



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera,
a soudců Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a Mgr. Daniely Menclové ve věci

žalobkyně: H. H., IČO: X,
sídlem X,

proti
žalované: Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát,
sídlem Květná 504/15, 603 00 Brno,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 11. 2018, č. j. SZPI/AI516-61/2013,

takto:

- I. Rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 8. 11. 2018, č. j. SZPI/AI516-61/2013, se pro vady řízení zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 8. 11. 2018, č. j. SZPI/AI516-61/2013, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Ústí nad Labem, (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 22. 5. 2018, č. j. SZPI/AI516-57/2013. Tímto rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobkyni podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „zákon o potravinách“) v souladu s ustanovením § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) uložena úhrnná pokuta ve výši 20 000 Kč za porušení zákonných povinností žalobkyní tím, že:

1) v provozovně H. H., X, dne 4. 4. 2013:

a) uváděla na trh sedm druhů potravin s prošlým datem použitelnosti (dále jen „DP“) – Gourmet BŮČKOVÁ ROLÁDA, hmotnost šarže 2,782 kg, DP 25. 3. 2013, 2,782 kg, Krásno PREMIUM JUNIOR, hmotnost šarže 1,140 kg, DP 21. 2. 2013, 1,14 kg, SELSKÝ SALÁM, hmotnost šarže 0,928 kg, DP 1. 3. 2013, 0,93 kg, Varmuža Rybí salát v majonéze, hmotnost výrobku 150 g, DP 3. 4. 2013 (3 kusy) a 31. 3. 2013 (1 kus), 0,6 kg, HERA, hmotnost výrobku 250 g, DP 18. 3. 2013 (4 kusy) a 30. 3. 2013 (1 kus), 1,25 kg, Kinder mléčný řez, hmotnost výrobku 28 g, DP 31. 3. 2013 (1 kus) a 28. 3. 2013 (2 kusy), 0,84 kg, BONECO DÁBELSKÝ salát, hmotnost výrobku 140 g, DP 25. 3. 2013 (2 kusy), 0,28 kg, tím porušila ustanovení § 10 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách;

b) uváděla na trh čtyři druhy potravin s prošlým datem minimální trvanlivosti (dále jen „DMT“), které nebyly takto označeny a odděleně umístěny – Krásno HERKULES, hmotnost výrobku 1,082 kg, DMT 27. 2. 2013, celkem 1 tyč, 1,08 kg, Amylon Bramborové knedlíky, hmotnost výrobku 400 g, DMT 16. 3. 2013, celkem 4 kusy, 1,6 kg, Orion GRANKO, hmotnost výrobku 250 g, DMT 3. 2013, celkem 2 kusy, 0,5 kg, PRÉSIDENT KAREL IV. drcený kmín, hmotnost výrobku 90 g, DMT 1. 4. 2013, celkem 3 kusy, 0,27 kg, tím porušila ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách;

c) uváděla na trh jeden druh potravin způsobem, který spotřebitele uváděl v omyl – údaj o DMT byl odstraněn (seškrábán) – Eidam uzený 45% t. v s., hmotnost zjištěna vážením 2,534 kg, datum úmyslně odstraněno, 2,534 kg, jednalo se o celou cihlu umístěnou ve spodním zásobním prostoru obslužné chladicí vitríny na prodejní ploše, tím porušila ustanovení čl. 16 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 (dále jen „Nařízení“), a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách;

d) neprodleně nevyřadila z dalšího oběhu potravinu uváděnou do oběhu v obslužné vitrině, která nebyla dostatečně označena údajem o DMT – Chin Chin Aloe Vera Juice Drink, objem výrobku 500 ml, DMT neuvedeno, celkem 6 kusů, 3,0 l, tím porušila ustanovení § 3 odst. 1 písm. q) bod 3 zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 17a odst. 1 písm. r) zákona o potravinách;

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

d) povrch dřevěné police, na které byl umístěn rozkrojený chléb, nebyl udržován v dobrém stavu, dřevo bylo porušeno a na několika místech se odlamovaly třísky, existovalo riziko kontaminace chleba při odlomení třísky, nezajistila požadavky přílohy II, kapitoly I, odst. 1, kapitoly V, odst. 1 písm. b), kapitoly IX, odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 ze dne 29. 4. 2004 o hygieně potravin (dále jen „nařízení o hygieně potravin“), a tím porušila ustanovení kapitoly II, článku 4 odst. 2 nařízení o hygieně potravin, tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.

2) v provozovně H. H., X, dne 15. 5. 2013:

a) obslužnou formou prodeje uváděla na trh sedm druhů potravin s prošlým DMT, které nebyly takto označeny a odděleně umístěny – Ortomio Rajčatový protlak, hmotnost výrobku 140 g, DMT 30. 12. 2012, celkem 17 kusů, 2,38 kg, Cappy Jablko, objem výrobku 1 l, DMT 9. 5. 2013, celkem 8 kusů, 8 l, Cappy Grapefruit, objem výrobku 1 l, datum minimální trvanlivosti úmyslně odstraněno, celkem 1 kus, 1 l, Moravia EIDAMSKÝ SÝR 45%, hmotnost výrobku 100 g, DMT 14. 5. 2013, celkem 4 kusy, 0,4 kg, MADETA Blaťácké zlato, hmotnost výrobku 120 g, DMT 13. 5. 2013, celkem 3 kusy, 0,36 kg, NAVEGAR EXTRA QUALITY EN ACEITE VEGETAL, Sardelová očka s kapary v oleji, hmotnost výrobku 50 g, DMT 1. 5. 2013 – 2 kusy, DMT 2. 5. 2013 – 2 kusy, celkem 4 kusy, 0,2 kg, Bohemia Chips horská sůl, hmotnost výrobku 77 g, DMT částečně úmyslně odstraněno, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,385 kg, tím porušila ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách,

b) obslužnou formou prodeje uváděla na trh balené potraviny způsobem, který spotřebitele uváděl v omyl – Cappy Grapefruit, objem výrobku 1 l, DMT 20. 2. 2013, celkem 4 kusy, 4 l, celý údaj o DMT byl odstraněn, Bohemia Chips s příchutí chalupářský špíz, hmotnost výrobku 77 g, DMT 13. 5. 2013, celkem 4 kusy, 0,308 kg, Figaro Čoko piškoty Višňové, hmotnost výrobku 147 g, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 2 kusy, 0,294 kg, údaj o DMT byl částečně odstraněn, chyběl údaj o dni a měsíci, uveden pouze rok 2013, Figaro Čoko piškoty Malinové, hmotnost výrobku 147 g, DMT částečně úmyslně odstraněno, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 5 kusů, 0,735 g, Figaro Čoko piškoty Meruňkové, hmotnost výrobku 147 g, DMT částečně úmyslně odstraněno, na obalu zbyl jen rok 2013, celkem 3 kusy, 0,441 kg, tím porušila ustanovení čl. 16 Nařízení a tímto jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.

2. Dále správní orgán prvního stupně prvostupňovým rozhodnutím řízení ve věci správního deliktu, ze kterého byla žalobkyně podezřelá, a kterého se měla dopustit tím, že uváděla do oběhu jeden druh potraviny s prošlým datem použitelnosti – ZŘUD Ostravská klobása, hmotnost šarže 0,404 kg, DP 13. 5. 2013, 0,404 kg, čímž měla porušit ustanovení § 10 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách a tímto jednáním naplnit skutkovou podstatu přestupku uvedeného v § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, v celém rozsahu zastavil.
3. Žalobkyně se v žalobě zároveň domáhala toho, aby soud zrušil také rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a uložil žalované povinnost nahradit žalobkyni náklady soudního řízení.

