



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **ZIMBO CZECHIA s.r.o.**, se sídlem Na Zátorách 8, Praha 7, zastoupené JUDr. Jiřím Vaníčkem, advokátem, se sídlem Šaldova 34/466, Praha 8, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**, se sídlem Květná 15, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 8. 2011, č. j. BD942-2/56/9/2011-SŘ, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2013, č. j. 30 A 121/2011 - 101,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2013, č. j. 30 A 121/2011 - 101, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 8. 8. 2011, č. j. BD942-2/56/9/2011-SŘ (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo změněno rozhodnutí inspektorátu v Praze ze dne 7. 4. 2011, č. j. DR196-3/ZM/092/3/2011-SŘ, tak, že žalobkyni (dále jen „stěžovatelka“) byla podle § 17a odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o potravinách“), při analogickém použití zásady absorpční podle § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, uložena pokuta ve výši 14 000 Kč a povinnost uhradit náklady dodatečné kontroly a náklady řízení v souhrnné výši 1 500 Kč. Žalovaná napadeným rozhodnutím snížila výši původně uložené pokuty, neboť dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně nesprávně kvalifikoval jeden z druhů sýrů jako balenou potravinu a nepřípustně zobecnil požadavky stanovené v § 7 zákona o potravinách pro všechny nedostatečně označené potraviny. Správního deliktu

se stěžovatelka měla dopustit tím, že ve své provozovně na adrese Mostní, Kralupy nad Vltavou, dne 3. 9. 2010 nabízela k prodeji sýry porcované a zabalené bez přítomnosti spotřebitele, aniž by tyto potraviny byly označeny údaji v souladu s § 7 zákona o potravinách, a při následné kontrole provedené dne 14. 9. 2010 se dopustila stejného jednání, čímž nesplnila povinnost uloženou opatřením orgánu dozoru podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZPI“), k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole provedené dne 3. 9. 2010.

[2] Proti shora uvedenému rozhodnutí žalované podala stěžovatelka žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), jenž ji zamítl rozsudkem ze dne 25. 10. 2013, č. j. 30 A 121/2011 – 101 (dále jen „napadený rozsudek“). Krajský soud se nejprve zabýval otázkou věcné příslušnosti žalované ke kontrole sýrů v provozovně stěžovatelky, přičemž vyšel z § 16 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o potravinách, podle něhož vykonávají orgány veterinární správy státní dozor při prodeji potravin živočišného původu v prodejnách a prodejních úsecích, kde dochází k úpravě masa, mléka, ryb, drůbeže, vajec nebo k prodeji zvěřiny. Jelikož mezi účastníky nebylo sporu o tom, že kontrolované sýry jsou potraviny živočišného původu, podle názoru krajského soudu byly pro pochopení kompetenčního ustanovení klíčovými pojmy „úsek“ a „úprava“. Krajský soud navázal na svůj rozsudek č. j. 30 A 114/2010 – 217 a vymezil pojem prodejní úsek tak, že se jedná o samostatnou a fyzicky (přinejmenším prostorově) oddělenou část prodejny, přičemž fyzické oddělení je zejména u prodeje čerstvého masa zásadní pro zabránění kontaminaci ostatních potravin. Z předložených fotografií a z plánu provozovny shledal, že v posuzované provozovně stěžovatelky byly sýry umístěny v samostatném pultu, který byl oddělený od pultu s masem ještě rohovým pultem lichoběžníkového tvaru, kde byly umístěny nádoby s různými druhy salátů. Krajský soud dospěl k závěru, že takto provedené prostorové oddělení pultu se sýry splňovalo definici prodejního úseku, neboť takřka znemožňovalo jejich kontakt s čerstvým masem a tím i zabraňovalo jejich možné kontaminaci; ke kontrole sýrů byla tedy v nyní posuzovaném případě věcně příslušná žalovaná. Krajský soud odmítl i další žalobní námitky stěžovatelky.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[3] Proti napadenému rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Dle jejího názoru krajský soud nesprávně vymezil pojmy „prodejní úsek“ a „úprava“, neboť přijetí termínu „prodejní úsek“ bylo reakcí zákonodárce na pronikání velkoplošných prodejen (supermarketů a hypermarketů) na trh v České republice. Uspořádání její prodejny, ovlivněné její velikostí a stářím chladicích pultů, nebylo natolik významné a rozhodné, aby několik centimetrů volného prostoru rozhodovalo o tom, zda se jednalo o prodejní úsek či nikoli. Stěžovatelka uvedla, že oddělující skla jsou jen otázkou technického usměrnění cirkulace vzduchu v pultu, oddělují jednotlivé teplotní zóny a mají spíše estetickou úlohu. Připustila, že oddělené pulty mohou za určitých podmínek prodejní úsek vytvořit. V této souvislosti však upozornila na fakt, že v hypermarketech a supermarketech jsou běžně prodejní úseky se samostatnými pulty oddělené a vzdálené několik metrů od ostatních pultů a vyskytují se v prodejní ploše v řádu tisíců metrů čtverečních, kdežto prodejny stěžovatelky prodávají např. sýry v chladicím

