orientačnímu výpočtu procentuálního počtu nevyhovujících datlí v jednotlivých baleních tak, aby bylo zřejmé, že předmětné potraviny zmíněné obchodní normě nevyhovovaly. Žalovaný přitom

vycházel z fotodokumentace, která byla součástí jak kontrolního, tak i správního spisu a která byla provedena jako důkaz ve správním řízení (přičemž žalobce nevyužil svého práva a během správního řízení se k ní nevyjádřil). Nejedná se tedy o doplnění skutkového stavu, jak tvrdí žalobce. Právní posouzení věci se rovněž nezměnilo, žalovaný kvalifikoval jednání žalobce jako uvedení na trh potravin nevhodných k lidské spotřebě a tedy nebezpečných ve smyslu čl. 14 odst. 1 nařízení (ES) č. 178/2002, stejně jako správní orgán I. stupně. Žalovaný pouze upravil úvahu správního orgánu I. stupně, když shodně se správním orgánem I. stupně dospěl k závěru, že jednání žalovaného naplnilo znaky skutkové podstaty předmětného správního deliktu, ovšem považoval za nezbytné vyrovnat se s námitkou žalobce, že předmětné datle vyhověly normě EHK OSN odlišným způsobem, než učinil správní orgán I. stupně. Žalovaný je proto přesvědčen, že jednal zcela v intencích judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 7. 4. 2006, č.j. 6 As 19/2005-52).

Pokud se týče námítky žalobce, že žalovaný neuvedl, zda a proč má či nemá změna právního názoru a doplnění skutkového stavu vliv na výši pokuty, uvádí žalovaný, že skutkový stav zůstal stejný a provedenou úvahou nebyl nijak doplněn, ani jiné okolnosti protiprávního jednání žalobce se nijak nezměnily. Nebyl tedy důvod, proč by žalovaný měnil hodnocení závažnosti protiprávního jednání žalobce, když považoval úvahy správního orgánu I. stupně v tomto směru za přípustné, relevantní a splňující požadavky na logiku jeho uvažování.

4) *K námitce nepřípustnosti Odborného stanoviska jako důkazu*

K tomuto žalobnímu bodu žalovaný předně uvádí, že k obsahu odborného stanoviska Vědeckého výboru fyto-sanitárního a životního prostředí ze dne 2. 8. 2016 se podrobně vyjádřil v odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 10-11). Žalovaný z uvedeného stanoviska vzal za prokázané, že předmětné datle byly napadeny skladištním škůdcem *Batrachedra amydracula*. Žalovaný dále považuje toto odborné stanovisko za odborné a důvěryhodné ohledně skutečnosti, že z přítomnosti škůdců v potravinách plyne kontaminace těchto potravin trusem (což je ostatně patrné z fotodokumentace z provedené kontroly), který může způsobovat alergické reakce spotřebitelů, přičemž na trus jiných skladištních škůdců (roztočů) byly doloženy i velmi prudké alergické reakce. Žalovaný rovněž poukázal na to, že činnost škůdců působí zaplísnění a hniloby napadených potravin a škůdci se tak nepřímo mohou podílet na vzniku mykotoxinů, které poškozují játra a ledviny a negativně působí na imunitní systém, přičemž některé z nich jsou potenciálními karcinogeny. Žalovaný je přesvědčen, že shora uvedené skutečnosti, stejně jako míra poškození předmětných datlí odůvodňují jejich posouzení jako potravin nevhodných k lidské spotřebě a tedy nebezpečných ve smyslu čl. 14 odst. 1 nařízení (ES) č. 178/2002. Pokud se týče skutečnosti, že se Vědecký výbor vyjadřoval k fotografiím předmětných potravin a nikoliv k potravinám jako takovým, žalovaný poukazuje na skutečnost, že Ing. V.S., vedoucí odboru ochrany plodin a zdraví rostlin Výzkumného ústavu rostlinné výroby, je odborníkem na skladištní škůdce (mezi něž patří i *Batrachedra amydracula*, nalezená v předmětných datlích), který předmětného škůdce rozezná z fotografie. Nebylo tedy nezbytné, aby předmětné datle byly fyzicky podrobeny zkoumání Vědeckého výboru fyto-sanitárního a životního prostředí.

K žalobcově námitce, že v souvislosti s předmětným odborným stanoviskem byla porušena zásada dvojinstančnosti, žalovaný uvádí, že obdobnou námitku uplatnil žalobce i

v odvolacím řízení a žalovaný se s ní vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 11-12). Žalovaný je přesvědčen, že k porušení dvojinstančnosti nedošlo, neboť předmětné stanovisko bylo přílohou dopisu Ministerstva zemědělství ČR, odeslaného náměstkyní pro řízení sekce, Sekce potravinářských výrob - Úřadem pro potraviny a adresovaného Ing. J.P., řediteli odboru kontroly, laboratoří a certifikace Státní zemědělské a potravinářské inspekce, tedy osobami, které nejsou oprávněnými úředními osobami v tomto správním řízení. Uvedené stanovisko bylo poté správním orgánem I. stupně provedeno jako důkaz ve správním řízení, přičemž žalobce měl právo se k němu vyjádřit, což učinil. Žalovaný setrvává na svém právním názoru, že stanovisko nebylo správním orgánem I. stupně poskytnuto žalovaným, nýbrž ředitelem odboru, který je funkčně příslušný k metodickému vedení odboru kontroly a není totožný s osobou, která v předmětné věci rozhodovala jako odvolací orgán.

5) K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů

K žalobcově námitce týkající se nedostatečnosti odůvodnění ohledně zjištění skutkového stavu, nesprávné aplikace právní normy, odlišných právních názorů správního orgánu I. stupně a nepřipustnosti důkazu odborným stanoviskem žalovaný odkazuje na předchozí části tohoto vyjádření a na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Co se týče námitky žalobce, že žalovaný nedostatečným způsobem odůvodnil výši uložené pokuty, uvádí žalovaný, že správní orgán I. stupně se podle názoru žalovaného podrobně zabýval jednotlivými okolnostmi jednání žalobce, přičemž uvedl, zda jednotlivé okolnosti hodnotil ve prospěch či v neprospěch žalobce, a také (v souladu s právním názorem Krajského soudu v Plzni), jakou váhu měla ta která skutečnost při jeho rozhodování o výši pokuty. Tyto úvahy žalovaný považoval za přípustné a v mezích logického uvažování. Žalovaný setrvává na svém právním názoru, že požadavek žalobce na „vyčíslení“ jednotlivých okolností závažnosti jednání žalobce, tedy finanční vyjádření váhy jednotlivých skutečností na celkové výši uložené pokuty jde podle názoru žalovaného dalece nad rámec požadavků ustálené judikatury na odůvodnění rozhodnutí.

Co se týče námitky žalobce ohledně uložení pokuty o 800.000,- Kč nižší, než jaká byla uložena nyní zrušeným správním rozhodnutím, uvádí žalovaný, že poté, kdy správní orgán I. stupně neshledal v jednání žalobce recidivu, kterou ve svém rozhodnutí označil za výrazně přitěžující okolnost, přistoupil správní orgán I. stupně k uložení pokuty ve výši 1.000.000,- Kč. Žalovaný je přesvědčen, že pokuta v uvedené výši odpovídá závažnosti protiprávního jednání žalobce tak, jak byla vyhodnocena v napadeném rozhodnutí, zejména s ohledem na intenzitu poškození datlí a na množství spotřebitelů, jejichž zájmy mohly být jednáním žalobce poškozeny (s ohledem na množství balení předmětných datlí, které žalobce uvedl do oběhu).

V. Replika

K vyjádření žalovaného správního orgánu k žalobě předložil žalobce písemné vyjádření ze dne 5. 9. 2017.

1) K vyjádření žalovaného k námitce nesprávně a nedostatečně zjištěného skutkového stavu žalobce uvedl, že z argumentace a postupu žalovaného plyne nekonzistentní stanovisko

ohledně použití Standardu na kontrolované Datle, kdy žalovaný sice ustoupil od nulové tolerance zastávané původně SZPI v Rozhodnutí 2 a připustil tak zohlednění požadavků Standardu u kontrolovaných Datlí, nicméně zároveň uvádí, že jeho posouzení Datlí dle Standardu provedl pouze „orientačně“, byť na něm zakládá své stěžejní skutkové zjištění o rozsahu poškození Datlí a konstatuje, že Datle odchylce stanovené Standardem (určující přípustné množství cizorodých látek u Datlí) dle jeho odhadnutých výpočtů nevyhověly. Žalobce je toho názoru, že žalovaný není oprávněn učinit závěr o nesouladu Datlí se Standardem, pakliže jej provedl v zásadě na podkladě odhadu a orientačních výpočtů. Tvrzení žalovaného o počtu poškozených Datlí u kontrolovaných balení ve výši alespoň 1/5 Datlí v balení je nepodložené. Jakékoliv odhadování počtu Datlí v balení či hmotnosti Datlí ze strany žalovaného je nepřesné, zavádějící a pro účely porovnání s odchylkou dle Standardu nepoužitelné. Pokud by žalovaný odchylku stanovenou Standardem chtěl vůči kontrolovaným Datlím zohlednit (což dle názoru žalobce musí), musí být i toto posouzení provedeno s řádně zjištěnými a přesnými údaji, jinak nelze o řádné aplikaci Standardu na kontrolované Datle vůbec uvažovat. Žalobce je přesvědčen, že na základě takto nedostatečně zjištěných údajů při kontrole SZPI není možné vůbec uvažovat o tom, zda žalovaný náležitě aplikoval Standard, který vymezuje povolený podíl cizorodých látek u Datlí a dle žalobce nemůže z těchto důvodů skutkový stav předložený SZPI (a žalovaným) obstát.