Žaloba

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

4. V žalobě žalobkyně nejprve shrnula dosavadní průběh správního řízení a zdůraznila, že žalobou napadené rozhodnutí je již druhým v pořadí, když původní rozhodnutí žalované ze dne 5. 6. 2014, č. j. SZPI/AI516-20/2013, bylo zrušeno Krajským soudem v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 17. 5. 2017, č. j. 15 A 43/2014-70, a to pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a pro nezákonnost a vráceno žalované k dalšímu řízení.
5. Žalobkyně předně namítala nesprávnou formu rozhodnutí. Poukazovala na to, že v otázce podle právní úpravy platné a účinné v době rozhodování správního orgánu prvního stupně byla pro zastavení části řízení stanovena forma samostatného usnesení. Podle žalobkyně je nezbytné vycházet ze znění § 86 odst. 1 písm. a) a § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky a z § 140 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Měla za to, že pokud správní orgán provádí společné řízení podle § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky a § 140 správního řádu o více přestupcích jednoho obviněného, a pokud je tento obviněný v části projednávaných přestupků uznán vinným a je mu uložena sankce a u části přestupků správní orgán zjistí, že účastník řízení skutek nespáchal, vydá orgán o vině účastníka za spáchání přestupku a o sankci za ně rozhodnutí a ve zbytku vydá usnesení o zastavení řízení. Takto správní orgán prvního stupně ovšem nepostupoval, když vydal meritorní rozhodnutí, kterým část řízení zastavil a současně jím rozhodl o vině a trestu a uložil sankci. Žalobkyně k tomu dále uvedla, že při formulování svého právního názoru vycházela ze stanoviska Ministerstva vnitra zachyceného v Zápisu z konzultačního dne k přestupkové problematice ze dne 5. 12. 2017. Zároveň žalobkyně konstatovala, že argumentace žalované, podle níž je přípustné vydání rozhodnutí jako vyšší právní formy, je nepřipustná. Je-li pro daný úkon stanoveno usnesení, nelze volit jinou formu pouze na základě uvážení správního orgánu.
6. Dále žalobkyně namítala, že správní orgány v řízení opomíjely jejího zástupce, a tím porušily právo žalobkyně na řádný proces. Žalobkyně konstatovala, že dne 15. 11. 2013 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, proti kterému brojila odvoláním. Následně zmocnila T. H. k zastupování své osoby a doručila úředně ověřenou kopii plné moci správnímu orgánu prvního stupně. V řízení před odvolacím správním orgánem byl zástupce žalobkyně vyrozuměn, že v sídle žalované bude proveden důkaz listinami, a obdržel i vyrozumění o změně právní kvalifikace. Po vydání rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 5. 2017, č. j. 15 A 43/2014-70, přestali žalovaná a správní orgán prvního stupně přiznávat plné moci účinky a nadále doručovali pouze žalobkyni. Správní orgány nikoho neinformovaly o přezkoumání plné moci. Žalobkyni toto bylo sděleno až dne 20. 2. 2018, kdy jí správní orgán prvního stupně zaslal sdělení, že došlo k přezkumu plné moci v rámci úřední činnosti, na jehož základě dospěl k závěru, že uvedená plná moc se nevztahuje na předmětné řízení, neboť správnímu orgánu nebyla doručena před zahájením předmětného řízení. Žalobkyně tudíž do 20. 2. 2018 jednala v dobré víře, že plná moc je bezvadná.
7. Na základě obdrženého sdělení požádala žalobkyně dne 26. 2. 2018 o pořízení kopií dokumentů obsažených ve spise, které se vztahují k přezkumu plné moci. Spisový materiál, který žalobkyně obdržela, ovšem žádný dokument týkající se tvrzeného přezkumu neobsahoval. S ohledem na to podala žalobkyně proti postupu správních orgánů dne 10. 4. 2018 stížnost ve smyslu § 175 správního řádu, ve které namítala nezákonnost a nepřezkoumatelnost postupu správního orgánu prvního stupně a žalované. Formálně se jednalo o sdělení, po obsahové stránce však o stížnost, neboť podle § 37 správního řádu se podání směřující vůči správnímu orgánu posuzují podle svého obsahu. Žalobkyně Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

namítala, že její stížnost nebyla v zákonné lhůtě vyřízena, resp. nebyla vyřízena ani do vydání meritorního rozhodnutí.

8. Zároveň žalobkyně konstatovala, že nesouhlasí se závěrem správních orgánů, že předmětná plná moc se nevztahuje na vedené správní řízení, neboť nebyla správnímu orgánu doručena před jeho zahájením. I v případě, že by plná moc nevyhovovala požadavkům prezidiální plné moci, neboť nebyla zákonem předpokládaným způsobem uložena u příslušného správního orgánu před zahájením řízení, neznamena to, že lze předloženou plnou moc opomíjet. Předmětná plná moc je svým obsahem obecnou generální plnou mocí, která vyjadřuje vůli zmocnitele nechat se v řízení zastupovat. V této souvislosti žalobkyně poukazovala na Závěr č. 141 ze zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 7. 11. 2014, který se zabýval právními účinky plné moci předložené v průběhu správního řízení, a který byl následující: „*V probíhajícím správním řízení, ve kterém bude prezidiální plná moc předložena, bude mít taková plná moc právní účinky pouze jako procesní plná moc pro celé řízení podle § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu.*“ Dále k tomu žalobkyně odkázala na výklad práva realizovaný v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 6. 2018, sp. zn. 15 Af 59/2015, a na závěry uvedené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 8 Azs 16/2007-158.
9. Žalobkyně dále namítala nezákonný postup správních orgánů, jelikož měla za to, že získali správní orgán pochybnosti o rozsahu plné moci je východiskem z této situace ústavní princip zakotvený v článku 2 odst. 3 Ústavy České republiky, podle něhož má veřejná moc sloužit občanům, a současně aplikace zásady dobré správy. Uvedené rezonuje v § 34 odst. 3 správního řádu, podle něhož v pochybnostech o rozsahu zastoupení se má za to, že zástupce je oprávněn vystupovat jménem účastníka řízení v celém řízení. Z uvedených zásad vychází povinnost správního orgánu za situace, kdy zmocnění není jasné, vyzvat účastníka řízení k odstranění nedostatku, stanovit mu přiměřenou lhůtu a poučit jej o případných následcích nesplnění výzvy. Neučiní-li tak jdou případné nejasnosti ohledně zmocnění k jeho tíži. K tomu žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2015, č. j. 6 Azs 31/2015-36, a zdůraznila, že nadto ve správním spise není žádná listina vztahující se k údajnému přezkumu plné moci, a nelze tak zjistit, kdy žalovaná přezkum provedla.
10. Další okruh žalobních námitek směřoval proti postupu správního orgánu prvního stupně, předcházejícímu vydání prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyně namítala překážku věci pravomocně rozhodnuté, která brání řízení a vydání prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyně byla přesvědčena, že rozhodnutí žalované ze dne 29. 6. 2017, č. j. SZPI/AI516-33/2017, kterým zrušila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 15. 11. 2013, č. j. SZPI/AI516-8/2013, dosud nenabýlo právní moci. Ve správním spise totiž není založen žádný úřední záznam ani jiná listina, která by se vztahovala k přezkumu předložené plné moci, a současně žalovaná neučinila odpovídající úkony pro odstranění jí zjištěných vad plné moci, přičemž tento postup je podmínkou pro případné doručování přímo účastníkovi řízení. Podle žalobkyně přitom není rozhodující, zda se předmětné rozhodnutí žalované dostalo do její dispozice, neboť vzhledem ke svému věku a neznalosti práva jednala v dobré víře, že ji v řízení zastupuje zástupce a byla v řízení nadále nečinná.
11. Žalobkyně analogicky dovozovala, že je-li plná moc pro správní orgán účinná okamžikem jejího předložení správnímu orgánu, nastává tzv. její neúčinnost až okamžikem, kdy správní orgán realizoval všechny shora uvedené kroky k odstranění jejích vad. Nikoliv okamžikem, kdy správní orgán vady zjistí.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

12. Žalobkyně měla dále za to, že při vydání prvostupňového rozhodnutí správní orgán nepostupoval v souladu s právními principy, na kterých je právní řád založen. V průběhu řízení bylo konstatováno porušení zákona o potravinách. Tento byl v průběhu řízení několikrát změněn. Správní orgán prvního stupně při posuzování příznivosti právní úpravy posuzoval pouze znění zákona v době spáchání přestupku a znění zákona v době rozhodování o přestupku. Při více změnách právní úpravy však měl posoudit všechna znění a postupovat podle znění, které je pro účastníka řízení nepříznivější.
13. Druhé a podstatnější chyby se správní orgán prvního stupně dopustil, když příznivost právní úpravy posuzoval podle výše pokut za dané jednání. Při rozhodování o tom, která právní úprava je pro pachatele příznivější, se ale nelze omezovat pouze na srovnávání trestních sazeb, ale je třeba konkrétní případ předběžně posoudit podle všech ustanovení starého a nového zákona a zejména poté se zřetelem ke všem ustanovením o podmínkách přestupkové odpovědnosti a trestu. Postup správního orgánu prvního stupně byl ústavně nesouladný, neboť se dostal do rozporu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod.
14. Dále žalobkyně napadala výrok II. prvostupňového rozhodnutí. Namítala absenci procesně právní normy, podle které bylo při vydání rozhodnutí postupováno, resp. podle které byl předmětný výrok vydán. Uváděná absence byla předmětem odvolání. Žalovaná se touto námitkou zabývala, z jejího rozhodnutí je zřejmé, že buď nerozeznává procesně právní a hmotně právní normy, nebo se této námitce úmyslně vyhnula, neboť se ve svém rozhodnutí k uvedenému nevyjádřila.
15. Žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně rovněž vytýkala nezohlednění nepřiměřené délky řízení při ukládání druhu a výměry sankce. Pro žalobkyni nejsou podstatné důvody, které vedly k průtahům řízení, ale skutečnost, že meritorní rozhodnutí v řízení, zahájeném v roce 2013 nabylo právní moci v listopadu 2018. Žalobkyně nesouhlasila s žalovanou v tom, že délka řízení není důvodem ke snížení uložené pokuty. V postupu žalované spatřovala rozpor s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a současně poukazovala na nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 554/04.
16. Podle žalobkyně rovněž správní orgán prvního stupně nezjistil okolnosti případu tak, jak mu ukládá § 50 odst. 3 správního řádu. Správní orgán nezkoumal otázku zavinění a vědomě nepřihlédl k listinným důkazním prostředkům předloženým žalobkyní, včetně návrhu žalobkyně na provedení výslechu svědka. Tyto předložené důkazní prostředky nejsou uvedeny mezi důkazními prostředky, ze kterých správní orgán při svém hodnocení vycházel. Důkazní prostředky, jejichž neprovedení je namítáno, byly předloženy a navrženy v průběhu odvolacího řízení v roce 2014. Žalobkyně navrhovala provedení svědeckých výpovědí svědkyň a současně předložila žalované listinné důkazy, a to prohlášení občanského sdružení Aaja, o. s., a poučení, se kterým se I. S. seznámila při podpisu dohody o provedení práce. Správní orgán prvního stupně svým postupem zatížil řízení podstatnou vadou, neboť opominul důkazy a tvrzení žalobkyně, která tímto unášela své důkazní břemeno.
17. Žalobkyně konstatovala, že předložené a navržené důkazy byly pro řízení podstatné, neboť odpovědnost podnikající fyzické osoby za správní delikty bez podmínky zavinění neplatí absolutně. Zdůraznila, že správní trestání podléhá stejnému režimu jako trestání za trestné činy. Správní orgány poté mají při určení existence odpovědnosti podnikajících fyzických osob z důvodu aplikace zásady materiální rovnosti povinnost zabývat se též otázkou, zda delikt ní jednání nebylo způsobeno excesivním jednáním osob, jejichž jednání Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