pultu o délce cca 1 až 2 metry, jež jsou vzdáleny od prodáváných uzenin pouze několik desítek centimetrů, a to vše se děje na ploše menší než 100 m². Stěžovatelka nesouhlasila s názorem žalované, jež jako prodejní úsek vnímala např. i členění dlouhého chladicího pultu formou přepážek. Stěžovatelka k tomu konstatovala, že pouhou změnou uspořádání pultu, resp. změnou rozmístění v něm prodáváného sortimentu potravin, by tak bylo možné rozhodovat o příslušnosti správních orgánů ke kontrole provozovny. Stěžovatelka tak byla přesvědčena, že věcně příslušná ke kontrole sýrů v její prodejně byla státní veterinární správa (dále jen „SVS“), která již v minulosti v její provozovně takovou kontrolu prováděla. Věcnou příslušnost obou správních orgánů měla za protiústavní kvůli možnému porušení zásady *ne bis in idem*. Žalovaná tak byla dle názoru stěžovatelky ke kontrole její prodejny absolutně věcně nepřísušná a její rozhodnutí jsou proto nicotná.

[4] Stěžovatelka upozornila též na údajnou absolutní neplatnost a protiústavnost Dohody o vzájemné součinnosti a spolupráci mezi Ministerstvem zemědělství, žalovanou a SVS ze dne 21. 7. 2009 (dále jen „Dohoda o součinnosti“), neboť žádná dohoda mezi správními orgány se nemůže stavět nad zákon. Stěžovatelka rovněž odmítla názor žalované, že dělicí přepážka naplňuje definici prodejního úseku i z hlediska hygieny a bezpečnosti potravin. Poukázala na to, že při obsluze zákazníka může jedna prodavačka současně připravit nezpracované (syrové) maso, následně mu zabalit sýry a rovněž i zákusky či pečivo. Stěžovatelka též nebyla spokojena s vymezením pojmu „kontaminace“ a „úprava“. Namítla, že krajský soud při řešení otázky věcné příslušnosti správních orgánů užil pojem „kontaminace“, aniž by definoval, co se tímto pojmem rozumí a jaké má dopady na bezpečnost potravin a ochranu zákazníků, čímž v této části zatížil napadený rozsudek nepřezkoumatelností. K pojmu „úprava“ stěžovatelka konstatovala, že je třeba chápat jej v širším smyslu, neboť při bourání, porcování a krájení masa nedochází k zásadní změně vlastností dotčené potraviny, naopak zdravé syrové maso si v tomto stavu uchovává nejvíce živin a minerálů, které lidské tělo potřebuje. Stěžovatelka dále napadla procesní postup správních orgánů a setrvala na názoru, že svým jednáním neporušila § 7 zákona o potravinách a nemohla naplnit materiální stránku nyní posuzovaného správního deliktu.

[5] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nejprve uvedla své stanovisko k věcné příslušnosti orgánů dozoru nad potravinami. Podle jejího názoru potraviny živočišného původu kontrolují dva orgány státního dozoru (žalovaná a SVS), přičemž díky nejednotnému výkladu pojmů „prodejní úsek“ a „úprava“ docházelo před rokem 2009 k faktickému překrývání věcných kompetencí. Z tohoto důvodu byla mezi nimi a Ministerstvem zemědělství uzavřena Dohoda o součinnosti, jejímž cílem bylo přístup obou správních orgánů sjednotit a případné faktické překrývání dozoru vyloučit. Žalovaná uvedla, že podle § 16 zákona o potravinách vykonává státní dozor při prodeji potravin živočišného původu, takže nelze dospět k závěru, že není vůbec věcně příslušná ve smyslu § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a že její rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jsou v dané věci nicotná. K pojmu „prodejní úsek“ konstatovala, že konkrétní způsob oddělení jednotlivých prodejních úseků se může lišit, může se tak jednat o samostatné chladicí pulty, ale také jen o oddělení jednotlivých prodejních úseků v rámci jednoho chladicího pultu přepážkami a zabezpečením specifického režimu uschovávání potravin (např. předepsanou teplotou úschovy). Pojem „úprava“ pak žalovaná vykládá jako činnost, při které běžně dochází k zásadní změně vlastností dotčené potraviny, v prostředí maloobchodu je třeba jej