2) K vyjádření žalovaného k námitce *nesprávného právního posouzení* se žalobce vyslovil tak, že pokud by kontaminace Datlí cizorodými látkami přesahovala povolenou odchylku stanovenou Standardem, mohl by být učiněn závěr, že Datle jsou potravinou nevhodnou pro lidskou spotřebu a nepovažují se za bezpečnou potravinu. Jelikož však SZPI u kontrolovaných Datlí nezjistila řádně relevantní údaje pro posouzení jejich kontaminace se stanovenou odchylkou dle Standardu, tvrzení žalovaného o nevyhovění odchylce dle Standardu zůstává nepodložené. Žalovaný se navíc mylně domnívá, že posouzení intenzity kontaminace Datlí je pro účely právního posouzení směrodatným kritériem, ačkoliv požadavek na zohlednění intenzity kontaminace plodů není ukotven ve Standardu ani v žádné jiné použitelné normě. Žalovaný se tak dopouští nepřípustného výkladu pojmu „bezpečné potraviny“ bez jakékoliv vazby na jakoukoliv použitelnou normu nebo Standard. Dle žalobce je zcela nepřípustné, aby SZPI a žalovaný vyhodnocovali Datle dle jiných kritérií, než které jsou ukotveny v právním předpise, případně v jiném normativním použitelném zdroji, jakým je např. Standard, tím spíše odmítá, aby žalovaný hodnotil Datle obecným, nijak nepodloženým úsudkem o „nesplnění základní vlastnosti týkající se kvality“.

3) Vyjádření žalovaného k námitce *porušení zásady dvojinstančnosti* žalobce oponoval tím, že postupem žalovaného došlo k podstatné změně závěrů o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu a k odklonu od právní argumentace SZPI v Rozhodnutí 2. Odlišná právní argumentace ani doplněné závěry o skutkovém stavu žalovaným se však nikterak nepromítly do uložené výše pokuty. Žalobce nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že skutkový stav v Rozhodnutí o odvolání 2 nedoznal změn, a proto žalovaný nebyl povinen měnit hodnocení závažnosti protiprávního jednání žalobce. Žalobce je přesvědčen, že zjevné rozdíly mezi skutkovými závěry a právním názorem žalovaného v Rozhodnutí o odvolání 2 a skutkovými závěry a právním názorem SZPI v Rozhodnutí 2 představují porušení zásady dvojinstančnosti a práva žalobce na spravedlivý proces.

4) K vyjádření žalovaného k námitce *nepřípustnosti Odborného stanoviska* žalobce uvedl, že odmítá, že by tvrzená odbornost jednoho ze zpracovatelů Odborného stanoviska snad mohla napravit skutečnost, že zpracovatelé Odborného stanoviska posuzovali pouze fotografie Datlí, a nikoliv Datle samotné, a to navíc v situaci, kdy tyto zpracovatelé posuzovali fotografie pouze jednoho balení Datlí, zatímco závěry Odborného stanoviska žalovaný vztahuje na všech 5 předmětných balení Datlí, když u 4 z nich zpracovatelé neviděli ani jejich fotografie, natožpak samotné Datle. Dále žalobce uvedl, že i kdyby Odborné stanovisko bylo SZPI ze strany žalovaného poskytnuto jinou konkrétní osobou / odborem, než osobou / odborem, který ve věci rozhodoval jako odvolací orgán, není tento argument relevantní. Obě tyto osoby / odbory totiž ve výsledku tvoří jeden a ten samý orgán veřejné moci.

5) K vyjádření žalovaného k námitce *nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatečné odůvodnění výše pokuty* se žalobce vyslovil tak, že žalovaný při hodnocení kritéria způsobu spáchání údajného správního deliktu ve svém Rozhodnutí o odvolání 2 chybně srovnával různé a nesrovnatelné veličiny (hmotnost balení a počet kontaminovaných Datlí), a nelze tak považovat závěr o množství kontaminovaných Datlí za správný stejně jako následné celkové zhodnocení závažnosti tvrzeného správního deliktu. Žalobce trvá na tom, že hodnocení tvrzeného správního deliktu podle § 17i odst. 2 zákona o potravinách nemohlo být provedeno správně, pokud žalovaný nebyl schopen uvést, jak konkrétně se jednotlivá zákonná kritéria závažnosti správního deliktu promítla do výše pokuty. Žalobce považuje nadále za nedostatečné odůvodnění snížení pokuty o částku 800.000,- Kč z důvodu odpadnutí recidivy a je přesvědčen, že žalovaný pro náležité odůvodnění snížení pokuty o konkrétní částku musí uvést konkrétní finanční vyjádření i u ostatních okolností rozhodných pro určení závažnosti tvrzeného správního deliktu.

VI. Jednání před soudem

Při jednání před soudem dne 15. 8. 2018 účastníci řízení setrvali na argumentacích obsažených ve svých písemných podáních (tj. v žalobě, ve vyjádření žalovaného k žalobě a v replice).

Předseda senátu se snažil zjistit, zda žalovaný správní orgán trvá na nulové toleranci kontaminace datlí cizorodými nebo jinými látkami (obecně a ve vztahu k larvám motýla *Batrachedra amydraula* a jejich exkrementům zvláště), resp. oč má být požadavek této nulové tolerance opřen (viz zvukový záznam jednání ze dne 15. 8. 2018 založený v soudním spisu).

VII. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu musí – kromě jiného – obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

K pojmu žalobní bod existuje ustálená judikatura.

V roce 2005 došel rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k těmto závěrům: „*Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená*

(v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. k tomu obdobné závěry, vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 4 Azs 149/2004-52, zveřejněném pod číslem 488/2005 Sb. NSS; z klasické starší judikatury viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 1. 1993, č.j. 6 A 85/92-5). Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciacie přednesů stran: jediné tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany. Žalobce je též povinen vyličit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti. ... Nelze se ztotožnit s názorem, že při obecném výčtu porušených ustanovení správního řádu soud žalobu může projednat v takto obecných mezích, tedy z hlediska, zda nebyla porušena označená ustanovení správního řádu. Takový přezkum by nemohl být přezkumem omezeným, naopak, pokud by soud takovou žalobu považoval za projednatelnou, musel by vymezit všechny povinnosti, které jsou označenými ustanoveními správnímu orgánu uloženy, podřadit jim veškeré jeho úkony a posoudit zda ustanovením zákona odpovídají či nikoliv, stejně jako by z těchto hledisek musel úplně zkoumat vydané rozhodnutí. K žalobě postrádající skutkové výtky by se tak mnohdy dostalo žalobci podrobnějšího přezkumu, než pokud by jimi byl rozsah přezkumu vymezen. Ve vztahu k porušení předpisu hmotněprávního by nedostatek skutkového vymezení žalobních bodů a pouhý odkaz na ustanovení právního předpisu znamenal rozbor všech v úvahu přicházejících podmínek jeho naplnění, což je nereálné. Nakonec pak by akceptace podobných nedostatků žalobních bodů vedla k popření povinnosti žalobní body označit.“ (rozsudek ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS).

V roce 2010 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedené závěry doplnil: „Zásada volného přístupu k soudu není ale neomezená a bezbřehá, protože její ničím neomezené uplatňování může vést k újmě na týchž právech jiných osob či obecného zájmu.

Proto je třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také, jak výše uvedeno, musí vymezení žalobního bodu - a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení - garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmto požadavkům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“ (rozsudek ze dne 24. 8. 2010, č.j. 4 As 3/2008-78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS).

Krajský soud zásadně nesmí překročit žalobní body: „I. Je „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu (žalobní bod), který nebyl žalobcem uplatněn. II. Tento nesprávný postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je jinak ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení (čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a § 36 odst. 1 s. ř. s.), neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č.j. 7 Afs 216/2006-63).

A) Námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí

Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, protože byla-li by tato vada shledána, mohla by představovat překážku posouzení důvodnosti ostatních žalobních námitek. Má-li rozhodnutí správního orgánu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se jednalo o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek důvodů. U těchto jednotlivých atributů přezkoumatelnosti je možno vycházet z ustálené praxe správních soudů (ať už jde o přímo použitelné závěry týkající se rozhodnutí správních orgánů nebo analogicky použitelné závěry vztahující se k rozhodnutím krajských soudů). Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, kterou má žalobce patrně na mysli, lze poukázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č.j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, a ze dne 14. 7. 2005, č.j. 2 Afs 24/2005-44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS. Ve smyslu těchto rozsudků je nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů dána zejména tehdy, jestliže z jeho odůvodnění není zřejmé, proč správní orgán nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Zdejší soud však v tomto případě žádnou takovou vadu rozhodnutí správních orgánů jako celku neshledal. Soud nemá pochybnosti o důvodech, proč žalovaný správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí; z žaloby ostatně

vyplývá, že tyto pochybnosti nemá ani žalobce, neboť s právními názory a závěry správních orgánů polemizuje a namítá jejich nesprávnost.