je podnikající fyzické osobě přičitatelné. Nadto žalobkyně odkázala na znění § 20 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a na závěry Nejvyššího soudu, který konstatoval, že byla-li právnická osoba zneužita ke spáchání trestného činu fyzickou osobou jednající za ni, zpravidla není možné dovodit spáchání trestného činu i touto právnickou osobou.

18. Žalobkyně zdůraznila, že v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 15. 11. 2013, č. j. SZPI/AI516-8/2013, uvedla, že část potravin v tomto rozhodnutí uvedených byla uváděna do oběhu vinou osoby, jejíž jednání je účastníku řízení přičitatelné, přičemž toto jednání ale vybočovalo z plnění úkolů této osoby, neboť jejím úkolem bylo zkontrolovat datum použitelnosti a datum minimální trvanlivosti těchto uzenin před umístěním do prodejní vitríny. Současně žalobkyně uvedla, že uvedené jednání bylo realizováno na úkor žalobkyně a osoba, jejíž jednání je žalobkyni přičitatelné, uspokojovala zájmy jiných osob, nikoliv zájmy žalobkyně. Správní orgán se tak měl zabývat posouzením odpovědnosti podnikající fyzické osoby za jednání zaměstnance, neboť jednání osoby I. S. bylo excesem a směřovalo proti zájmům žalobkyně.
19. Současně měla žalobkyně za to, že prokázala, že uvedenou osobu řádně seznámila s jednotlivými provozními a bezpečnostními předpisy. Žalobkyně rovněž prováděla průběžné kontrolní činnosti této osoby, směřující ke kontrole dodržování předepsaných povinností. Tyto důkazní prostředky však byly správním orgánem zcela opominuty a správní orgán bez řádného zdůvodnění navržené důkazní prostředky neprovedl, čímž zatížil své diskreční pravomoci vadou způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí.
20. Závěrem žalobkyně namítala nesprávnost postupu správního orgánu při ukládání trestu. Podle žalobkyně správní orgán nepřihlédl k zániku původních skutkových podstat. Takovýto postup je ovšem nesouladný s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Žalobkyně především poukazovala na znění skutkové podstaty uvedené v § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách účinného v době spáchání přestupku a na znění skutkové podstaty uvedené v § 17a odst. 1 písm. f) a § 17 odst. 2 písm. f) zákona účinného v době rozhodování správního orgánu prvního stupně. Podle žalobkyně původní skutková podstata doznala změn. Původně v ní použitý výraz „uvádět do oběhu“, byl nahrazen neurčitým výrazem „uvádět na trh“. Vzhledem k tomu, že není zřejmé, které činnosti pod tento pojem spadají, uplatňovala žalobkyně vyvratitelnou domněnku, že se nejedná o činnosti totožné, čímž došlo ke změně původních skutkových podstat a trest byl uložen za jednání, které je původní skutkové podstatě podobné. K obdobnému závěru lze dospět i při srovnání skutkové podstaty uvedené v § 17a odst. 1 písm. j) zákona o potravinách ve znění účinném v době spáchání přestupku a skutkové podstaty uvedené v § 17 odst. 2 písm. g) zákona účinného v době vydání prostupného rozhodnutí. Původně použitý výraz „s prošlým datem trvanlivosti“ byl nahrazen výrazem „po datu minimální trvanlivosti“. Pokud správní orgán prvního stupně trest uložil za čin podobný, porušil tím zásadu „nullum crimen sine lege stricta“, neboť trest uložil za jednání, které není shodné s novou skutkovou podstatou.

Vyjádření žalované k žalobě

21. Žalovaná k výzvě soudu předložila správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhla její zamítnutí pro nedůvodnost. K námitce žalobkyně ohledně nesprávné formy rozhodnutí konstatovala, že správní orgán prvního stupně sice nepostupoval v souladu s § 86 odst. 1 správního řádu a nerozhodl o tom ze skutků žalobkyně, vůči kterému bylo řízení zastaveno, usnesením, avšak svým postupem nikterak neporušil práva žalobkyně ani

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

veřejný zájem. Prvostupňové rozhodnutí obsahovalo řádné poučení o přípustnosti odvolání a bylo vydáno v souladu se zásadou procesní ekonomie.

22. Žalovaná nesouhlasila s argumentací žalobkyně, že by jí či jejího zástupce informovala o přezkumu plné moci až dne 20. 2. 2018. Zdůraznila, že součástí správního spisu je mimo jiné přípis adresovaný panu T. H. ze dne 5. 12. 2017, č. j. SZPI/AI516-35/2013, v němž adresáta informovala o skutečnosti, že jemu udělená plná moc podle jejího názoru nesplňuje požadavky prezidiální plné moci, a vyzvala jej k doložení plné moci bezvadné, popř. k součinnosti a sdělení adresy, na kterou lze žalobkyni doručovat. Pan T. H. na žádost o součinnost reagoval přípisem ze dne 10. 1. 2018, kterým požádal o zaslání kopie předmětné plné moci. Dále konstatovala, že se žalobkyni během správního řízení dařilo doručovat. Dne 20. 6. 2017 převzala výzvu ke sdělení čísla účtu, dne 10. 7. 2017 převzala rozhodnutí ze dne 29. 6. 2017, č. j. SZPI/AI516-33/2013, kterým žalovaná zrušila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a dne 10. 2. 2018 převzala oznámení o pokračování v řízení společně s výzvou k doložení listin prokazujících majetkové poměry žalobkyně. Na uvedenou výzvu žalobkyně reagovala podáním ze dne 19. 2. 2018, jehož součástí byly správním orgánem prvního stupně požadované listiny, a uvedla v něm: v ostatním se obraťte na mého zmocněnce, neboť vzhledem ke svému věku nejsem schopna řádně a efektivně hájit svá práva, a odkázala na předmětnou plnou moc založenou ve správním spise. Teprve jako reakci na toto podání žalobkyně obdržela sdělení ze dne 20. 2. 2018. Žalovaná byla přesvědčena, že s ohledem na výše uvedené právo žalobkyně na řádný proces nebylo nijak ohroženo nebo porušeno. Žalobkyni bylo řádně doručováno a žalobkyně na uvedené přípisy reagovala. Žalobkyně i její zástupce byli řádně informováni o tom, že plná moc založená ve správním spise nesplňuje náležitosti stanovené § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu.
23. K námitce žalobkyně, že podání učiněné dne 10. 4. 2018 bylo podle svého obsahu stížností ve smyslu § 175 správního řádu, se kterým se žalovaná nijak nevypořádala, konstatovala, že bylo namístě, aby důvody svého postupu ohledně vyřízení nesouhlasu s vyhodnocením plné moci uvedla v odůvodnění rozhodnutí, což také učinila. Stejně tak měla žalovaná za to, že nelze nic vytknout postupu správního orgánu prvního stupně, který důvody, pro které shledal, že plná moc nesplňuje požadavky stanovené v § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu, uvedl do jednotlivých přípisů zaslaných žalobkyni a T. H. a zároveň svůj postup odůvodnil v prvostupňovém rozhodnutí na straně 7-8. Žalovaná se poté k této skutečnosti vyjádřila na straně 19-21 napadeného rozhodnutí.
24. Dále žalovaná zdůraznila, že v nyní projednávané věci neexistovaly pochybnosti o rozsahu zastoupení, ale o tom, zda chce být žalobkyně zastupována, a to i vzhledem k tomu, že žalobkyně ani její zástupce nereagovali na výzvy žalované, aby odstranili nedostatky plné moci. Žalovaná byla přesvědčena o správnosti svého postupu i vzhledem ke skutečnosti, že na plné moci ze dne 24. 2. 2014 není uvedeno, v jaké věci a u jakého správního orgánu je T. H. zmocněn za žalobkyni jednat.
25. Žalovaná rovněž nesouhlasila s tvrzením žalobkyně, že v projednávané věci existuje překážka věci rozhodnuté. Žalovaná žalobkyni rozhodnutí ze dne 29. 6. 2017, č. j. SZPI/AI516-33/2017, doručila dne 10. 7. 2017 a na základě již shora uvedených skutečností byla přesvědčena, že práva žalobkyně nebyla žádných způsobem poškozena.
26. Za nedůvodnou žalovaná považovala i námitku žalobkyně ohledně nesprávného posouzení příznivosti jednotlivých právních úprav. Konstatovala, že jednání žalobkyně bylo trestné jak v době jeho spáchání, tak v době vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rovněž v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně na straně 5-7 svého rozhodnutí srovnal právní úpravu platnou v době spáchání přestupků a právní úpravu účinnou v době jeho rozhodování. Dopustil se tak jisté nedůslednosti, neboť neporovnával všechna znění zákona o potravinách, která v mezidobí nabyly účinnosti. Žalovaná ovšem po přezkumu prvostupňového rozhodnutí dospěla k závěru, že novelami došlo u většiny přestupků pouze k přečíslování ustanovení zákona, případně k menším změnám v terminologii. Obsah relevantních ustanovení zůstal nezměněn. Správní orgán prvního stupně se rovněž zabýval úpravou odpovědnosti za přestupky vůči staré a nové právní úpravě a posuzoval, zda tato odpovědnost nezanikla uplynutím lhůty stanovené zákonem. Žalovaná měla za to, že čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod nebyl nikterak porušen.