vnímat jako činnost překračující běžné úkony maloobchodu, které by jinak byly kvalifikovány jako výroba. Úpravou tedy není pouhá manipulace s potravinou, jejíž výrobní proces byl dokončen ve výrobním závodě mimo provozovnu stěžovatelky, pro účely přímého prodeje konečnému spotřebiteli (balení, krájení); přitom je nutné vyjít z rizikovitosti jednotlivých druhů potravin, kdy např. krájení čerstvého masa představuje takový zásah do nebalené potraviny, že jej lze považovat za úpravu ve smyslu zákona o potravinách, naopak krájení tepelně opracovaných masných výrobků či hotových mléčných výrobků je pouze určitou manipulací s potravinou.

[6] Podle názoru žalované nebyla v této věci rozhodná velikost kontrolované provozovny, ale to, že místo, kde je upravováno a nabízeno k prodeji maso, bylo prostorově odděleno od místa, kde byly nabízeny k prodeji ostatní potraviny. Tomu odpovídalo i rozdělení zázemí kontrolované provozovny. Žalovaná svou argumentaci ohledně vymezení pojmu „prodejní úsek“ dále podpořila odkazem na dokument „Technologický popis provozu řeznictví NOVÁK maso – uzeniny“, jenž byl pořízen při kontrole provozovny stěžovatelky, a na vyjádření Svazu obchodu a cestovního ruchu ČR. Žalovaná neviděla žádný důvod pro to, aby Dohoda o součinnosti byla považována za neplatnou a nezákonnou, neboť jejím předmětem nebyl přenos věcné působnosti mezi správními orgány, který by šel nad rámec zákona o potravinách, ale vymezení okruhů jednotlivými orgány kontrolovaných skutečností. Žalovaná polemizovala i se stěžovatelkou provedeným výkladem pojmu „kontaminace“. Dle jejího názoru rozhodná mikrobiotická kontaminace, resp. zájem na omezení jejího rizika, kdy fyzické oddělení rizikovějších potravin, které spotřebitelé běžně dále tepelně opracovávají [potravin uvedených v § 16 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o potravinách] musí minimalizovat riziko přenosu nákazy na ostatní potraviny, které se již tepelně neopracovávají. Žalovaná upozornila na to, že mezi dotčenými orgány, a to včetně jim nadřízeného Ministerstva zemědělství, nikdy ke kompetenčnímu sporu nedošlo a ohledně výkladu § 16 zákona o potravinách mezi nimi panovala shoda. Dodala, že judikatura ohledně kompetencí dozorových orgánů v oblasti prodeje potravin živočišného původu není zcela jednotná. Správní soudy sice většinou přiznaly působnost SVS, ale jednalo se o řízení, jichž se žalovaná neúčastnila, případně se týkaly kontrol provedených před uzavřením Dohody o součinnosti. Žalovaná se dále ztotožnila s názorem krajského soudu, že kontrolované sýry měly být označeny podle § 7 zákona o potravinách, odmítla výtky směřující proti procesnímu postupu správních orgánů ve správním řízení a naplnění materiální stránky správního deliktu spatřovala v dlouholetém porušování práv spotřebitele na řádné informace o potravinách ze strany stěžovatelky. Závěrem navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

[7] Na vyjádření žalované reagovala stěžovatelka obsáhlou replikou. Konstatovala, že její provozovna nebyla rozdělena na prodejní úseky, opačný výklad žalované shledala v rozporu s účelem a smyslem právní úpravy. Setrvala i na svých názorech vyjádřených v kasační stížnosti, „kontaminací“ chápala fatální znehodnocení potraviny, Dohodu o součinnosti měla za protiústavní, napadené rozhodnutí žalované a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně za nicotná. V otázce věcné příslušnosti správních orgánů ke kontrole její provozovny nepřikládala žádný právní význam vyjádřením soukromých subjektů a odkazům žalované na judikaturu správních soudů a dosavadní správní praxi. Jí prodávané potraviny považovala za potraviny nebalené a měla za to, že svým postupem

neohrožuje práva spotřebitele, ale tato práva dokonce posiluje, čímž nemohla být naplněna materiální stránka správního deliktu. Závěrem konstatovala, že důkazy, jež žalovaná přiložila ke své žalobní odpovědi, mají pouze zmást soud.