B) Vady kontrolovaných datlí

Kontrola dodržování povinností při uvádění potravin do oběhu (kontrola bezpečnosti výrobků) byla v provozovně provedena dne 13. 12. 2013 podle zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci, ve znění pozdějších předpisů.

Podle protokolu č. P142-40464/13 byl Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí, Inspektorátem v Plzni, odebrán a na místě hodnocen vzorek potravin Aleso Fine Tunisian Dates á 250 g a bylo zjištěno, že spotřebitelská balení obsahovala datle se škůdci (mrtvé larvy a brouci) a stopy po jejich působení (exkrementy a poškozené plody). Destruktivně bylo hodnoceno 5 balení, z toho byl výskyt nevyhovujících plodů: 1. balení - nezjištěn nevyhovující plod, 2. balení - zjištěno 5 napadených plodů, 3. balení - zjištěny 4 napadené plody, 4. balení - zjištěno 6 napadených plodů, 5. balení - zjištěno 7 napadených plodů. Byly hodnoceny podmínky skladování a vystavování potravin. Potravina uložena na čistém prodejním pultu, v čisté kartonové otevřené krabici. Nebylo zjištěno poškození obalu potravin.

V protokolu o odběru vzorku a posudku na potraviny a výrobky hodnocené na místě, který je přílohou protokolu č. P142-40464/13, se mimo jiné uvádí: Název výrobku: *Aleso Fine Tunisian Dates 250 g*, Kontrolovaná dávka: 7 kg, Velikost výrobku: 250 g, Velikost vzorku: 7 kg, Hodnocení: *destr. 1,25 kg*, Účel odběru - znaky: *Uvnitř plodů zjištěna přítomnost mrtvých škůdců (larvy a brouci) a stop po jejich působení (exkrementy, poškozené plody)*.

V průběhu kontroly byly pořízeny fotografie předmětné potravin (4 ks fotografií).

Na základě těchto zjištění je potravina – datle, kterou žalobce uváděl na trh v provozovně, specifikována ve výroku původního i nového rozhodnutí správního orgánu prvního stupně takto: **Aleso Fine Tunisian Dates, velikost výrobku 250 g, ..., u nichž byl uvnitř plodů zjištěn výskyt mrtvých larev a brouků, plody nesly stopy po jejich působení - exkrementy, plody byly poškozené** (z 5 balení datlí nevyhověly 4, když v 1. balení nebyl zjištěn žádný nevyhovující plod, v 2. balení bylo zjištěno 5 napadených plodů, ve 3. balení byly zjištěny 4 napadené plody, ve 4. balení bylo zjištěno 6 napadených plodů, v 5. balení bylo zjištěno 7 napadených plodů).

V rozsudku ze dne 18. 3. 2016, č.j. 30A 26/2015-100, zdejší soud vytkl správním orgánům, že při kontrole datlí byl zjištěn počet (ne však hmotnost) kontaminovaných plodů a hmotnost (ne však počet plodů) balení.

Ve vztahu k této záležitosti došel správní orgán prvního stupně k tomu, že procentuální podíl zjištěných nevyhovujících plodů při předmětné kontrole není sám o sobě dostatečně vypovídající, neboť v daném případě se jednalo o velký zásah do daných plodů, vnitřek plodů byl poškozen (zkonzumován) škůdci a značně kontaminován exkrementy.

Žalovaný správní orgán ovšem v novém rozhodnutí ze dne 15. 6. 2017, č.j. SZPI/AB407-55/2014, dospěl k tomu, že z obsahu spisu (fotodokumentace, která je přílohou protokolu o kontrole č. P142-40464/13) je možné seznat, že balení datlí o hmotnosti 250 g obsahovalo cca 19 datlí. Jedna datle v takovém případě vážila asi 13,16 g. Z uvedených údajů je možné spočítat (byť ne zcela přesně, neboť údaj o počtu datlí v balení se mohl mírně lišit, v každé případě nikoli významným způsobem, neboť všechna balení obsahovala 250 g datlí) procentuální zastoupení datlí s mrtvými škůdci v jednotlivých baleních, a to jak v procentech hmotnostních, tak početních. Odvolací správní orgán pro přehlednost uvádí svůj výpočet v tabulce níže:

celé balení	250 g			
počet datlí v balení ks	19			
hmotnost 1 datle v gramech (250/19)	13,15789474			
počet závadných datlí v jednotlivých odebraných baleních	4	5	6	7
procent početních z celého balení	21,05%	26,315%	31,58%	36,84%
hmotnost závadných datlí v g (zaokrouhлено na 2 desetinná místa)	52,63	65,79	78,95	92,11
procent hmotnostních z celého balení	21,052%	26,316%	31,58%	36,844%

Odvolací správní orgán má proto za to, že popis jednání účastníka řízení v napadeném rozhodnutí je postačující pro zjištění procentuálního zastoupení datlí zasažených škůdci v celkovém množství. Navíc odvolací správní orgán tímto doplňuje výše uvedený propočten, který ozřejmuje, že rozsah napadení předmětné potraviny byl značný. Odvolací správní orgán tak činí na základě nezměněného skutkového stavu a na základě stávajícího obsahu správního spisu v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č.j. 7 A 124/2000-39, že správní řízení tvoří jeden celek do pravomocného rozhodnutí; vady prvostupňového rozhodnutí lze odstranit v řízení odvolacím.

Žalobce nesouhlasí ani s postupem žalovaného při zjišťování procentuálního zastoupení poškozených datlí (namítá porušení zásady dvojinstančnosti řízení) a ani s výsledným zjištěním (namítá porušení zásady materiální pravdy).

K námitce porušení zásady dvojinstančnosti řízení se žalovaný vyjádřil tak, že k orientačnímu výpočtu procentuálního počtu nevyhovujících datlí v jednotlivých baleních přistoupil na základě nezměněného skutkového stavu a obsahu spisu; vycházel přitom z fotodokumentace, která byla součástí jak kontrolního, tak i správního spisu a která byla provedena jako důkaz ve správním řízení (přičemž žalobce nevyužil svého práva a během správního řízení se k ní nevyjádřil).

K otázce dvojinstančnosti řízení soud konstatuje, že žalovaný správní orgán postupoval podle § 90 odst. 5 věty první správního řádu (*Neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí.*).

I při postupu podle § 90 odst. 5 správního řádu připouští soudní praxe provedení lehčích změn či spíše korekcí části odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí správního

orgánu prvního stupně: „Pokud odvolací orgán nesouhlasí s určitými závěry správního orgánu I. stupně obsaženými v odůvodnění jeho rozhodnutí, avšak i přes tento nesouhlas se ztotožní s výrokem přezkoumávaného rozhodnutí a shledá, že tento výrok i přes zjištěná pochybení správního orgánu I. stupně v odvolacím řízení ob stojí, je na místě, aby odvolání (jako celek) zamítl, napadené rozhodnutí potvrdil a své korigující závěry uvedl toliko v odůvodnění odvolacího rozhodnutí. Pokud ovšem odvolací orgán shledá odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně natolik nevyhovujícím, že jej nelze akceptovat ani zčásti, je to důvod pro zrušení takového rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal [§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu z roku 2004]. Jestliže by odvolací orgán v takové situaci potvrdil výrok přezkoumávaného rozhodnutí a současně „odstranil“ veškeré závěry správního orgánu I. stupně obsažené v odůvodnění a kompletně je nahradil svými, nepřipustně by tím účastníku řízení odňal jednu instanci, neboť účastník by se o relevantních důvodech rozhodnutí ve věci samé dozvěděl až z rozhodnutí odvolacího orgánu.“ (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, č.j. 9 Ca 144/2009-102), „Tyto nedostatky odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí mohly být odstraněny odvolacím správním orgánem, aniž by k tomu bylo třeba doplnit podklady pro rozhodnutí obsažené ve správním spise. Nejednalo se také o takové pochybení správního orgánu I. stupně, kdy by výrok či odůvodnění neměly oporu ve skutkových zjištěních obsažených ve správním spise. Podle názoru Nejvyššího správního soudu ani nebyla porušena zásada dvojinstančnosti správního řízení, neboť nedostatky odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebyly natolik rozsáhlé, že by odvolací správní orgán vůbec nemohl hodnotit zákonnost jeho rozhodnutí nebo správnost rozhodnutí. Odvolací správní orgán tedy po zhodnocení rozhodnutí správního orgánu I. stupně skutečně pouze doplnil a zpřesnil úvahy správního orgánu I. stupně o porušení služební přísahy stěžovatelem za situace, kdy jejich základ již byl v prvoinstančním správním rozhodnutí obsažen.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č.j. 6 Ads 134/2012-47) a „Nejen za situace, kdy správní orgán druhého stupně změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu z roku 2004, nýbrž i tehdy, pokud podle § 90 odst. 5 téhož zákona odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítne a toto rozhodnutí potvrdí, je oprávněn provést určité dílčí korekce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jestliže jinak dojde k závěru, že odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy a je správné.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2014, č.j. 4 As 10/2012-48).