27. Dále žalovaná konstatovala, že k odvolací námitce chybějící procesní normy ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí se vyjádřila na straně 18 žalobou napadeného rozhodnutí, přičemž ji shledala nedůvodnou. V podrobnostech k tomu odkázala na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
28. Žalovaná přisvědčila žalobkyni v tom, že správní řízení trvá dobu, kterou nelze považovat za standardní. Uvedená délka řízení ovšem byla ovlivněna skutečností, že od poloviny roku 2014 do poloviny roku 2017 bylo toto správní řízení předmětem soudního přezkumu. Setrvala na svém názoru, že délka řízení není důvodem pro další snížení pokuty.
29. K námitce žalobkyně, že správní orgán prvního stupně nezjistil okolnosti projednávané věci tak, jak mu ukládá § 50 odst. 3 správního řádu, žalovaná uvedla, že odpovědnost za přestupky je v potravinovém právu koncipována jak odpovědnost objektivní. Možnosti zproštění se odpovědnosti či její zánik upravoval v době spáchání předmětných přestupků § 17i zákona o potravinách. Od 1. 7. 2017 je odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek upravena v § 22 a § 23 zákona o odpovědnosti za přestupky, přičemž obsah daných ustanovení v podstatě odpovídá dosavadnímu, judikaturou ustálenému pohledu na odpovědnost podnikatele za přestupek. Žalovaná byla přesvědčena, že žalobkyně neprokázala, že by za předmětné přestupky neodpovídala. Z obsahu správního spisu bylo postaveno najisto, že při úřední kontrole v provozovně žalobkyně bylo mimo jiné zjištěno, že žalobkyně uváděla do oběhu potravinu s prošlým datem použitelnosti. Žalobkyně kontrolní zjištění v době pro podání námitek proti protokolu o kontrole nikterak nerozporeovala. Žalovaná byla tudíž přesvědčena, že k protiprávnímu jednání došlo a žalobkyně je za něj odpovědná.
30. Žalovaná dále podotkla, že důkaz výsledkem svědkyně pracovnice občanského sdružení Aaja, o. s., L. G., vedoucí prodejny M. H., a případně i J. K. a I. S. navrhla žalobkyně až v odvolacím řízení, stejně jako prohlášení občanského sdružení Aaja, o. s., a poučení, se kterým byla paní I. S. seznámena při podpisu dohody o provedení práce. Uvedené důkazy žalobkyně navrhla k prokázání toho, že existují okolnosti, které měly být podle jejího názoru správním orgánem prvního stupně hodnoceny jako polehčující. Podle žalované, i kdyby byly navržené důkazní prostředky jako důkazy provedeny, nemohly by na jejich základě být prokázány skutečnosti, které by bylo bývalo možné hodnotit ve prospěch žalobkyně při stanovení výše pokuty, ani skutečnosti, které by prokazovaly, že vynaložila veškeré úsilí, které by bylo možné požadovat, aby přestupkům zabránila. Žalovaná považovala postup žalobkyně za účelový, neboť pokud by se žalobkyní tvrzené zakládalo na skutečnosti, podala by proti znění protokolu o kontrole námitky. Žalovaná zdůraznila,

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

že kromě prodavačky I. S. byl úřední kontrole přítomen i T. H., který vystupoval jako zástupce žalobkyně, takže žalobkyně mohla využít svých práv bezprostředně. Co se týče možné odpovědnosti za škodu způsobenou zaměstnavateli prodavačkou, jde o nárok, který může žalobkyně případně vymáhat soukromoprávní cestou.

31. K námitce žalobkyně ohledně zániku původních skutkových podstat, resp. změny znění jednotlivých skutkových podstat, žalovaná konstatovala, že všechna jednání, kterých se žalobkyně dopustila, byla trestná v době jejich spáchání, tak i v době vydání předmětného rozhodnutí. Obsah skutkových podstat se změnami právní úpravy nezměnil a trestnost jednání žalobkyně nezanikla.
32. Žalovaná trvala na správnosti žalobou napadeného rozhodnutí a v podrobnostech odkázala na jeho odůvodnění.

Replika žalobkyně

33. Žalobkyně v replice k vyjádření žalované argumentovala obdobně jako v podané žalobě. Nad rámec tam uvedeného konstatovala, že pokud je právním předpisem stanovena forma rozhodnutí, nelze se od takto stanovené formy odchýlit na základě komentáře k danému právnímu předpisu, ve kterém se autoři domnívají, že se jedná o přípustný přístup. Dále uvedla, že sice na výzvu k doložení majetkových poměrů reagovala, to ovšem neznamená, že byla srozuměna s tím, že není v řízení zastupována. Naopak žalobkyně jednala v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu a na výzvu správního orgánu konala, neboť se jednalo o situaci, kdy měla jako zastoupená něco vykonat. Ani skutečnost, že převzala rozhodnutí ze dne 29. 6. 2017, č. j. SZPI/AI516-33/2013, nemá na skutečnost, že byla v řízení zastoupena, žádný vliv, jelikož nemohla dopředu vědět, jaká písemnost je jí doručována. Zároveň není pravdou, že by postupem správního orgánu prvního stupně nebylo porušeno právo žalobkyně na řádný proces. Žalovaná totiž opomíjí skutečnost, že nejméně při výslechu svědkyně M. H. bylo toto právo porušeno, když zástupci žalobkyně nebylo umožněno klást svědkyni otázky. Výslech svědkyně se nadto konal v době, kdy byla žalobkyní proti postupu správního orgánu prvního stupně podána stížnost. Žalobkyně byla rovněž přesvědčena, že nedoručení rozhodnutí ze dne 29. 6. 2017, č. j. SZPI/AI516-33/2013, jejímu zmocněnci je vadou způsobující nezákonnost tohoto rozhodnutí. K tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2015, č. j. 6 Azs 31/2015-36, a konstatovala, že v současnosti zůstává v platnosti původní prvostupňové rozhodnutí.
34. Žalobkyně konstatovala, že je vždy povinností správních orgánů posuzovat příznivost nové a staré právní úpravy jako celku. V této souvislosti poukazovala na závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 6. 2018, č. j. 4 As 96/2018-45.
35. Dále zdůraznila, že správní orgán je oprávněn neprovést žalobkyní navržené a předložené důkazy, je ovšem zároveň povinen těmito důkazy se zabývat a řádně odůvodnit, proč je neprovedl, a to v rámci meritorního rozhodnutí, a nikoliv vyjádření k žalobě.
36. K argumentaci žalované, že odpovědnost je koncipována jako objektivní a že žalobkyně neprokázala, že by za předmětné přestupky neodpovídala, žalobkyně uvedla, že objektivní odpovědnost správní orgán neopravňuje k tomu, aby v průběhu řízení zcela ignoroval důkazy označené a předložené účastníkem řízení na podporu jeho tvrzení. Postupem žalované i správního orgánu prvního stupně bylo žalobkyni znemožněno prokázat, že za přestupky neodpovídá.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Posouzení věci soudem

37. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobkyně a žalovaná s tímto postupem výslovně souhlasily.
38. Napadené rozhodnutí žalované soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
39. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Nepřisvědčil však všem žalobním bodům.
40. Primárně se soud zabýval otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí, přičemž vycházel z toho, že správní řízení tvoří jeden celek. To zejména znamená, že případné nedostatky v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí může napravit druhostupňový orgán. Má-li být správní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností a jak se vypořádal s důkazními návrhy účastníka řízení. Současně soud zdůrazňuje, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky.
41. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné opONENTUŘE (a VYVRACENÍ) JEDNOTLIVĚ VZNESENÝCH NÁMITEK, PAKLIŽE PROTI NIM STAVÍ VLASTNÍ UCLENÝ ARGUMENTAČNÍ SYSTÉM, KTERÝ LOGICKY A V PŘÁVU ROZUMNĚ VYLOŽÍ TAK, ŽE PODPORA SPRÁVNOSTI JEJICH ZÁVĚRŮ JE SAMO O SOBĚ DOSTATEČNÁ*“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

42. Žalobkyně v daném případě namítala, že se žalovaná řádně nevypořádala s její odvolací námitkou týkající se absence procesní normy ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí a správní orgány obou stupňů se nijak nevyjádřily k jí navrhovaným důkazům, a to výsledku svědkyň, prohlášení občanského sdružení Aaja, o. s., a poučení, se kterým byla seznámena I. S. při podpisu dohody o provedení práce, resp. nijak neodůvodnily jejich neprovedení.
43. Soud prostudoval žalobou napadené rozhodnutí a shledal, že je z něj zřejmé (strana 18-19), jak žalovaná reagovala na výtky žalobkyně ohledně výroku II. prvostupňového rozhodnutí, konkrétně na to, že z pouhého odkazu na § 1 odst. 6 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, není zřejmé, z jaké právní normy správní orgán prvního stupně vycházel, a že uvedené není zřejmé ani pro absenci procesních právních norem, při současné nesrozumitelnosti norem hmotně právních. Žalovaná konstatovala, že uvedením odkazu na předmětné ustanovení zákona o státní zemědělské a potravinářské inspekci deklaroval správní orgán svou funkční příslušnost v rámci dvoustupňové soustavy správních orgánů. Z jakých právních norem poté správní orgán prvního stupně vycházel, je uvedeno v části tohoto výroku u příslušného přestupku. Podle žalované nebylo pochyb o tom, z jakých právních norem správní orgán vycházel, a že byl k takovému rozhodnutí věcně a funkčně příslušný.
44. V této souvislosti soud zároveň podotýká, že z žalobní námítky týkající výroku II. prvostupňového rozhodnutí, je zřejmé, že žalobkyně sama uznává, že se žalovaná její odvolací námitkou zabývala, a spíše než s tím, že se žalovaná k předmětné námitce nevyjádřila, vytýká žalované nesprávnost závěrů, ke kterým dospěla, což ovšem není otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti.
45. K výtkám žalobkyně ohledně neprovedení svědeckých výpovědí a listinných důkazních prostředků, soud poté uvádí, že ačkoliv žalobkyně v podané žalobě blíže nespecifikovala, o jaké svědkyně, jejichž výslech v rámci odvolacího řízení navrhovala, se konkrétně jedná, z obsahu žalobkyní odkazovaného odvolání ze dne 16. 12. 2014 je zřejmé, že žalobkyně navrhovala výslech pracovnice občanského sdružení Aaja, o. s., L. G., vedoucí prodejny M. H. a pracovník J. K. a I. S. Uvedené ostatně koresponduje i s vyjádřením žalované.
46. Soud zjistil, že z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a žalované jednoznačně vyplývá, že výslech M. H. byl proveden, a to k prokázání tvrzení žalobkyně, že obal klobás ZŘUD – ostravská klobása, na kterém byla doba použitelnosti 13. 5. 2013, ve kterém byly tyto klobásy dne 15. 5. 2013 při kontrole nalezeny, k nim nepatřil. Na základě provedeného výsledku byly zjištěny skutečnosti, které správní orgán hodnotil ve prospěch žalobkyně, když v konečném důsledku řízení o přestupku, tj. uvádění do oběhu potravin ZŘUD – ostravská klobása s prošlým datem použitelnosti, zastavil.
47. K námitkám žalobkyně ohledně neprovedení důkazu prohlášením občanského sdružení Aaja, o. s., a poučením I. S., soud uvádí, že z prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, jak na ně správní orgán nahlížel. Až z žalobou napadeného rozhodnutí je ve vztahu k těmto důkazním návrhům zřejmé, proč správní orgány tyto důkazy neprovedly (strany 8 a 9). Žalovaná konkrétně uvedla, že žalobkyně předložila jako důkazní prostředek prohlášení občanského sdružení Aaja, o. s., a poučení I. S. Tyto důkazy žalobkyně navrhla k prokázání liberačních důvodů a toho, že jednání I. S. bylo takovým excesivním jednáním, neboť směřovalo proti zájmu žalobkyně, že je žalobkyni nelze přičítat, a že se správní orgán prvního stupně dostatečně nezabýval naplněním liberačních důvodů a problematikou přičitatelnosti jednání právnické osobě a excesivního jednání osoby podílející se na činnosti fyzické osoby. V této souvislosti žalovaná upozornila na Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

skutečnost, že se uvedenou námitkou zabývala již ve svém původním rozhodnutí ze dne 15. 11. 2013, SZPI/AI516-8/2013, a to ve vztahu k výroku I. prvostupňového rozhodnutí, podle kterého žalobkyně uváděla do oběhu jeden druh potraviny s prošlým DP - ZŘUD ostravská klobása. Nicméně ve vztahu k napadenému rozhodnutí se tato stala bezpředmětnou, neboť správní orgán prvního stupně vázán právním názorem vysloveným v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 5. 2017, č. j. 15 A 43/2014-70, provedl požadovaný důkaz - výslech svědka v předmětné věci (poz. soudu M. H.) - a na jeho základě dospěl k závěru, že bez dalších pochyb nebylo jednoznačně prokázáno, že klobásy uváděné na trh dne 15. 5. 2013 byly klobásy, u kterých bylo prošlé DP. Správní orgán prvního stupně tedy řízení o tomto přestupku zastavil v celém rozsahu. Z uvedených důvodů žalovaná považovala námitky žalobkyně za nedůvodné, jelikož jejich předmět již není nadále předmětem napadeného rozhodnutí ani projednávaného řízení.

48. Ze shora uvedeného je tedy zřejmé, že žalovaná posoudila žalobkyní namítané skutečnosti, k jejichž prokázání navrhovala provedení výše uvedených důkazů. Došla k závěru, že tyto námitky žalobkyně nejsou důvodné. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tedy evidentní, že žalovaná tyto důkazy neprovedla, jelikož žalobkyní tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení jsou důkazy navrhovány, již dále nebyla předmětem řízení. Přičemž v tomto případě by dle názoru soudu nebylo účelné rušit napadené rozhodnutí pouze z důvodu, aby správní orgán v dalším řízení formálně dostál své povinnosti připojením dovětku, proč důkazy neprovedl.
49. Co se ovšem týče dalších žalobkyní v odvolání navrhovaných důkazů, tj. výsledků svědků L. G., J. K. a I. S., které měly být vyslechnuty v souvislosti s uváděním na trh potraviny Gourmet Bučkové rolády, Selského salámu a salámu Junior s prošlým datem použitelnosti tak, jak je uvedeno pod bodem 1) písm. a) prvostupňového rozhodnutí, soud z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zjistil, že ve vztahu k těmto důkazům a skutečnostem, které jimi měly být prokázány, není v odůvodnění těchto rozhodnutí žádná argumentace. V tomto kontextu soud poukazuje na to, že správní orgán není sice povinen provést všechny důkazy navrhované účastníkem řízení, avšak je vždy povinen náležitě odůvodnit, jak se s nimi vypořádal, jak je hodnotil, či z jakých důvodů navrhovaný důkaz neprovedl. Na splnění uvedených podmínek je nutné trvat, neboť jsou zárukou práva na spravedlivý proces (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 84/2010-72). V opačném případě jde o tzv. opomenutý důkaz, jenž zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to pro nedostatek důvodů (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-80). Vzhledem k tomu, že se tedy ani správní orgán prvního stupně a ani žalovaná nijak nevypořádali s důkazními návrhy žalobkyně učiněnými v tomto řízení, tj. návrhy na provedení dokazování svědeckou výpovědí L. G., J. K. a I. S., které měly vyvrátit či jinak interpretovat kontrolní zjištění, ani z odůvodnění rozhodnutí nelze dovodit důvod jejich neprovedení, tak jako v případě prohlášení občanského sdružení Aaja, o. s., a poučení I. S., soud považuje rozhodnutí žalované i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v tomto směru za nepřezkoumatelná.
50. Soud k tomu zároveň podotýká, že vyjádření žalované učiněné k podané žalobě, tj. že i kdyby byly navrženy důkazní prostředky jako důkazy provedeny, nemohly by na jejich základě být prokázány ani skutečnosti, které by bylo bývalo možné hodnotit ve prospěch žalobkyně, ani skutečnosti, které by prokazovaly, že vynaložila veškeré úsilí, které by bylo možné požadovat, aby přestupkům zabránila, nemůže nahradit řádné odůvodnění žalobou

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

napadeného rozhodnutí (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, či ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71).