III. Právní posouzení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Podmínka povinného zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[9] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení kasační námitky věcné nepříslušnosti žalované k vydání napadeného rozhodnutí. Na úvod je třeba poznamenat, že touto námitkou se Nejvyšší správní soud již podrobně zabýval ve skutkově obdobné věci týkající se stejných účastníků v rozsudku ze dne 23. 4. 2014, č. j. 6 Ads 87/2013 – 131 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Za situace, kdy se skutkový i právní stav věci podstatně neliší, proto jen stručně rekapituluje klíčové pasáže citovaného rozsudku a vzhledem k jeho vyčerpávajícímu odůvodnění na něj v podrobnostech plně odkazuje.

[11] Z kompetenčního ustanovení § 16 odst. 1 zákona o potravinách je zřejmé, že žalovaná vykonává státní dozor při výrobě a uvádění potravin do oběhu [§ 16 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona o potravinách], vyjma surovin a potravin živočišného původu, u kterých za podmínek stanovených v § 16 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách vykonávají státní dozor orgány veterinární správy. Žalovaná tak má při výrobě a uvádění potravin do oběhu působnost obecnou, naopak orgány veterinární správy mají působnost speciální, která obecnou působnost vylučuje. Tato speciální působnost je dána při kontrole potravin živočišného původu (což jsou nepochybně i sýry) v prodejnách a prodejních úsecích, kde dochází k úpravě masa, mléka, ryb, drůbeže, vajec nebo k prodeji zvěřiny. Při rozlišování toho, co je a co není úprava, je třeba vyjít ze smyslu a účelu veřejnoprávní regulace a hygienických požadavků vztahujících se k potravinám živočišného původu. Potraviny, s nimiž zákon o potravinách v § 16 odst. 1 písm. b) bod 2 spojuje speciální působnost orgánů veterinární správy, jsou vzhledem k absenci tepelné či jiné technologické úpravy mikrobiologicky rizikovější než potraviny, jejichž výrobní proces už byl dokončen ve výrobním závodě mimo provozovnu stěžovatelky. Proto i jiné potraviny živočišného původu, které se nacházejí ve stejných prodejnách nebo prodejních úsecích, kontrolují orgány veterinární správy. Úpravou ve smyslu zákona o potravinách je tedy třeba rozumět jakýkoli zásah do nebalené čerstvé potraviny uvedené v § 16 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o potravinách spojený s rizikem kontaminace, nepochybně se tedy bude jednat i o krájení masa. Nelze přisvědčit názoru stěžovatelky, že z důvodu nejednoznačného chápání pojmu „kontaminace“ nelze tento pojem užít pro právní závěry ohledně definice prodejního

úseku. S ohledem na smysl a účel zákona je třeba „kontaminací“ v potravinovém právu rozumět přítomnost nežádoucí a potenciálně zdraví ohrožující částice v potravíně. Tento výklad se žádným způsobem neodchyluje od obecného (laického) chápání uvedeného pojmu a v tomto významu jej použil i krajský soud. Napadený rozsudek tedy není v tomto směru nepřekoumatelný, neboť pojem „kontaminace“ je možné jednoznačně interpretovat gramatickým výkladem a nebylo tedy nutné jej zvlášť podrobně vymezit.