Názor soudní praxe sdílí rovněž odborná literatura: „Zákon nevyklučuje, aby odvolací správní orgán zhojil určité vady řízení před správním orgánem prvního stupně, které nejsou zásadního charakteru, případně aby napravit drobné vady vydaného rozhodnutí. Jinými slovy řečeno, odvolací správní orgán je oprávněn provést určité dílčí korekce odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, a to i tehdy, jestliže podle § 90 odst. 5 odvolání zamítne a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdí, protože dospěje k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí je v souladu s právními předpisy a je též věcně správné.“ (Lukáš Potěšil a kol.: Správní řád. Komentář. 1. vyd. Praha 2015, str. 462).

Zdejší soud je toho názoru, že výše uvedený výpočet provedený odvolacím správním orgánem představuje pouze dílčí korekci odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a nedosahuje tak intenzity porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení.

K námitce porušení zásady materiální pravdy se žalovaný vyjádřil tak, že přesné procentuální vyjádření počtu datlí poškozených škůdci nebylo pro konstatování správního deliktu nezbytné; tak by tomu bylo snad pouze v případě, že by procentuální počet poškozených datlí byl velmi blízko výši odchylky, která je tolerována normou EHK a která činí 10 %.

K otázce materiální pravdy soud konstatuje, že *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 (§ 3 správního řádu).*

Na aktuální znění této zásady zaujala odborná literatura například tyto názory: „*Ustanovení § 3 SpŘ stanoví, že správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Jedná se tedy o zásadu materiální pravdy, která se liší od pojetí správního řádu 1967, který v § 32 odst. 1 hovořil o povinnosti správního orgánu zjistit přesně a úplně stav věci. Nebylo pochopitelně možné zjistit vždy úplnou objektivní pravdu, tedy přesně a úplně skutečný stav věci. Správní řád modifikoval tuto zásadu s ohledem na požadavek procesní ekonomie, jak je tomu v ostatních procesních předpisech, protože zjišťovat stav věci (objektivní pravdu) je časově i finančně velmi náročné a zpravidla i objektivně nemožné.*“ (Luboš Jemelka a kol.: Správní řád. Komentář. 4. vyd. Praha 2013, str. 235) a „*Obsahem komentovaného ustanovení je tzv. racionalizovaná zásada materiální pravdy. Stav věci proto nemusí být zjištěn přesně a úplně, což je v praxi stejně často nemožné, nýbrž postačí (tj. ona racionalizace), že je zjištěn takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.*“ (Lukáš Potěšil a kol.: Správní řád. Komentář. 1. vyd. Praha 2015, str. 51).

Za zásadní tu tedy soud považuje absenci důvodných pochybností. Pochybnosti mohou být podle názoru soudu důvodné – zhruba řečeno – buď obecně, anebo ve zvláštních případech. Důvod pochybovat o zjištěném stavu věci může být tak zjevný, že k němu dojde prakticky každý rozumně uvažující člověk a tudíž i soud k němu může dospět bez další specifikace a prokazování. Anebo důvod k pochybnostem nemusí být patrný na první pohled a pak se k němu dá dostat zpravidla jen na základě příslušných tvrzení a někdy i důkazů. S tím by měl přijít ten, kdo takovýto důvod uplatňuje: na tom je, aby předložil jinou skutkovou verzi, a na soudu je, aby ji posoudil. V přezkoumávané věci by se mohlo jednat maximálně o druhou z těchto variant. Tento názor není v rozporu ani s žalobcem citovanými závěry soudní praxe. V daném případě má soud za to, že výše uvedený výpočet, který provedl odvolací správní orgán, ob stojí. Žalobce postup žalovaného správního orgánu sice razantně neguje, ale nepřináší konkrétní námitky – vlastní skutkovou verzi. Rozumná pochybnost o skutkovém stavu tu tak nevznikla. Za této situace nemůže soud souhlasit s tím, že výše uvedeným postupem byla porušena (tzv. racionalizovaná) zásada materiální pravdy.

Vzhledem k uvedenému neshledal soud žalobcovy námitky týkající se posuzování vad kontrolovaných datlí důvodnými.

C) Žalobcem předložené listiny

Žalobce namítá, že důkazy Prüfbericht Eurofins: AR-13-JK-105806-01, Prohlášení dodavatele ze dne 4. 6. 2014, Formulaire de tracabilite a Certificate of Quality prokazují, že kontrolovaná šarže Datlí byla bezpečnou potravinou ve smyslu zákona o potravinách, nařízení (ES) č. 178/2002 a jakostních požadavků a tolerance podle Standardu.

K tomu žalovaný správní orgán v rozhodnutí ze dne 15. 6. 2017, č.j. SZPI/AB407-55/2014, uvedl, že správní orgán I. stupně se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval dokumenty doloženými účastníkem řízení (Certificate of Quality vydaný dodavatelem účastníka řízení, Certificat phytosanitaire vydaný Ministerstvem zemědělství Tuniské republiky a výsledky zkoušek Prüfbericht Eurofins AR-13-JK-105806-01).

Správní orgán I. stupně se zabýval protokolem o zkoušce laboratoře Eurofins o rozboru šarže č. 480213. Shledal, že podle něj bylo v uvedené šarži plodů s výskytem mrtvých škůdců a jejich exkrementů 9,5 % hmotnostních, což bylo 10,9 % početních. Správní orgán I. stupně uvedl, že v případě, že by byly uvedené výsledky srovnány s normou EHK OSN DDP-08 (ve vydání r. 2010, tedy ve znění platném v době hodnocení vzorku), která udává podle správního orgánu I. stupně pro sušené datle tolerovanou odchylku pro obsah mrtvých škůdců ve výši 10 %, vyplynulo by, že při přepočtu na procenta hmotnostní by předmětný vzorek vyhověl, pokud by však vzal v úvahu přepočet na procenta početní, vzorek by nevyhověl.

Odvolací správní orgán shledal, že laboratorní rozbor laboratoře Eurofins byl proveden na vzorku pocházejícím ze šarže č. 480213, tedy jiné, než byla šarže odebraná kontrolním orgánem při úřední kontrole (č. 480113). Účastník řízení doložil v rámci doplnění svého odvolání proti předchozímu rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve věci Prohlášení („Statement“) dodavatele účastníka řízení ze dne 4. 6. 2014 o tom, že jak šarže podrobená úřední kontrole (č. 480113), tak šarže podrobená zkoušce v laboratoři Eurofins (č. 480213) pocházely z téže suroviny. Odvolací správní orgán uvádí, že potvrzení dodavatele účastníka řízení bylo vystaveno dne 4. 6. 2014, tedy téměř půl roku po provedené úřední kontrole (která proběhla dne 13. 12. 2013) a několik dní poté, co bylo účastníku řízení oznámeno (soudem později zrušené) rozhodnutí ve věci (které bylo účastníku řízení oznámeno dne 30. 5. 2014), a odvolací správní orgán je má proto za neodůvodněné a účelové, a proto k němu nepřihlédl.

Účastník řízení dále předložil dokumenty nazvané „Formulaire de tracebilite“ ve francouzském jazyce, které mají rovněž prokazovat, že jak šarže hodnocená během úřední kontroly, tak šarže hodnocená laboratoří Eurofins, pocházely z téže suroviny (stejně šarže, č. 24AHDJ003EMP). Odvolací správní orgán však považuje prokázání skutečnosti, že obě šarže byly vyrobeny z téže suroviny za irelevantní. Šarži se podle § 3 písm. t) zákona č. 110/1997 Sb. rozumí množství druhově totožných jednotek, které byly vyrobeny za stejných podmínek, přičemž o velikosti šarže rozhoduje výrobce. Pokud tedy výrobce rozhodl uvádět na trh sušené datle (třebas podle účastníka řízení pocházely ze stejné suroviny) pod dvěma čísly šarží, měl k tomu jistě důvod. Číslo šarže výrobce stanoví např. pro výrobky vyrobené v jednom dni, během jedné směny, nebo ze suroviny sklizené v jednom dni atp. Obě šarže se tedy nějakým způsobem odlišovaly (mohlo tomu být i např. mírou napadení škůdci, neboť je představitelné, že by týž pěstitel dodával surovinu sklizenou na různých místech, které měly různé podmínky pro růst a zrání a v důsledku toho byly napadeny škůdci v různé míře). Proto

odvolací správní orgán považuje tvrzení, že obě šarže pocházely ze stejné suroviny, za nepodstatné a účelové. Z téhož důvodu není podle názoru odvolacího správního orgánu výsledek laboratorního rozboru vzorku, který pocházel z jiné šarže než z úředně odebrané laboratoře Eurofins, s to zpochybnit kontrolní zjištění učiněné při úřední kontrole v provozovně účastníka řízení dne 13. 12. 2013, tedy že hodnocená potravina obsahovala mrtvé škůdce ve značném rozsahu a intenzitě. Odvolací správní orgán na tomto místě rovněž podotýká, že kontrolní zjištění nebylo účastníkem řízení rozporováno (proti protokolu o kontrole č. P142-40464/13 účastník řízení nepodal námitky, ač byl o tomto svém právu kontrolním orgánem poučen).