51. V této souvislosti soud dále uvádí, že ačkoliv již jen vada řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí zcela postačuje k tomu, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, uvedené nebrání soudu, aby se zabýval dalšími námitkami žalobkyně, a to především její výhradou vůči postupu správního orgánu prvního stupně a žalované, kteří nerespektovali skutečnost, že je žalobkyně v řízení zastoupena, a s tím souvisejícími námitkami o porušení práva žalobkyně na řádný proces.
52. Ze správního spisu pro posouzení důvodnosti těchto námitek vyplývající následující podstatné skutečnosti. Správní řízení v dané věci bylo zahájeno dne 17. 10. 2013, a to doručením oznámení o zahájení řízení žalobkyni. Dne 15. 11. 2013 bylo správním orgánem prvního stupně vydáno rozhodnutí pod č. j. SZPI/AI516-8/2013, kterým správní orgán uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků podle § 17a odst. 1 písm. f), h), j) a podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, za což jí uložil podle § 17 a odst. 2 písm. d) téhož zákona pokutu ve výši 26 000 Kč. Proti uvedenému rozhodnutí žalobkyně brojila odvoláním ze dne 13. 12. 2013. Následně dne 21. 3. 2014 doložila správnímu orgánu prvního stupně plnou moc ze dne 24. 2. 2014. V textu plné moci je uvedeno, že žalobkyně podle § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu zmocnila T. H. k zastupování její osoby při neurčitém počtu řízení s určitým předmětem, a to bez omezení doby. Podpis žalobkyně na plné moci byl úředně ověřen. S ohledem na předloženou plnou moc začal správní orgán prvního stupně, a poté i žalovaná doručovat a jednat se zástupcem žalobkyně namísto přímo s žalobkyní. Zástupci žalobkyně byla např. doručována výzva k doložení majetkových a osobních poměrů žalobkyně, vyznění o změně právní kvalifikace, a nakonec i rozhodnutí žalované ze dne 5. 6. 2014, č. j. SZPI/AI516-20/2013, proti němuž se žalobkyně bránila žalobou.
53. Dne 17. 5. 2017 vydal Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudek č. j. 15 A 43/2014-70, kterým bylo rozhodnutí žalované ze dne 5. 6. 2014, č. j. SZPI/AI516-20/2013, pro vady řízení a nezákonnost zrušeno a žalobkyni byla přiznána náhrada nákladů řízení. Na základě vydaného rozsudku se žalovaná dne 9. 6. 2017 obrátila přímo na žalobkyni s žádostí o sdělení čísla účtu, na který má být poukázána již žalobkyní uhrazená pokuta ve výši 26 000 Kč a náklady správního řízení. Na uvedenou žádost žalobkyně nijak nereagovala. Následně žalovaná vydala dne 29. 6. 2017 rozhodnutí č. j. SZPI/AI516-33/2017, kterým zrušila původní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 15. 11. 2013, č. j. SZPI/AI516-8/2013. a vrátila mu věc k novému projednání. Předmětné rozhodnutí doručila pouze žalobkyni, a to dne 10. 7. 2017. Dále ze správního spisu vyplývá, že se žalovaná dne 9. 8. 2017 opětovně obrátila na žalobkyni s žádostí o sdělení čísla účtu k vrácení zaplacené pokuty a nákladů správního řízení. Ani na tuto žádost žalobkyně nijak nereagovala.
54. Dne 5. 12. 2017 se správní orgán prvního stupně obrátil na zástupce žalobkyně T. H. s žádostí o součinnost. Správní orgán mu v podání nejprve sdělil, že zmocnění, které mu nepochybně bylo uděleno ve smyslu § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu, nebylo uloženo u správního orgánu do zahájení správního řízení, jak vyžaduje zákon. S ohledem na to ho nelze považovat za dostatečné ve vztahu k právě probíhajícímu správnímu řízení. Správní orgán upozornil T. H., že do doby případného doplnění plné moci, v rámci vedení správního řízení, bude nadále komunikovat a zejména doručovat písemnosti žalobkyni. Zároveň správní orgán zástupce žalobkyně obeznámil s tím, že žalobkyně již dvakrát

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nereagovala na jeho žádost o sdělení čísla účtu, a uvedl, že pokud chce být žalobkyně i nadále zastoupena v řízení, ať opětovně zašle plnou moc, ze které bude patrné, že udělené zmocnění se vztahuje na předmětné správní řízení. Pro případ, že na zastupování žalobkyně netrvá, požádal správní orgán prvního stupně zástupce žalobkyně o informaci, zda nedošlo ke změně adresy žalobkyně pro doručování. Na uvedeného zástupce žalobkyně reagoval podáním ze dne 10. 1. 2018, ve kterém požadoval zaslání kopie plné moci založené ve správním spise.

55. Ze správního spisu dále vyplývá, že dne 10. 2. 2018 správní orgán prvního stupně doručil žalobkyni oznámení o pokračování v řízení, oznámení o změně právní kvalifikace a výzvu k doložení majetkových poměrů. V tomto podání žalobkyni správní orgán také obeznámil se skutečností, jaké podklady shromáždil v rámci správního řízení, a poučil ji o tom, že se v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu k nim může ve lhůtě 10 dnů vyjádřit, a pokud nenavrhne jiné důkazy, správní orgán ve věci rozhodne. Žalobkyně v reakci na uvedenou výzvu správního orgánu prvního stupně dne 20. 2. 2018 doložila podklady pro stanovení jejích majetkových poměrů. Zároveň v podání konstatovala, ať se v ostatním správní orgán obrací na jejího zástupce, neboť ona vzhledem ke svému věku není schopna řádně a efektivně hájit svá práva. Zároveň odkázala na plnou moc již založenou ve správním spise. Téhož dne 20. 2. 2018 správní orgán prvního stupně vyhotovil sdělení ke zmocnění T. H., které doručil žalobkyni dne 5. 3. 2018, a v němž konstatoval, že přezkoumal plnou moc udělenou T. H. v rámci své úřední činnosti a dospěl k závěru, že se jedná prezidiální plnou moc ve smyslu § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu, která ovšem v souladu s tímto ustanovením nebyla správnímu orgánu doručena před zahájením správního řízení, anebo současně s ním. S ohledem na to bude správní orgán prvního stupně nadále komunikovat a zejména doručovat písemnosti žalobkyni, a to do doby obdržení plné moci udělené ve smyslu § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu.
56. Dne 26. 2. 2018 obdržel správní orgán prvního stupně odpověď T. H. na žádost o součinnost. Zástupce žalobkyně v ní uvedl správním orgánem požadované číslo účtu žalobkyně a dále konstatoval, že z procesní opatrnosti za účelem doplnění provedeného dokazování navrhuje výslech svědkyně M. H. a důkaz kopií dodacích listů. Správní orgán prvního stupně v podání ze dne 1. 3. 2018 opětovně T. H. sdělil, že jej nepovažuje za zástupce žalobkyně na základě jím předložené prezidiální plné moci. Konstatoval, že předmětné finanční prostředky odešle na jím sdělení bankovní účet pouze za situace, když o to požádá přímo žalobkyně.
57. Následně správní orgán prvního stupně nařídil ústní jednání na den 13. 4. 2018, na kterém měl být proveden výslech svědkyně M. H. O nařízeném jednání vyrozuměl pouze žalobkyni a současně ji poučil, že o provedeném dokazování bude sepsán protokol a že k podkladům shromážděným v řízení se podle § 36 odst. 3 správního řádu může vyjádřit ve lhůtě 5 dnů. Pokud nenavrhne jiné důkazy, bude shromáždění podkladů považováno ke dni 20. 4. 2018 za skončené a ve věci bude vydáno rozhodnutí.
58. Dne 11. 4. 2018 obdržel správní orgán prvního stupně sdělení žalobkyně ze dne 10. 4. 2018, že nesouhlasí s hodnocením správního orgánu ohledně plné moci založené ve správním spisu. Zdůrazňovala, že pokud tato plná moc nevyhovuje požadavkům stanoveným na prezidiální plnou moc, neznamená to, že ji lze opomíjet. Předmětná plná moc je podle svého obsahu tedy generální plnou mocí, která vyjadřuje vůli zmocnitele nechat se ve vedeném řízení zastupovat uvedeným zástupcem. Postup správního orgánu považovala

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žalobkyně za nepřezkoumatelný a nezákonný. Zároveň požadovala pozastavení dokazování do doby zajištění nápravy v dané věci.