[12] Prodejní úsek ve smyslu zákona o potravinách musí být chápán jako samostatná část prodejny, jež je zřetelně oddělena fyzicky, technologicky a zpravidla i personálně tak, aby bylo minimalizováno riziko mikrobiologické kontaminace živočišných produktů potravinami vyjmenovanými v § 16 odst. 1 písm. b) bod 2 tohoto zákona. Toto riziko je při aktivních činnostech souvisejících se syrovými potravinami přirozeně vyšší než v případě jejich statického uložení v chladicím pultu. Proto je třeba pojem prodejního úseku vykládat i ve vztahu i k prostorům, nástrojům a zařízením či jednotlivým pracovníkům, kteří jsou při své činnosti obvykle pověřeni manipulací a úpravou jednotlivých druhů potravin. O samostatný úsek se tak nebude jednat v případě, kdy jsou k úpravě čerstvých potravin uvedených v § 16 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o potravinách používány tytéž nástroje či zařízení jako u jiných potravin živočišného původu nebo kdy při obsluze jednoho zákazníka zaměstnanec obvykle upravuje rizikové potraviny a zároveň připravuje i jiné potraviny živočišného původu. Prodejní úsek ve smyslu zákona se tedy svou povahou bude blížit samostatné prodejně, což je zřejmé i z dikce zákona, jenž prodejní úsek i prodejnu staví naroveň; opačný výklad by ostatně znamenal, že prodejní úseky a tím i věcná působnost orgánů státního dozoru nad potravinami by mohly vznikat a měnit se během velmi krátké doby (např. umístěním mobilní fyzické přepážky mezi jednotlivé druhy potravin uložené v jednom chladicím pultu či jejím vynětím, odsunutím pultu), což by podstatně ztěžovalo, případně úplně znemožňovalo plnění kontrolních a dohledových úkolů státní správy.

[13] K obsáhlé polemice stěžovatelky s obsahem Dohody o součinnosti je třeba uvést, že tato dohoda neměla vliv na posouzení věci samé, neboť žalovaná zakládala svou věcnou příslušnost ke kontrole na interpretaci pojmu „prodejní úsek“, jež byla ze shora uvedených důvodů shledána mylnou. Na základě Dohody o součinnosti tedy ve vztahu k řešené věci nedošlo k nepřipustnému rozšíření působnosti žalované oproti působnosti stanovené jí v dané oblasti zákonem.

[14] Vzhledem k výše uvedenému je zřejmé, že krajský soud posoudil právní otázku věcné příslušnosti žalované ke kontrole balených sýrů v prodejně stěžovatelky nesprávně, neboť se zaměřil pouze na fyzické umístění pultu s balenými sýry. Vzhledem k výše uvedenému však i zřetelné fyzické oddělení chladicího pultu s balenými sýry od pultu s čerstvým masem samo o sobě prodejní úsek ve smyslu zákona o potravinách tvořit nemůže. V nyní posuzované věci tak bylo třeba ještě zkoumat, zda je pult s balenými sýry oddělen technologicky a personálně, tj. např. zda kontrolovaná prodejna stěžovatelky nebyla uspořádána takovým způsobem, že při obsluze stejného zákazníka jeden zaměstnanec obvykle připravoval rizikové potraviny a zároveň i jiné potraviny živočišného původu (kupř. krájel čerstvé maso a následně balil sýry). Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbyvá nic jiného, než napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Nad rámec výše uvedeného považuje Nejvyšší správní soud za potřebné vyjádřit se k dalším právním otázkám nyní posuzované věci. Zásadně nelze přisvědčit názoru stěžovatelky, že absence věcné příslušnosti správního orgánu k vydání rozhodnutí činí tato rozhodnutí bez dalšího nicotnými. Nicotnost ve smyslu § 77 odst. 1 správního řádu způsobují pouze ty nejtěžší vady příslušnosti. V nyní posuzovaném případě se však s přihlédnutím k celé koncepci zákonného vymezení pravomocí v oblasti kontroly potravin o takový případ absolutní věcné nepříslušnosti nejedná. Ustanovení § 14 odst. 1 zákona o potravinách (shodně též § 16 odst. 1 téhož zákona) totiž stanoví, že ke kontrole dodržování povinností stanovených tímto zákonem působí tyto orgány dozoru: a) orgány ochrany veřejného zdraví, b) orgány veterinární správy, c) Státní zemědělská a potravinářská inspekce (pro úplnost zdejší soud dodává, že do 31. 12. 2013 byl orgánem státní kontroly potravin ještě Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský). Již z uvedeného ustanovení jednoznačně vyplývá, že žalovaná je nepochybně orgánem kompetentním ke kontrole potravin (a to včetně kontrol balených sýrů, jak tomu bylo v tomto případě), nelze proto bez dalšího konstatovat, že k vydání rozhodnutí ve správním řízení nebyly orgány Státní zemědělské a potravinářské inspekce vůbec věcně příslušné. Věcná příslušnost žalované ke kontrole potravin ostatně vyplývá z jejího názvu i ze zákona o SZPI, viz např. § 3 odst. 1 tohoto zákona: „*Inspekce u fyzických a právnických osob (dále jen "kontrolované osoby") kontroluje zemědělské výrobky a potraviny nebo suroviny určené k jejich výrobě (...)*“ (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2014, č. j. 6 Ads 87/2013 - 131).