Správní orgán I. stupně se dále vyjádřil k fytozdravostnímu certifikátu, který vydalo Ministerstvo zemědělství Tuniské republiky. Správní orgán I. stupně uvedl, že v případě šarže č. 480113, která byla podrobena úřední kontrole, se jednalo o datle I. jakostní kategorie, pro které je podle normy EHK OSN DDP-08 možné použít odchylku pro počet mrtvých škůdců ve výši 6 %. Správní orgán I. stupně dále konstatoval, že podle certifikátu jakosti, který vydal dodavatel účastníka řízení, bylo napadení datlí škůdci v množství 6,4 % a pokud by se na výrobek uváděný na trh účastníkem řízení vztáhla odchylka pro I. jakost z normy EHK OSN DDP-08, vzorek by byl rovněž nevyhovující. Odvolací správní orgán k této úvaze správního orgánu I. stupně dodává, že podle jeho názoru není na místě používat na předmětnou potravinu odchylku jako na datle I. jakostní kategorie, neboť tak nebyly při uvádění na trh účastníkem řízení označeny (jak vyplývá z fotodokumentace k protokolu o kontrole č. P142-40464/13). Certifikát vydaný Ministerstvem zemědělství Tuniské republiky rovněž nemůže nijak zvrátit kontrolní zjištění učiněné na provozovně účastníka řízení, neboť pouze potvrzuje, že uvedená šarže neobsahuje žádné škůdce, kteří byli vyhodnoceni v rámci Evropské unie jako schopní ohrozit rostliny na jejím území a jejichž možnému zavlečení do EU se členské státy brání požadavkem na fytozdravostní certifikát ze země původu (k problematice fytozdravostních certifikátů při dovozu ovoce a zeleniny do EU viz např. <http://eagri.cz/public/web/ukzuz/portal/dovoz-vyvoz/dovoz-ze-tretich-zemi/>). Není proto možné jím prokázat, že předmětná šarže neobsahovala škůdce takto nesledované, např. housenky motýla *Batrachedra amydracula*.

Odvolací správní orgán dále uvádí, že podle Certifikátu jakosti, který byl vystaven dodavatelem účastníka řízení dne 16. 12. 2013 (tedy několik dní po uskutečnění úřední kontroly v provozovně účastníka řízení dne 13. 12. 2013, při níž bylo učiněno zjištění, že datle jsou nevyhovující) byla šarže č. 480113 poškozena škůdci z 6,4 %. Odvolací správní orgán považuje uvedený certifikát za nedůvěryhodný, stejně jako potvrzení vydané dodavatelem účastníka řízení o původu obou šarží v téže surovině, neboť je zřejmé, že dodavatel účastníka řízení má zájem na výsledku vedeného správního řízení, a proto je toho názoru, že není na místě jej považovat za způsobilý zpochybnit výsledky úřední kontroly.

Odvolací správní orgán proto shrnuje, že podklady předložené účastníkem řízení nejsou způsobilé zpochybnit kontrolní zjištění učiněné při úřední kontrole a že podle jeho názoru byl skutkový stav ve správním řízení zjištěn způsobem postačujícím k učinění závěru, že se skutek stal.

Soud se neztotožňuje s názorem žalobce, že uvedené listiny prokazují, že kontrolovaná šarže Datlí byla bezpečnou potravinou ve smyslu zákona o potravinách, nařízení (ES) č. 178/2002 a jakostních požadavků a tolerance podle Standardu. K odkazu na listinu Certificate of Quality ze dne 16. 12. 2013 soud vcelku ve shodě se správními orgány uvádí, že jej měla vystavit osoba, která má na věci výrazný právní zájem, že jej měla vystavit v době, kdy předmětné zboží již zřejmě nebylo v její moci, a že naprosto není zřejmé, na základě jakých a čím zjištění se mělo k uvedeným výsledkům dojít. K žalobcovu poukazu na listinu Certificat phytosanitaire - Phytosanitary Certificate ze dne 23. 11. 2013 soud konstatuje, že žalovaný správní orgán zejména objasnil, k čemu slouží fyto-sanitární certifikáty. Jelikož žalobce vysvětlenému účelu těchto certifikátů neoponoval, soud nemůže souhlasit s tím, že uvedená listina prokazuje, že datle pocházející z posuzované dodávky Datlí vyhovovaly příslušným kvalitativním požadavkům na dovoz Datlí do EU. K odkazu na výsledky zkoušek Prüfbericht Eurofins AR-13-JK-105806-01 ze dne 13. 12. 2013 soud uvádí, že žalovaný správní orgán odůvodnil, co se rozumí pojmem šarže a proč zjištění týkající se jiné šarže není s to zpochybnit kontrolní zjištění učiněné při úřední kontrole v provozovně účastníka řízení dne 13. 12. 2013. Jelikož ani s těmito skutečnostmi žalobce nepolemizoval, nelze mu přitakat ani v tom, že by testování jiné šarže datlí specializovanou akreditovanou laboratoří Eurofins potvrdilo způsobilost k uvedení na trh, včetně souladu se Standardem, resp. bezpečnost potravin u kontrolované šarže datlí.

Vzhledem k uvedenému neshledal soud žalobcovy námitky týkající se průkaznosti jím předložených listin důvodnými.

D) Odborné stanovisko a jeho doplnění

Vědecký výbor fyto-sanitární a životního prostředí zpracoval dne 26. 5. 2016 odborné stanovisko 1/2016 nazvané Hodnocení sušeného a kandovaného ovoce s výskytem škůdců – posouzení škůdců u datlí a dne 2. 8. 2016 doplnění odborného stanoviska 1/2016 nazvaného Hodnocení sušeného a kandovaného ovoce s výskytem škůdců – posouzení škůdců u datlí.

Zákon explicitně neupravuje, zda o odborné stanovisko může požádat jen správní orgán, který řízení vede, nebo i nadřízený správní orgán. V daném případě bylo o „posouzení škůdců u datlí“ požádáno odborem kontroly, laboratoří a certifikace ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce Ministerstvo zemědělství a Ministerstvem zemědělství Vědecký výbor fyto-sanitární a životního prostředí. K tomu žalovaný správní orgán uvedl, že předmětné stanovisko bylo přílohou dopisu Ministerstva zemědělství, odeslaného náměstkyní pro řízení sekce potravinářských výrob – Úřadu pro potraviny a adresovaného řediteli odboru kontroly, laboratoří a certifikace ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce. Jde o osoby, které nejsou oprávněnými úředními osobami v tomto správním řízení. Stanovisko bylo správnímu orgánu prvního stupně poskytnuto ředitelem odboru, který je funkčně příslušný k metodickému vedení odboru kontroly a není totožný s osobou, která v předmětné věci rozhodovala jako odvolací správní orgán. K tomu soud konstatuje, že organizační struktura a kompetence jednotlivých složek ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce jsou k dispozici na www.szpi.gov.cz/organizacni-struktura.aspx. Z tohoto zdroje je možno zjistit, že za v podstatě veškerou agendu v oblasti správního práva, tedy i za odvolací řízení proti rozhodnutím inspektorátů v regionech, odpovídá ne odbor kontroly, laboratoří a certifikace, nýbrž odbor

právní a zahraniční. V této souvislosti zákon vylučuje z projednávání a rozhodování věci jen tu úřední osobu, které se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni, přičemž důvodem vyloučení není účast na úkonech před zahájením řízení nebo na výkonu kontroly prováděné podle zvláštního zákona (§ 14 odst. 5 správního řádu). Důvodem vyloučení takové úřední osoby je zajištění objektivity a nestrannosti správního řízení. Ředitel odboru kontroly, laboratoří a certifikace ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ani náměstkyně ministra zemědělství pro řízení sekce potravinářských výrob – Úřadu pro potraviny v pozici úředních osob, které se účastnily řízení v téže věci na jiném stupni, nejsou. V řízení před správním orgánem prvního stupně byl žalobce s odborným stanoviskem Vědeckého výboru fyto-sanitárního a životního prostředí a s jeho doplněním řádně seznámen a mohl se k nim vyjádřit a vyjádřil se. Soud proto nemůže akceptovat námitku žalobce, že v souvislosti s Odborným stanoviskem byla porušena zásada dvojinstančnosti.

Na posuzování odborných stanovisek lze přiměřeně aplikovat požadavky na hodnocení znaleckých posudků: *„Stěžovatel měl v první řadě provést důkladné hodnocení důkazu znaleckým posudkem, spočívající v posouzení, zda závěry posudku jsou náležitě odůvodněny, zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda bylo přihlédnuto ke všem skutečnostem, s nimiž se bylo třeba vypořádat, zda závěry posudku nejsou v rozporu s výsledky ostatních důkazů a zda odůvodnění znaleckého posudku odpovídá pravidlům logického myšlení (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 22 Cdo 1810/2009).“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č.j. 10 As 238/2015-48).

V bodě VII.1/(i) žaloby žalobce namítá, že Odborné stanovisko je jako celek nesrozumitelné, jeho jednotlivé části na sebe nenavazují a jeho přesný obsah si lze toliko domýšlet. K tomu soud konstatuje, že k takto obecně koncipované námitce se nelze vyjádřit, vypořádány tak budou až konkrétnější námitky žalobce.

V bodě VII.1/(ii) žaloby žalobce poukazuje na to, že Odborné stanovisko se nesprávně vyjadřuje k právním otázkám.