59. Podle protokolu o ústním jednání ze dne 13. 4. 2018, č. j. SZPI/AI516-50/2018, se téhož dne ke správnímu orgánu prvního stupně dostavila svědkyně M. H. a zástupce žalobkyně T. H., který ovšem nebyl jako zmocněnec žalobkyně správním orgánem připuštěn z důvodu nesprávné plné moci. Následně byla žalobkyně vyrozuměna o provedení důkazů mimo ústní jednání podáním ze dne 17. 4. 2018 a opětovně poučena o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí do 5 dnů, následujících po dni provedení důkazů. K provedení důkazů mimo ústní jednání se žalobkyně dne 11. 5. 2018 nedostavila.
60. Dne 22. 5. 2018 bylo správním orgánem prvního stupně vydáno prvostupňové rozhodnutí (č. j. SZPI/AI516-57/2013), které bylo doručeno výlučně žalobkyni dne 2. 8. 2018, proti němuž se žalobkyně bránila podáním odvolání, ve kterém mimo jiné opětovně namítla správnost plné moci založené ve správním spise. Dne 8. 11. 2018 žalovaná vydala napadené rozhodnutí (č. j. SZPI/AI516-61/2013), proti kterému žalobkyně nyní brojí podanou žalobou.
61. Podle § 33 odst. 1 správního řádu *si účastník může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. V téže věci může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce.*
62. Podle § 33 odst. 2 správního řádu *zmocnění může být uděleno:*
a) k určitému úkonu, skupině úkonů nebo pro určitou část řízení,
b) pro celé řízení,
c) pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem, která budou zahájena v určené době nebo bez omezení v budoucnu; podpis na plné moci musí být v tomto případě vždy úředně ověřen a plná moc musí být do zahájení řízení uložena u věcně příslušného správního orgánu, popřípadě udělena do protokolu, nebo
d) v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona.
63. Podle § 34 odst. 2 téhož zákona *s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.*
64. V daném případě plná moc ze dne 24. 2. 2014 nesplňovala zákonem stanovený požadavek na její uložení u věcně příslušného správního orgánu do zahájení řízení, neboť byla správnímu orgánu předložena až v průběhu odvolacího řízení. Soud nepřehlédl ani to, že v textu plné moci je pouze obecně uvedeno, že je udělena podle § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu k zastupování osoby žalobkyně „*při neurčitém počtu řízení s určitým předmětem, a to bez omezení doby*“. Zmocnění na základě prezidiální plné moci může být uděleno pro neurčitý počet řízení, která se však musí vždy vztahovat k určitému předmětu řízení, k určité věci nebo činnosti konkrétní osoby a tato skutečnost musí být z plné moci patrná, což se v daném případě nestalo. Plná moc ze dne 24. 2. 2014 tudíž nemá ani přesně definovaný předmět řízení. V takovém případě skutečně předmětnou plnou moc nelze považovat za prezidiální plnou moc. Nicméně při interpretaci plné moci je vždy nutno vykládat její obsah ve prospěch zastoupení, pro posouzení plné moci je podstatný úmysl zmocnitele a zmocněnce, který má přednost před formálními náležitostmi plné moci (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2017, č. j. 9 As 138/2016-27), a proto je podle soudu možné plnou moc předloženou v předmětném řízení považovat za plnou moc pro celé řízení ve smyslu § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

65. Soud sdílí názor žalobkyně, že plná moc ze dne 24. 2. 2014, byla pro správní orgán dostatečným podkladem pro závěr, že je žalobkyně v daném řízení zastoupena. Ostatně zastoupení žalobkyně T. H. bylo žalovanou zprvu akceptováno. Má-li mít přednost skutečný úmysl zmocnitele a zmocněnce, pak je soud přesvědčen, že tento úmysl byl stvrzen postupem zástupce žalobkyně, který i přes správními orgány tvrzený nedostatek zastoupení činil v řízení jménem žalobkyně úkony, aniž by před těmito procesními úkony sám předložil správnímu orgánu novou plnou moc. Například činil důkazní návrhy, či se snažil zúčastnit nařízeného ústního jednání. Žalobkyně svou vůli být v řízení zastoupena rovněž projevila několikrát. Na oznámení o zahájení řízení a výzvu k prokázání majetkových poměrů reagovala nejen doložením vyžadovaných podkladů, ale dále zcela jednoznačně uvedla, že v ostatních věcech se má správní orgán prvního stupně obracet na jejího zástupce, přičemž poukázala na plnou moc založenou ve správním spise a zdůraznila, že sama není schopna hájit svá práva. Na sdělení správního orgánu prvního stupně o přezkumu plné moci a jejím neuznání rovněž reagovala, a to žádostí o poskytnutí podkladů vztahujících se k tomuto přezkumu, neboť s ním nesouhlasila. Ve sdělení ze dne 10. 4. 2018 zdůrazňovala, že na předmětnou plnou moc lze hledět i jako na generální plnou moc, která vyjadřuje její vůli nechat se v řízení zastoupit. Zároveň požadovala pozastavení dokazování v dané věci do doby opětovného přezkumu plné moci.
66. Tímto jednáním dala podle soudu dostatečně srozumitelně najevo, že jejím úmyslem bylo nechat se v tomto správním řízení zastupovat. S uvedeným korespondovalo rovněž jednání zástupce žalobkyně. Přesvědčení žalované, že v daném případě existovaly pochybnosti o tom, zda chce být žalobkyně zastupována, neboť ani ona, ani její zástupce nereagovali na její výzvy k odstranění nedostatků plné moci, poté soud vzhledem k výše uvedenému považuje za zcela nesprávné. Soud proto uzavírá, plná moc ze dne 24. 2. 2014 předložená v předmětném řízení je plnou mocí ve smyslu § 33 odst. 2 písm. b) správního řádu, která byla udělena pro celé řízení. Zároveň soud souhlasí s názorem žalobkyně, že správní orgán prvního stupně a žalovaná měly respektovat skutečnost, že je žalobkyně v daném řízení zastoupena a ve smyslu shora citovaného § 34 odst. 2 správního řádu doručovat veškeré písemnosti zástupci žalobkyně (s výjimkou případů, kdy by měla v řízení něco osobně vykonat), což se, jak vyplývá z obsahu správního spisu, v daném případě nestalo.
67. Dále se soud bude věnovat otázce, zda žalobkyní namítaného pochybení správního orgánu prvního stupně a žalované spočívající v nedoručování písemností v průběhu správního řízení zástupci žalobkyně, resp. celkově nerespektování skutečnosti, že je žalobkyně zastoupena, je vadou, která mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.
68. Na tomto místě soud předně upozorňuje na skutečnost, že nedoručení určité písemnosti zástupci účastníka správního řízení a priori nezakládá nezákonnost procesního postupu, pro kterou by bylo nutné pokaždé následně vydané rozhodnutí zrušit. Vada řízení spočívající v nesprávném doručování totiž nemusí mít vždy vliv na zákonnost rozhodnutí. Například v případě vadného doručení rozhodnutí bude vada zpravidla zhojena, podá-li účastník řízení odvolání včas (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001-51, publ. pod č. 23/2003 Sb. NSS); k jejímu zhojení naopak zpravidla nedojde, má-li za následek ztížení či zmaření možnosti obrany proti takovému rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

69. Při zvažování vlivu vady na zákonnost rozhodnutí je nutné brát v úvahu míru, v jaké byl účastník řízení v důsledku takového pochybení zkrácen na svých procesních právech (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 7 A 125/2001-39, publ. pod č. 509/2005 Sb. NSS, a ze dne 16. 3. 2004, č. j. 7 A 163/2002-53, publ. pod č. 629/2005 Sb. NSS, ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001-51, ze dne 28. 4. 2004, č. j. 7 A 125/2001-39, ze dne 18. 12. 2008, č. j. 7 As 21/2008-101, či ze dne 9. 3. 2016, č. j. 3 As 167/2014-41). V projednávaném případě je tudíž namístě zhodnotit, nakolik doručování písemností v průběhu správního řízení zasáhlo do práv žalobkyně.
70. Nejprve se soud bude zabývat doručením rozhodnutí žalované ze dne 29. 6. 2017, č. j. SZPI/AI516-33/2017. Uvedeným rozhodnutím bylo podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 15. 11. 2013, č. j. SZPI/AI516-8/2013, a věc byla vrácena k novému projednání s tím, že právní kvalifikace správního orgánu prvního stupně jsou nesprávné a některé skutky popsané ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí neodpovídají skutkovým zjištěním. Žalobkyni lze přisvědčit, že již toto rozhodnutí bylo chybně doručováno přímo žalobkyni, a nikoliv ve smyslu § 34 odst. 2 správního řádu jejímu zástupci. Rovněž lze s žalobkyní souhlasit, že žalovaná doručovala předmětné rozhodnutí přímo žalobkyni, aniž předtím jí nebo jejího právního zástupce vyrozuměla o tom, že má pochybnosti o zastoupení žalobkyně, resp. aniž by ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu vyzvala jejího zástupce, popřípadě současně i žalobkyni k odstranění těchto pochybností. Nicméně soud má za to, že ačkoliv bylo rozhodnutí žalované ze dne 29. 6. 2017, č. j. SZPI/AI516-33/2017, chybně doručováno, ze své podstaty nemohlo nijak negativně zasáhnout do práv žalobkyně, spíš právě naopak, když jím bylo zrušeno rozhodnutí, kterým byla žalobkyně uznána vinou ze spáchání několika přestupků. Rovněž tímto chybným doručením nebylo nijak ztíženo hájení jejích práv v následném řízení před správním orgánem. Vzhledem k uvedenému tak soud nemůže přisvědčit ani argumentaci žalobkyně, že chybné doručení rozhodnutí žalované ze dne 29. 6. 2017 v dané věci založilo existenci překážky věci pravomocně rozhodnuté, pro kterou by bylo nutné žalobu napadené rozhodnutí zrušit.
71. K obdobnému závěru, a to že doručování pouze žalobkyni v průběhu správního řízení nemohlo zasáhnout do jejích práv, resp. že nemohlo zmařit či ztížit uplatnění jejích práv, ovšem nelze dospět u všech písemností, které byly žalobkyni doručovány. Především tento závěr nelze učinit ve vztahu k uplatnění práva žalobkyně na vyjádření se k podkladům rozhodnutí, které je stěžejním procesním právem účastníka správního řízení, neboť se jedná o součást práva na soudní a jinou právní ochranu podle hlavy páté Listiny základních práv a svobod; na ústavní rovině je garantováno článkem 38 odst. 2 Listiny, podle kterého má každý právo „*vyjádřit se ke všem prováděným důkazům*“ (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011-101). Správní orgán prvního stupně ve svých písemnostech ze dne 10. 2. 2018, 13. 4. 2018 a naposledy v písemnosti ze dne 17. 4. 2018, kterou žalobkyni vyrozuměl o konání dokazování mimo ústní jednání, žalobkyni sice poučil, že má možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit, k čemuž ji určil i lhůtu. Opakovaně ji též poučil o tom, že pokud v uvedené lhůtě nenavrhne jiné další důkazy, bude shromáždění podkladů považováno za skončené a ve věci bude vydáno rozhodnutí. Ovšem všechny tyto písemnosti doručoval v rozporu s § 34 odst. 2 správního řádu pouze žalobkyni. Takovéto doručení v daném případě nemohlo vyvolat právní účinky, které zákon spojuje s doručováním účastníkům řízení či jejich zástupcům. Uvedené pochybení správního orgánu prvního stupně nebylo v následném
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

průběhu správního řízení nijak zhojeno, neboť nebylo prokázáno, že by zástupce žalobkyně byl jiným způsobem seznámen s uvedeným poučením ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Je nezbytné mít na paměti, že institut zastoupení spočívá právě v tom, že účastník řízení přenesl aktivitu na svého zástupce. Pokud je písemnost doručena zastoupenému účastníku řízení, může účastník řízení v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu oprávněně předpokládat, že dojde k doručení písemnosti i jeho zástupci, který případně ve správním řízení učiní další kroky.

72. V tomto kontextu soud poukazuje i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, č. j. 4 As 10/2006-57, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[s]e zřetelem k zásadám, vyjádřeným v čl. 6 odst. 1 [Úmluvy], které vyjadřují principy práva na spravedlivý proces, musí řízení o přestupku, stejně tak o jiném správním deliktu, podléhat stejnému režimu jako řízení o trestných činech. V tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle unitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.“ Obviněný má proto i v přestupkovém řízení právo žádat, aby se jeho obhájce účastnil všech úkonů přestupkového řízení, vyjadřoval se k podkladům rozhodnutí, navrhoval důkazy na podporu tvrzení obviněného, přičemž uvedená práva jsou projevem ústavní zásady spočívající v zajištění práva na obhajobu. Uvedená zásada má v přestupkovém řízení svůj odraz v § 33 odst. 1 správního řádu, podle něhož si účastník správního řízení může zvolit zmocněnce. Dané žalobkyně učinila, zvolila si zástupce, což ovšem nebylo ze strany správních orgánů respektováno.
73. Správní orgán prvního stupně v projednávané věci tak vydal prvostupňové rozhodnutí, aniž žalobkyni umožnil, aby řádně využila svého práva vyjádřit se k věci, popř. navrhopat důkazy. V tomto případě je pro posouzení závažnosti této procesní vady podstatné, že žalobkyně opakovaně upozorňovala správní orgán, že není sama schopna hájit svá práva, požadovala po správním orgánu, aby jednal s jejím zástupcem a v podání ze dne 10. 4. 2018 dokonce požadovala pozastavení dokazování do doby, než bude správním orgánem opětovně přezkoumána plná moc ze dne 24. 2. 2014. Žalobkyni v důsledku nesprávného procesního postupu tak byla znemožněna účinná, zákonem zaručená obrana ve správním řízení. Dané pochybení přitom nebylo následným průběhem správního řízení ani před žalovanou nijak zhojeno.
74. Soud nepřehlédl ani skutečnost, že správní orgán prvního stupně v rozporu s § 34 odst. 2 správního řádu doručoval předvolání k ústnímu jednání na den 13. 4. 2018. Ačkoliv je ze správního spisu zřejmé, že přes chybné doručení předvolání na ústní jednání se zástupce žalobkyně s uvedenou písemností prokazatelně seznámil (neboť se dostavil k nařízenému jednání), čímž došlo ke zhojení takové vady doručení (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001-51, ze dne 28. 4. 2004, č. j. 7 A 125/2001-39), tím, že správní orgán nepřipustil, aby se zástupce žalobkyně zúčastnil ústního jednání, na kterém byla provedena svědecká výpověď M. H., dopustil se opětovně porušení práv žalobkyně.
75. V daném případě ovšem nelze odhlédnout od skutečnosti, že při ústním jednání dne 13. 4. 2018 byl proveden důkaz svědeckou výpovědí M. H., přičemž skutečnosti při výpovědi zjištěné byly v konečném důsledku vyhodnoceny správním orgánem prvního stupně ve prospěch žalobkyně, neboť rovněž na jejím základě dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že nebylo dostatečně prokázáno, že se žalobkyně dopustila přestupku ve smyslu Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

§ 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, tj. že uváděla na trh potravinu s prošlým datem použitelnosti a řízení o daném přestupku zastavil. Z toho je zřejmé, že pochybení správního orgánu, jenž nepřipustil účast zástupce žalobkyně na ústním jednání dne 13. 4. 2018, bylo vadou řízení, která ovšem ve svém důsledku nezkrátila žalobkyni na jejích subjektivních právech a neměla vliv na zákonnost rozhodnutí.

76. K námitce žalobkyně, že do dnešního dne nebylo rozhodnuto o její stížnosti ze dne 10. 4. 2018, soud uvádí, že z obsahu podání žalobkyně, které nazvala sdělením, a nesouhlasila v něm s hodnocením plné moci ze strany správního orgánu prvního stupně, nelze jednoznačně dospět k závěru, že bylo jejím úmyslem využít institut stížnosti ve smyslu § 175 správního řádu. Nadto neposouzení podání žalobkyně jako stížnosti v dané věci nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Ačkoli správní orgán prvního stupně neměl za to, že se jedná o stížnost ve smyslu § 175 odst. 1 správního řádu, zabýval se jeho obsahem a vypořádal se s ním v prvostupňovém rozhodnutí (strana 7-8). Pokud s tímto postupem žalobkyně nesouhlasila, nic jí nebránilo, aby se podle § 175 odst. 7 správního řádu obrátila na žalovaného jako nadřízený správní orgán, dané žalobkyně ovšem neučinila. Žalobní námitka není důvodná.
77. Námitkami ohledně formy rozhodnutí, posouzení příznivosti jednotlivých právních úprav, absence procesních norem ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí, nepřihlédnutí k délce správního řízení, nezjištění okolností případu ve smyslu § 50 odst. 3 správního řádu a porušení zásady zákazu analogie v neprospěch účastníka správního řízení se soud nezabýval, neboť řízení před správním orgánem bylo stíženo takovou vadou, která podstatným způsobem ovlivnila samotné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a na něj navazující žalobou napadené rozhodnutí. Vypořádání těchto námitek by proto bylo předčasné.
78. S ohledem na výše uvedené skutečnosti soud výrokem I. rozsudku napadené rozhodnutí žalované pro vady řízení podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. zrušil a věc jí podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení, v němž bude podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázána právním názorem, který vyslovil soud v tomto zrušujícím rozsudku. Soud současně nepostupoval podle § 78 odst. 3 s. ř. s. a nezrušil i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť zjištěné vady řízení lze odstranit v řízení odvolacím.
79. Vzhledem k tomu, že žalobkyně měla ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalované zaplatit žalobkyni do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 3 000 Kč, která odpovídá zaplacenému soudnímu poplatku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 28. července 2021

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)