[16] Nejvyšší správní soud závěrem podotýká, že ke zbývajícím kasačním námitkám, týkajícím se interpretace § 7 zákona o potravinách, se také již několikrát podrobně vyjádřil, a to dokonce v řízeních týkajících se stejného způsobu prodeje a nabídky sýrů stěžovatelkou (viz např. rozhodnutí č. j. 7 As 35/2008 - 144, č. j. 7 As 34/2008 - 181 a č. j. 4 Ads 87/2012 - 34). Za situace, kdy se skutkový i právní stav věci podstatně neliší a námitky v kasační stížnosti jsou formulovány takřka totožně, nelze ani v nyní posuzované věci shledat důvod revidovat právní názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2013, č. j. 6 Ads 37/2014 - 46. Na stěžovatelkou praktikovaný způsob prodeje a nabídky sýrů je tak třeba nahlížet jako na prodej balených potravin ve smyslu § 7 zákona o potravinách. Nejvyšší správní soud dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nemohl přihlédnout k námitce poukazující na údajnou absenci materiální stránky deliktu, neboť ji stěžovatelka uplatnila opožděně, její důvodnost tak krajský soud nezkoumal a své vyjádření k této otázce připojil jen *obiter dictum*. Pro úplnost lze dodat, že důvodnými Nejvyšší správní soud neshledal ani další námitky stěžovatelky týkající se postupu správních orgánů. Opatření orgánu dozoru byla nepochybně přezkoumatelná, neboť byla součástí protokolů o kontrolním zjištění, kde byly všechny stěžovatelkou namítané náležitosti řádně uvedeny. Jestliže správní orgán stěžovatelce poskytl konkrétní lhůtu k vyjádření, nemusel ji zároveň uvědomovat o tom, k jakému datu hodlá ve věci vydat rozhodnutí. Stěžovatelce nelze přisvědčit ani v tom, že nebyla řádně seznámena s výsledky kontrolních zjištění. Závěry jí citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 50/2005 - 53, lze bezpochyby vztáhnout i na nyní posuzovaný případ, neboť předmětem posouzení není zmocnění vedoucího provozovny k určitým aktivním procesním úkonům, nýbrž otázka, zda se protokol o kontrolním zjištění a opatření k odstranění zjištěných nedostatků dostaly do sféry stěžovatelky. Ten, kdo byl

stěžovatelkou pověřen řízením její provozovny, je zmocněn ke všem úkonům, ke kterým v obchodním a hospodářském životě při řízení provozoven obdobného druhu a povahy obvykle dochází. Nepochybně se bude jednat i o přijímání jednostranných právních úkonů činěných vůči stěžovateli (ve smyslu převzetí listin jí adresovaných), týká-li se jejich obsah výlučně dané provozovny a nevztahují-li se i na jiné části podniku stěžovatelky či na jiné její aktivity. V nyní posuzované věci tedy stěžovatelka byla nepochybně seznámena s protokoly o kontrolních zjištěních a s opatřeními k odstranění zjištěných nedostatků, o čemž svědčí i to, že jejím jménem podal Ing. P. N. k protokolům o kontrolních zjištěních vyjádření. Z těchto důvodů krajský soud nepochybil, když nepostupoval dle § 76 odst. 1 písm. a) a c), resp. dle § 76 odst. 2 s. ř. s.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[17] Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil dle § 110 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Nevyužil možnosti předjímané § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a současně s rozsudkem krajského soudu nezrušil napadené správní rozhodnutí, neboť skutkové okolnosti týkající se věcné příslušnosti jednotlivých orgánů státního dozoru při kontrole potravin nebyly v řízení před krajským soudem zjištěny v dostatečném rozsahu. Krajský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v odůvodnění tohoto rozsudku, se tedy znovu zaměří na to, zda byla kontrolovaná prodejna stěžovatelky rozdělena na prodejní úseky ve smyslu § 16 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o potravinách. Zohlední přitom shora uvedený výklad pojmu „prodejní úsek“. Pokud prodejna nebyla rozdělena na prodejní úseky a zároveň v ní docházelo k úpravě potravin uvedených v § 16 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o potravinách, věcná příslušnost žalované ke kontrole balených sýrů by byla vyloučena a naopak by byla založena speciální působnost orgánů veterinární správy.

[18] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. května 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda

senátu