K tomu soud uvádí, že i na obsah odborného stanoviska lze přiměřeně aplikovat požadavky na znalecký posudek: *„... znalci je vyhrazeno pouze zkoumání otázek skutkových, právní hodnocení náleží správním orgánům či soudům.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2008, č.j. 1 As 59/2008-77, publ. pod č. 1946/2009 Sb. NSS) a *„Okolnosti, za nichž je třeba přibrat do soudního řízení znalce, pregnantně vystihl Nejvyšší soud ČSR v rozsudku ze dne 3. 2. 1928, sp. zn. Zm II 383/27: „Jest v povaze věci, že se znalci přibírají k tomu, by jednak pozorovali skutečnosti, jichž poznání předpokládá zvláštní odborné znalosti (nález), jednak, by z takovýchto pozorování vyvozovali znalecké úsudky (posudky), nikoli však, by sdělovali soudu své názory a úsudky o otázkách rázu právního neb o otázkách, k jichž správnému porozumění a řešení není zapotřebí odborných vědomostí nebo znalostí, nýbrž stačí, hledíc ku povaze okolností případu, úplně soudcovská zkušenost a znalost.“* (Vážný, sv. X, roč. 1928, s. 106, publ. pod č. 3075/1928).“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, č.j. 1 Afs 71/2009-113, publ. pod č. 2313/2011 Sb. NSS).

Z uvedeného plyne, že rovněž zpracovatelům odborného stanoviska (odborného posouzení skutečností) přísluší vyjadřovat se k otázkám skutkovým a ne právním. Vzniká tak

otázka, jaké mohou být následky toho, jestliže je tato mez překročena. Soud tu ponechává stranou to, že v některých případech není snadné vytýčit hranici mezi skutkovými otázkami a otázkami právními.

Správní orgán (úřední osoby) má odborné znalosti. Může však dojít k tomu, že rozhodnutí správního orgánu závisí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají. V takovém případě si správní orgán, který řízení vede, opatří odborné posouzení skutečností od jiného správního orgánu nebo ustanoví znalce. Předložené odborné posouzení skutečností nebo znalecký posudek správní orgán posoudí v souladu s kritérii připomenutými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č.j. 10 As 238/2015-48. Do samotného řešení skutkové otázky správní orgán jít přímo nemůže. To by popíralo smysl opatření odborného posouzení skutečností od jiného správního orgánu nebo ustanovení znalce. K tomu by se v případě potřeby mohl dostat prostřednictvím dalšího odborného posouzení skutečností či znaleckého posudku nebo revizního odborného posouzení skutečností či znaleckého posudku. Výsledkem práce na skutkové otázce je v takovém případě akceptace nebo neakceptace řešení skutkové otázky příslušným odborníkem (z jiného správního orgánu nebo znalcem).

Správní orgán (úřední osoby) ovšem musí znát právo. Nemůže být však rozhodné, jakým způsobem úřední osoba právo pozná. Úřední osoba může nalézt řešení právní otázky v právní normě, v důvodové zprávě, v odborné literatuře, v soudní judikatuře nebo i jinde. Někdy může být obtížné jednotlivé zdroje poznání izolovat. Jestliže je řešení právní otázky – nemístně – obsaženo v odborném posouzení skutečností nebo ve znaleckém posudku, nelze vyloučit ani to, že to úřední osobu například bude inspirovat k vytvoření právního názoru nebo utvrdí v právním názoru již vytvořeném. Ale to tu nemůže být podstatné. Zásadní zde je, zda právní názor správního orgánu (úřední osoby) je v souladu se zákonem nebo ne. Je tomu tak proto, že eventuální řešení právní otázky v odborném posouzení skutečností nebo ve znaleckém posudku správní orgán nijak nezavazuje. Výsledkem práce na právní otázce musí v každém případě být vlastní zodpovězení právní otázky správním orgánem, který řízení vede, a to v široké škále situací od skutečně originálního posouzení až po přetavení cizích názorů či ztotožnění se s nimi.

Soudnímu přezkumu pak – v mezích žalobních bodů – odborné posouzení skutečností a znalecký posudek podléhá toliko v rozsahu připomenutém v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č.j. 10 As 238/2015-48, kdežto řešení právních otázek je otevřeno v rozsahu větším. Za zodpovězení právních otázek má totiž plnou odpovědnost správní orgán, který vede řízení. Výjimku představuje prakticky jen vázanost právním názorem nadřízeného správního orgánu, soudu nebo Ústavního soudu. Z uvedeného je zřejmé, že i když v odborném stanovisku Vědeckého výboru fyto-sanitárního a životního prostředí byly – nepatříčně – zodpovězeny i právní otázky, nemohlo to, jak namítá žalobce, zpochybnit celé předmětné správní řízení z důvodu, že nikdo již nedokáže ověřit, zda si SZPI učinila o věci vlastní závěr či nikoliv.

V bodě VII.1/(iii) žaloby žalobce namítá, že Odborné stanovisko je jako celek založeno na nepodložených tvrzeních a ničím nedoložených závěrech.

K tomu soud konstatuje, že odborné stanovisko Vědeckého výboru fyto-sanitárního a životního prostředí a jeho doplnění je založeno na fotodokumentaci – příloze k protokolu o kontrole ze dne 13. 12. 2013, č. P142-40464/13, podepsané kontrolorem SZPI a vedoucím provozovny, vědecké erudicí expertů Vědeckého výboru prof. RNDr. Ing. F.K., CSc., a Ing. V.S., Ph.D. (oba z Výzkumného ústavu rostlinné výroby, v. v. i.), odborné literatuře citované zejména na str. 6 doplnění odborného stanoviska a normě EHK OSN DDP-08 (<http://eagri.cz/public/web/file/36799/Datle.pdf>).

V odborném stanovisku se uvádí, že nejvýznamnějším škůdcem plodů datlí je motýl *Batrachedra amydraula*. Housenky vyžírají plody a přezimují v suchých plodech a v jejich peckách. Ve zmiňovaném vzorku to tedy mohly být housenky a s nimi jejich trus (str. 3 odborného stanoviska). V doplnění odborného stanoviska je uvedeno, že na základě fotografie poškozených datlí pořízené při předmětné kontrole datlí lze stanovit druh škůdce: *Batrachedra amydraula*. Na plodu uprostřed fotografie je housenka (larvy z řádu motýlů, Lepidoptera). Má viditelnou masivní sklerotizovanou hlavovou kapsuli. Podle poměru k velikosti plodu lze odhadnout délku na 8 až 10 mm. To odpovídá dorostlé housence druhu *Batrachedra amydraula*. Jiný druh motýla s podobnou housenkou se v datlích jako v čerstvém ovoci nevyskytuje. Je všeobecně ve vědecké literatuře známo (viz citace v Příloze č. 1), že třetí generace tohoto druhu se vyskytuje v dozrávajících plodech a výskyt housenek tohoto druhu je obvyklý ve sklizeném nebo skladovaném ovoci. Záměna s housenkami motýlů skladištních druhů škůdců, které by se mohly vyskytovat pouze na uskladněných plodech datlí, jako je *Plodia interpunctella*, je vyloučena (str. 3 doplnění odborného stanoviska). Z uvedeného je tedy patrné, že původní pravděpodobnostní úsudek o housenkách motýla *Batrachedra amydraula* v kontrolovaném vzorku byl následně upřesněn jednoznačným odůvodněným zjištěním učiněným na základě studia fotodokumentace.

V odborném stanovisku Ing. V. S., Ph.D., uvádí, že sušené datle může v importech a během importu a skladování napadnout několik desítek (tj. 42) druhů skladištních škůdců. ... Dále byli na sušeném importovaném ovoci v ČR nalezeni roztoči – druh roztoč mléko hub *Carpoglyphus* [správně: *Carpoglyphus*] *lactis* L. (Acarina: Carpo-glyphidae). ... U řady skladištních škůdců byla prokázána zdravotní rizika zejména alergenní povahy. ... Alergeny členovců jsou velmi stabilní a zůstávají v potravě a prostředí nezměněny téměř jeden rok. ... Existují rizika kontaminace alergenů obsaženými v trusu a tělech škůdců. Nejvýznamnějším aktuálním zdravotním rizikem je produkce alergenů. Nejvýznamnějšími producenty alergenů jsou bezesporu roztoči. Dle databáze IUIS Allergen Nomenclature Sub-Committee bylo u akaroidních roztočů ke konci roku 2015 registrováno 76 alergenů (str. 6 a 7 odborného stanoviska).

K tomu soud konstatuje, že prof. RNDr. Ing. F. K., CSc., v kontrolovaném vzorku stanovil druh škůdce: housenka motýla *Batrachedra amydraula* a zjistil viditelné poškození vnitřku datlí žírem této housenky a značné množství exkrementů po žíru housenek. Žádný ze zpracovatelů odborného stanoviska a jeho doplnění ovšem neshledal přítomnost roztočů (jakéhokoliv druhu) v kontrolovaném vzorku, což bylo vcelku očekávatelné, protože samotné datle nebyly podrobeny laboratornímu zkoumání a na běžné fotodokumentaci nemohou být roztoči vzhledem k jejich velikosti identifikováni. Za této situace by názor o riziku kontaminace předmětných datlí alergenů mohl být udržitelný toliko tehdy, kdyby buď samy

housenky motýla *Batrachedra amydraula* byly producenty alergenů, anebo kdyby výskyt těchto housenek, resp. jejich exkrementů a/nebo jejich žírem poškozených plodů byl nutně provázen přítomností takového druhu či takových druhů roztočů, které je možno považovat za producenty alergenů. Jelikož z odborného stanoviska a jeho doplnění neplyne ani jedno, ani druhé, má soud ve shodě s žalobcem za to, že názor obsažený v žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného, že trus škůdců může způsobovat alergenní reakce konzumentů kontaminovaných potravin a že možnost alergenní reakce na předmětné potraviny dalece překračuje pouhou nevhodnost těchto potravin k lidské spotřebě, nelze na kontrolované datle bez dalšího vztáhnout.

Obdobně jako žalobci ani soudu není zřejmé, které konkrétní skutkové okolnosti obsažené v odborném stanovisku a jeho doplnění vedly správní orgán k tomuto závěru: „S odborným stanoviskem Vědeckého výboru fyto-sanitárního a životního prostředí se správní orgán plně ztotožňuje. Vyplývá z něj, že předmětná šarže datlí byla správně posouzena jako nevhodná k lidské spotřebě dle čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení (ES) č. 178/2002.“.

Soud má za to, že v dalším řízení si správní orgány budou muset být vědomy limitů odborného posouzení skutečností. Ke konkrétnímu skutku, z jehož spáchání je žalobce uznán odpovědným, může mít Vědecký výbor fyto-sanitární a životního prostředí k dispozici maximálně kontrolní protokol s přílohami (kvantitativně i kvalitativně omezenou fotodokumentací). Je tedy třeba pečlivě zkoumat, co lze k projednávanému a rozhodovanému skutku vztáhnout a co ne. Odborné stanovisko se skládá ze tří částí: Zhodnocení rizik z hlediska napadení datlí škůdci v průběhu vegetace, Zhodnocení rizik z hlediska napadení potravin škůdci v průběhu skladování a Zhodnocení z hlediska rostlinolékařské kontroly. V daném případě tu jsou závažné indicie, že motýl *Batrachedra amydraula* se do předmětných datlí dostal v období vegetace. Je vysoce pravděpodobné, že jeho housenky poškozovaly datle před sušením a při sušení byly usmrceny. Tato skutečnost činí pro přezkoumávanou věc málo relevantními částmi odborného stanoviska týkající se rizik z hlediska napadení potravin škůdci v průběhu skladování a zhodnocení z hlediska rostlinolékařské kontroly. U části týkající se rizik z hlediska napadení datlí škůdci v průběhu vegetace je pak třeba dbát zvýšené opatrnosti tam, kde snížená srozumitelnost odborného stanoviska nebyla kompenzována ani jeho doplněním (např. odpověď na dotaz č. 6 ve spojení s výňatkem z normy EHK OSN DDP-08).

Žalobcovy námitky k odbornému stanovisku a jeho doplnění tudíž byly shledány částečně důvodnými.

E) Potravina nevhodná k lidské spotřebě

Ve vztahu k této rozhodné otázce došel Krajský soud v Plzni ve svém předchozím rozsudku ze dne 18. 3. 2016, č.j. 30A 26/2015-100, k tomuto názoru:

„Požadavky na bezpečnost potravin jsou upraveny v čl. 14 nařízení (ES) č. 178/2002. Podle čl. 14 odst. 1 tohoto nařízení potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná. Podle čl. 14 odst. 2 písm. b) uvedeného nařízení se potravina nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za nevhodnou k lidské spotřebě. Podle čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002 se při rozhodování o tom, zda potravina není vhodná k lidské spotřebě, 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.

Správní orgány mají za to, že předmětné datle nesmějí být kontaminovány žádnými cizorodými nebo jinými látkami v žádném množství (arg.: „*pro závěr o nevhodnosti k lidské spotřebě postačuje kontaminace jediného plodu*“).

Zdejší soud však rozumí ust. čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002 tak, že kontaminace sama o sobě může, ale ještě nemusí vést k závěru, že potravina není vhodná k lidské spotřebě; u některých potravin nelze připustit vůbec žádnou kontaminaci, u jiných lze připustit kontaminaci určitou látkou do určité hodnoty (ne však dalšími látkami) a u ještě jiných lze připustit kontaminaci určitými látkami do určitých hodnot (ne však dalšími látkami).

Kdyby nařízení (ES) č. 178/2002 chtělo vyjádřit to, že potravina není vhodná k lidské spotřebě, je-li jakkoli kontaminována cizorodými nebo jinými látkami, bezpochyby by použilo kategoričtější dikce než té, že se při rozhodování bere v úvahu skutečnost, zda není potravina nepřijatelná pro lidskou spotřebu z důvodu kontaminace cizorodými nebo jinými látkami.

Soud *a priori* neříká, že datle nesmějí obsahovat žádnou cizorodou látku nebo že mohou obsahovat tu nebo tu cizorodou látku do takového a takového množství. Takový závěr je primárně na správních orgánech. Správní orgány však musí svůj závěr, ať už bude jakýkoli, především řádně a přezkoumatelně odůvodnit. K odůvodnění takovéto kvality rozhodně nestačí pouhý odkaz na čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002.

Jestliže správní orgány setrvávají na svém dosavadním názoru (nulová tolerance cizorodých látek), budou se muset nově vypořádat s několika namítanými skutečnostmi.

Jednou z nich je norma EHK OSN DDP-08. Soud nespouje závěr žalovaného, že normy EHK OSN nejsou ve vztahu k datlím právně závazné. Podle názoru soudu správní orgány jimi nejsou vázány, avšak musí je brát v úvahu. Ust. čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002 umožňuje, jak naznačeno, specificky posuzovat cizorodé nebo jiné látky v konkrétních potravinách. Chtějí-li správní orgány, aby byl jejich názor soudem aprobován, musí se ne formálně, nýbrž obsahově vymezit vůči odlišnému názoru, který ovšem zastává instituce, která disponuje příslušnou erudicí a respektem a které se dovolává i nadřízený správního orgánu. Ve vztahu k vhodnosti či nevhodnosti k lidské spotřebě jako takové je ostatně diskutabilní, zda lidskému organismu méně vadí závazně povolené mrtvé larvy a brouci a jejich exkrementy oproti týmž, ale neprivilegovaným.

Stejně tak by požadavky na datle měly být stanoveny s přihlédnutím k nárokům kladeným na obdobné potraviny.

Vzhledem k uvedenému se soud ztotožňuje se zásadní námitkou žalobce, že správní orgány svůj názor, že pro závěr o nevhodnosti k lidské spotřebě postačuje kontaminace jediného plodu datlí, (věcně) neodůvodnily.“.

Hlavně na základě tohoto názoru byla rozhodnutí správních orgánů zrušena a věc byla vrácena k dalšímu řízení žalovanému.

V dalším řízení bylo opatřeno odborné vyjádření a jeho doplnění.

V novém rozhodnutí ze dne 16. 12. 2016, č.j. SZPI/AB407-48/2014, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Plzni, uvedla: „Určitou odchylku pro vady způsobené škůdci uplatňuje inspektor také při posuzování sušených datlí, ovšem pokud napadení škůdci či poškození plodu či počet napadených plodů v šarži přesáhne určitou míru, není možné takové produkty považovat za vhodné k lidské spotřebě.“ (str. 7 - 8) a „V souhrnu správní orgán uvádí: Vědecký výbor při hodnocení nevyhovujících datlí vycházel z fotografií pořízených při kontrole ze strany SZPI dne 13. 12. 2013. ... Na fotografiích bylo zřetelné poškození vnitřku hodnocených datlí žírem housenky *Batrachedra amydraula* a značné množství exkrementů. Přítomnost takového hmyzu (živého či mrtvého) není v plodech datlí vůbec přípustná, a to v jakémkoli množství.“ (str. 18).

Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát, se v novém rozhodnutí ze dne 15. 6. 2017, č.j. SZPI/AB407-55/2014, k rozporu, který představuje tvrzení správního orgánu prvního stupně, že určitá odchylka pro vady způsobené škůdci se uplatňuje, pokud napadení škůdci nepřesáhne určitou míru, a současně, že přítomnost housenky *Batrachedra amydraula* není v plodech datlí vůbec přípustná, a to v jakémkoli množství, podle názoru soudu přezkoumatelně nevymezila.

Otázku trvání či netrvání správních orgánů na nulové toleranci kontaminace datlí cizorodými nebo jinými látkami (obecně a ve vztahu k larvám motýla *Batrachedra amydraula* a jejich exkrementům zvláště) nemá soud za objasněnou ani na základě vyjádření žalovaného správního orgánu k žalobě, ani v rámci vyjádření žalovaného správního orgánu při jednání před soudem.

Správní orgány se ztotožnily s odborným stanoviskem a jeho doplněním.

V odborném stanovisku se nejprve hodnotí rizika z hlediska napadení datlí škůdci v průběhu vegetace. Dotaz uvedený v žádosti SZPI pod č. 6 zní: *Je z pohledu orgánu dozoru důvodný postup založený na nulové toleranci škůdců obsažených v sušeném ovoci?* Na tento dotaz bylo v odborném stanovisku odpovězeno takto: *Ze strany orgánů dozoru byl zvolený postup důvodný. Takovou odpověď na položenou otázku však nelze zevšeobecnit. V případě hodnocení datlí (podle fotografické dokumentace poškozených plodů) byla závažnost poškození a z ní plynoucí zdravotní rizika vysoká. Takový charakter poškození nelze tolerovat (podle přílohy vyhlášky – viz citace) ani v čerstvém ani v sušeném ovoci, v tomto případě v datlích. V tomto případě bylo trvání na nulové toleranci škůdců odůvodněné. Z normy EHK OSN DDP-08 je připojena tato citace: **iii) Třída II** Tato třída zahrnuje datle, které nelze zařadit do vyšších tříd, ale které splňují minimální požadavky na jakost uvedené výše. Lze povolit následující vady, pokud jsou u datlí zachovány jejich základní vlastnosti týkající se celkového vzhledu, jakosti, skladovatelnosti a obchodní úpravy: - vady ve vnější vrstvě oplodí, pokud není dotčena dužnina, - vady tvaru a vývoje, - vady zbarvení. Odchylky specifických vad Produkty mohou v rámci povolených odchylek obsahovat nejvýše: b) znečištěných plodů nebo plodů kontaminovaných přítomností mrtvého hmyzu nebo roztočů. Procent podle třídy: 3 5 8.*

K tomu soud konstatuje, že nulové toleranci rozumí ve shodě se správními orgány tak, že „přítomnost takového hmyzu [= larev motýla *Batrachedra amydraula*] (živého či mrtvého)

není v plodech datlí vůbec přípustná, a to v jakémkoli množství“. Soud tak nemůže pokládat příslušnou část odborného stanoviska za srozumitelnou. Jestliže se v odborném stanovisku praví, že je-li závažnost poškození a z ní plynoucí zdravotní rizika vysoká, je trvání na nulové toleranci škůdců odůvodněné, pak by to mělo znamenat i to, že je-li závažnost poškození a z ní plynoucí zdravotní rizika nízká (resp. nižší než vysoká), trvání na nulové toleranci škůdců odůvodněné není. V tom případě se ovšem to, co nulovou toleranci míní odborné stanovisko, míjí s tím, co si pod tím představují správní orgány, žalobce i soud. Požadavek odborného stanoviska na nulovou toleranci má být podepřen citací normy, která připouští 3, 5 nebo 8 % znečištěných plodů nebo plodů kontaminovaných přítomností mrtvého hmyzu nebo roztočů. Citovaný text budí zdání, že se týká **Třídy II**, ve skutečnosti jde o výběrovou třídu (3 %), Třídu I (5 %) a Třídu II (8 %). Soudu není zřejmo ani to, proč se odborné stanovisko, které je datováno k 26. 5. 2016, dovolává normy EHK OSN DDP-08 týkající se uvádění na trh a kontroly obchodní jakosti datlí celých přijaté v roce 1987 a nikoli novější normy UNECE Standard DDP-08 concerning the marketing and commercial quality control of Dates 2010 Edition.

Význam norem EHK OSN akcentuje také náměstkyně ministra zemědělství pro řízení sekce potravinářských výrob – Úřadu pro potraviny v dopisu ze dne 1. 6. 2016, č.j. 30294/2016-MZE-18111: *Na ovoce a zeleninu se vztahují normy podle NK č. 543/2011 (dle čl. 3 a přílohy I). Pro 10 druhů (...) platí zvláštní obchodní normy, pro ostatní druhy ovoce a zeleniny platí všeobecná obchodní norma. ... Ale protože je všeobecná obchodní norma velmi obecná, používají se v obchodu zmíněné normy UNECE/OSN. Na úrovni EK se o normách a jejich aktualizaci jedná a jako jednu z možností EK navrhuje uzákonit tyto UNECE normy do předpisů EU.*

Je třeba vzít v úvahu i to, že Československo ani Česká republika nevznesly žádné výhrady ve výše uvedených normách. V normě EHK OSN DDP-08 týkající se uvádění na trh a kontroly obchodní jakosti datlí celých přijaté v roce 1987 si přejí zachovat dřívější (nižší) odchylky pro znečištěné plody nebo plody kontaminované přítomností mrtvého hmyzu nebo roztočů Německo, Polsko, Švýcarsko a Spojené království. V normě UNECE Standard DDP-08 concerning the marketing and commercial quality control of Dates 2010 Edition, která stanovuje vyšší toleranci než norma přijatá v roce 1987, si přejí zachovat dřívější (nižší) odchylky pro plody poškozené škůdci Polsko a Spojené království a Švýcarsko pro takové plody nepřipouští odchylku vyšší než 6 %.

Soud zdůrazňuje, že tu nejde o plané teoretizování. Správní trestání má nejen funkci represivní, ale i funkci preventivní. Státní zemědělská a potravinářská inspekce musí vyslat jasný signál, zda zde trvá nebo netrvá na nulové toleranci. Názor inspekce je třeba řádně odůvodnit. Musí být způsobilý i soudního přezkumu. Musí být k dispozici žalobci a ostatním podnikatelům v potravinářství, jakož i zákazníkům. Nejedná se o nic menšího než o to, zda kontaminace byť jediného plodu nejčastěji se vyskytujícím škůdcem datlí postačuje v České republice (na rozdíl od zahraničí) pro závěr o nevhodnosti k lidské spotřebě a tak pro vznik odpovědnosti za správní delikt. To by mohlo značně ovlivnit obchodní praxi i cenu produktu. Závaznému právnímu názoru zdejšího soudu obsaženému v rozsudku ze dne 18. 3. 2016, č.j. 30A 26/2015-100, nebylo dosud učiněno za dost.

F) Výše pokuty

Vyjadřovat se k výši pokuty považuje soud za předčasné. Soud kvituje, že ve svých nových rozhodnutích si správní orgány co do odůvodnění výše pokuty vzaly k srdci názor prezentovaný v rozsudku ze dne 18. 3. 2016, č.j. 30A 26/2015-100. Navzdory tomu ovšem zůstávají s vlivem na výši pokuty zatím nevyřešeny dvě otázky: 1) zda lze či nelze trvat na nulové toleranci, když do výměry pokuty by se mělo promítnout to, zda je rozhodná kontaminace datlí v celém rozsahu nebo toliko v rozsahu přesahujícím toleranci, a 2) zda u spotřebitelů mohlo i v daném případě dojít k poškození zdraví, když zdravotní rizika jsou v odborném stanovisku a jeho doplnění konstatována jen v naprosto obecné rovině a nikoli ve vztahu ke kontrolovanému vzorku datlí. Až budou tyto záležitosti postaveny na jisto, bude se soud moci – k eventuální žalobě – s výši pokuty náležitě vypořádat.

VIII. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož podaná žaloba byla ve výše uvedeném rozsahu shledána důvodnou, soud pro nezákonnost a pro vady řízení podle § 78 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí a ze stejného důvodu podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo [uvedené nedostatky nejsou bez újmy instance odstranitelné jen aktivitou odvolacího správního orgánu], a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Zástupce žalobce požadoval náhradu nákladů řízení v celkové částce 32.161,- Kč, kterou tvoří: soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč, odměna advokáta za 1 úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu – převzetí a příprava zastoupení ve výši 3.100,- Kč, za 2 úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu – další porada s klientem přesahující jednu hodinu ve výši 6.200,- Kč, za 1 úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. h) advokátního tarifu – sepsání právního rozboru věci ve výši 3.100,- Kč, za 1 úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu – návrh ve věci samé (žaloba) ve výši 3.100,- Kč, za 1 úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu – písemné vyjádření (vyjádření k vyjádření žalovaného k žalobě) ve výši 3.100,- Kč a za 1 úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu – účast na jednání před soudem ve výši 3.100,- Kč, šest režijních paušálů dle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu ve výši 1.800,- Kč a 2x náhrada promeškaného času 2 x 1,5 hod. dle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu na cestě Praha – Plzeň a zpět ve výši 600,- Kč a DPH z částky 24.100,- Kč, tj. 5.061,- Kč.

Soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. žalobci přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **20.182,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč, z odměny advokáta za čtyři

úkony právní služby po 3.100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu ve výši 12.400,- Kč, z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za čtyři úkony právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu ve výši 1.200,- Kč, a z náhrady za promeškaný čas, tj. 100,- Kč za každou i jen započatou půlhodinu, za 6 půlhodin strávených cestou z Prahy do Plzně a zpět k jednání před soudem podle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu ve výši 600,- Kč a z DPH z částky 14.200,- Kč (odměna a náhrady), tj. 2.982,- Kč.

Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu soud považuje převzetí a přípravu zastoupení, žalobu, repliku a účast na jednání před soudem dne 15. 8. 2018. Naproti tomu za důvodně vynaložené náklady řízení před soudem soud nepokládá odměnu advokáta (a související režijní paušály) za další porady s klientem a za sepsání právního rozboru věci, neboť – i když se bezesporu jedná o komplikovanou věc – nebyly tyto skutečnosti nijak konkretizovány a doloženy a nadto v této věci mohla být využita argumentace z odvolání a z předchozího řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 29. srpna 2018

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková