



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferneckého a Mgr. Martina Bobáka v právní věci

žalobkyně: **Veggie Fruit s.r.o., IČO: 06523188**
sídlem Kaštanová 1198, 252 42 Jesenice

zastoupené advokátem Mgr. Pavlem Čížinským
sídlem Varšavská 714/38, 120 00 Praha 2

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 3. 2023, č.j. SZPI/BA167-177/2022,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 22. 5. 2023 domáhala zrušení rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu (dále jen „**žalovaná**“) ze dne 20. 3. 2023, č.j. SZPI/BA167-177/2022 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým bylo dílem změněno, fakticky však zcela potvrzeno, rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 1. 7. 2022, č.j. SZPI/BA167-143/2022 (dále též „**Prvostupňové rozhodnutí**“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně uznal žalobkyni vinnou ze spáchání 11 níže uvedených přestupků, kterých se dopustila tím, že:
 - 1) dne 14. 9. 2021 ve skladu umístěném na adrese K Letišti 57, 161 00 Praha 6 (dále jen „**sklad**“) uváděla na trh formou skladování pro účely následného prodeje odběratelům potravinu Sweet Basil nevyhovující maximálním limitům reziduí pesticidů, ve znacích: chlorfenapyr, chlorothalonil, methomyl, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku (dále jen „**zákon o potravinách**“),
 - 2) dne 14. 9. 2021 ve skladu uváděla na trh formou skladování pro účely následného prodeje odběratelům potravinu Chilli papričky červené nevyhovující maximálním limitům reziduí pesticidů, ve znacích: chlorpyrifos, hexaconazole, profenofos, propiconazol, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku,
 - 3) dne 21. 9. 2021 ve skladu uváděla na trh formou skladování pro účely následného prodeje odběratelům potravinu Petržel PARSLEY nevyhovující maximálním limitům reziduí pesticidů, ve znacích: buprofezin, chlorfenapyr, fenpropathrin, profenofos, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku,
 - 4) v období od 21. 9. 2021 do 27. 9. 2021 ve skladu uváděla na trh formou skladování pro účely následného prodeje odběratelům potravinu Chilli papričky nevyhovující maximálním limitům reziduí pesticidů, ve znacích: acephate, chlorfenapyr, famoxadon, prochloraz, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku,
 - 5) dne 2. 11. 2021 ve skladu uváděla na trh formou skladování pro účely následného prodeje odběratelům potravinu Coriander nevyhovující maximálním limitům rezidua pesticidu, ve znaku: fipronil, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku,
 - 6) dne 2. 11. 2021 ve skladu uváděla na trh formou skladování pro účely následného prodeje odběratelům potravinu Sweet Basil nevyhovující maximálním limitům reziduí pesticidů, ve znacích: chlorothalonil, isoprothiolan, Triadimefon, triadimenol, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku,
 - 7) dne 9. 1. 2022 ve skladu uváděla na trh formou skladování pro účely následného prodeje odběratelům potravinu Longan nevyhovující maximálním limitům reziduí pesticidů, ve

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

znacích: acetamiprid, azoxystrobin, carbendazim a 3/13 benomyl, carbofuran, thiametoxam, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku,

8) dne 8. 12. 2021 ve skladu uváděla na trh formou skladování pro účely následného prodeje odběratelům potravinu Chilli papričky nevyhovující maximálním limitům reziduí pesticidů, ve znaku: propargite, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku,

9) dne 23. 2. 2022 ve skladu uváděla na trh formou držby za účelem dalšího prodeje potravinu Papaya green, ve které byla zjištěna přítomnost DNA geneticky modifikované papáji, která není v EU povolena, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách, ve znění pozdějších předpisů,

10) dne 15. 3. 2022 ve skladu uváděla na trh formou skladování pro účely následného prodeje odběratelům potravinu SWEET BASIL nevyhovující maximálním limitům rezidua pesticidu, ve znaku: pyridaben, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění pozdějších předpisů,

11) dne 15. 4. 2022 ve svém sídle umístěném na adrese Kaštanová 1198, 252 42 Jesenice porušila povinnost poskytnutí součinnosti tím, že nezaslala na inspektorát SZPI v Praze písemný dokument nebo elektronickou komunikaci (e-mail), ze které by bylo patrné, že byli všichni odběratelé nevyhovující potraviny SWEET BASIL požádáni o informaci, zda se předmětná nevyhovující potravina u nich nachází, čímž se dopustila přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**kontrolní řád**“).

3. Za tato jednání byla žalobkyni v souladu s použitím absorpční zásady dle § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění účinném ke dni spáchání přestupků (dále jen „**zákon o přestupcích**“), dle § 17f písm. d) zákona o potravinách uložena úhrnná pokuta ve výši 1 500 000 Kč. Dále byla žalobkyni podle § 95 zákona o přestupcích ve spojení s § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč a podle § 3 odst. 7 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZoSZPI**“) také povinnost uhradit specifikované náklady laboratorních rozborů ve výši 56 858 Kč.
4. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 23. 3. 2023.

II. Rozhodnutí žalované (Napadené rozhodnutí)

5. Žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí rozsáhle shrnula kontrolní zjištění a závěry správního orgánu prvního stupně včetně všech podkladů Prvostupňového rozhodnutí. Současně žalovaná doplnila dokazování listinami předloženými žalobkyní o jednotlivých hlášeních o kontrolách a dalších podkladech týkajících se kontrol dovážených potravin prováděných dodavateli žalobkyně. Pro nadbytečnost žalovaná odmítla návrh žalobkyně na provedení výsledků osob z Vietnamu a Thajska týkající se pravidelnosti a objektivnosti testování dovážených potravin v zemích původu, neboť by pouze potvrdil, že žalobkyně spoléhala na namátkové kontroly u zahraničních dodavatelů, aniž měla nastaven vlastní systém kontroly.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

6. Žalovaná též shrnula odvolací námitky žalobkyně a jednotlivě se k nim obsáhle vyjádřila.
7. Ohledně tvrzené **nesprávnosti spočívající v příliš restriktivním posouzení podmínek pro zproštění se objektivní odpovědnosti** dle § 21 zákona o přestupcích odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č.j. 6 As 15/2017 - 39, ze dne 19. 9. 2014, č.j. 4 As 123/2014 - 33, č. 3139/2015 Sb. NSS; ze dne 1. 9. 2016, č.j. 10 As 167/2015 - 35, a ze dne 9. 4. 2020, č.j. 5 As 47/2019 - 36, a uzavřela, že v dané věci žalobkyně nesplnila podmínku naplnění liberačního důvodu proto, že se spoléhala na kontroly prováděné jejím dodavatelem v zahraničí, aniž se sama na základě vlastní kontroly snažila zabránit porušení povinnosti. Předložené doklady o namátkových kontrolách zboží, které proběhly u dodavatelů žalobkyně v Thajsku a vystavení zdravotního osvědčení z Thajska, žalovaná nepovažovala za dostatečné, neboť dle ní nesvědčily o aktivním přístupu žalobkyně nad rámec jejích zákonných povinností, který by ji zbavil její objektivní odpovědnosti. K tomu pak doplnila, že ani jednání v dobré víře nemůže být důvodem pro zproštění sankční odpovědnosti.
8. K námitce žalobkyně, že k aplikaci ustanovení § 21 přestupkového zákona v nyní projednávaném případě musí vést také skutečnost, že nebylo možno odhalit nadlimitní rezidua pesticidů jinak než časově i finančně nákladnými zkouškami, žalovaná uvedla, že s tímto tvrzením nesouhlasí, neboť takový postup by byl v rozporu s namítaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 47/2019 - 36, podle kterého ani nákladnost kontroly na zakázané látky nemůže být důvodem pro uplatnění liberace. Tato namítaná skutečnost tak může podle žalované být vyhodnocena pouze jako polehčující okolnost, což bylo správním orgánem prvního stupně učiněno.
9. Co se týče namítané **vady způsobené neposouzením majetkových poměrů žalobkyně při stanovení výše pokuty**, žalovaná s poukazem na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008 - 133, shrnula, že je správní orgán povinen vyjadřovat se k majetkovým poměrům pouze v situaci, kdy je zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter. Taková skutečnost však dle ní správnímu orgánu prvního stupně známa nebyla, a proto podle žalované nepochybil, pokud k majetkovým poměrům žalobkyně nepřihlédl. Na podporu této úvahy odkázala také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č.j. 9 As 59/2017 - 52.
10. Současně se však žalovaná zabývala i majetkovými poměry žalobkyně, jejími výsledky hospodaření za poslední léta, rozsahem a strukturou jejích aktiv, jejími výnosy i závazky a dospěla k závěru, že námitka žalobkyně je v tomto ohledu nedůvodná. Po podrobném rozboru majetkové situace žalobkyně žalovaná dospěla k závěru, že uložená pokuta sice převyšuje výsledek hospodaření žalobkyně za jednotlivá účetní období, ale zároveň je žalobkyně schopna pokutu uhradit z jejích běžných provozních prostředků. Pokuta ve výši 1 500 000 Kč ani v součtu s krátkodobými závazky žalobkyně neohroží její schopnost tyto závazky hradit, a ačkoliv negativně zasáhne do podnikatelské sféry žalobkyně, sama nezpůsobí její platební neschopnost a nedonutí ji ukončit podnikatelskou činnost. Proto žalovaná dospěla k závěru, že pokuta nemůže mít na žalobkyni likvidační účinek.
11. Poslední námitkou žalobkyně, kterou se žalovaná v Napadeném rozhodnutí zabývala, byla **nedostatečnost, protiprávnost a přílišná přísnost zdůvodnění výše pokuty**. Správní orgán prvního stupně podle žalované při určení výše pokuty nejprve posoudil povahu a závažnost přestupků podle § 38 zákona o přestupcích, zvážil význam státem chráněného zájmu, který byl protiprávním jednáním žalobkyně porušen (ochrana zdraví spotřebitelů a zájem státu na

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

řádném provedení kontroly), posoudil následky přestupků, zhodnotil způsob jejich spáchání, okolnosti, za kterých byly přestupky spáchány, a zhodnotil, zda jsou tyto skutečnosti žalobkyni ku prospěchu, či naopak k tíži.

12. Na základě tohoto hodnocení žalovaná shrnula zjištěné polehčující okolnosti, přičemž ve vztahu k přestupkům č. 1) až 10) bylo ve prospěch žalobkyně zohledněno, že se jednalo o vady skryté, zjištěné až na základě laboratorních rozborů a že žalobkyně nebyla pěstitelem daných potravin, a tedy osobou primárně zodpovědnou za dodržení limitů na pesticidy či GMO. Zároveň je žalobkyně v tomto rozsahu uznána vinnou za uvádění na trh potravin formou skladování pro účely následného prodeje, což považoval správní orgán prvního stupně za mírnější formu porušení právních povinností než například formu nabídky prodeje či prodeje. Ohledně přestupku č. 11) bylo žalobkyni přičteno k dobru, že žádost o součinnost nebyla splněna pouze částečně. Žalovaná také připomněla, že správní orgán prvního stupně v souladu s § 37 písm. g) zákona o přestupcích přihlédl k povaze činnosti žalobkyně, jež má k dispozici pouze 1-5 zaměstnanců, a nemá proto k dispozici mnoho zaměstnanců k tvorbě systému kontroly, což bylo hodnoceno ve prospěch žalobkyně.
13. Pokud jde o přítěžující okolnosti, vyzdvihla žalovaná jednak vysoký význam shora uvedených zákonem chráněných zájmů dotčených přestupky a jednak to, že přestupky č. 1) až 10) se týkaly v celkovém souhrnu vysokého množství potravin, tedy potenciálně bylo poškozeno v ekonomické rovině obrovské množství spotřebitelů. Ve vztahu k přestupku č. 11) se pak jednalo o vadu zjevnou. U přestupků č. 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8) a 10) navíc došlo k významnému překročení stanovených limitů pro výskyt reziduí pesticidů a u přestupků č. 1), 2), 3), 4), 6), 7) došlo k překročení limitů reziduí pesticidů v případě více druhů pesticidů u každé z potravin. Dále žalobkyni přitížilo, že se dopustila jedenácti přestupků v souběhu.
14. Závěrem žalovaná shrnula, že správní orgán prvního stupně nijak nevybočil ze zákonných mezí správní úvahy, když zhodnotil celkovou závažnost protiprávního jednání jako vysokou, a to s ohledem na počet spáchaných přestupků a jejich charakter. Proto žalovaná neshledala námitku stran nepřiměřenosti pokuty důvodnou.
15. Dále žalovaná v Napadeném rozhodnutí mimo jiné vysvětlila, že požadavek žalobkyně, aby byla při stanovení výše pokuty zohledněna skutečnost, že žalobkyně byla uvedena na stránce www.potravinynapranyri.cz jakožto dovozce nebezpečných potravin, a výše pokuty tak byla přiměřeným způsobem ponížena, považuje za nepřiměřený, bezprecedentní a jdoucí nad rámec zákona. Podotkla, že na webu www.potravinynapranyri.cz pouze informuje veřejnost o svých faktických kontrolních zjištěních, aniž kontrolovanou osobu před veřejností jakkoli dehonestovala. K tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2020, č.j. 2 As 291/2019 - 32, který se zabýval oprávněním žalované předmětnou webovou stránku provozovat za účelem ochrany spotřebitelů. Žalovaná proto požadavek na snížení pokuty z důvodu zveřejnění na webu www.potravinynapranyri.cz shledala jako nepřiměřený a námitku odmítla jako nedůvodnou.
16. Zbývající závěry žalované na tomto místě soud samostatně nerekapituloval, neboť se souvisejícími otázkami s ohledem na uplatněné žalobní body věcně nezabýval. Pro úplnost však lze uvést, že žalovaná v Napadeném rozhodnutí provedla také rozsáhlé srovnání projednávané věci s dalšími obdobnými případy jiných právnických osob, kdy porovnála celkovou závažnost spáchaných přestupků, jejich počet, nebezpečnost, dosah mezi spotřebiteli a množství dotčených potravin, rozsah porušení příslušných předpisů. Dospěla k závěru, že nyní ukládaná pokuta není nijak nepřiměřená ve srovnání s žalobkyní

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

namítanými rozhodnutími, a nelze tudíž souhlasit s tvrzením žalobkyně, že vybočuje z rozhodovací praxe správního orgánu. Stejně tak přezkoumala zákonnost všech výroků Prvostupňového rozhodnutí, přičemž kromě opravy zjevné nesprávnosti ve výroku I. Prvostupňového rozhodnutí žádné pochybení neshledala.

III. Žaloba

17. Žalobkyně shrnula řízení vedené před správním orgánem prvního stupně a též odvolací řízení vedené před žalovanou, vytyčila tři důvody (žalobní body), pro které předmětnou žalobu podává, a navrhl, aby Městský soud v Praze napadené rozhodnutí zrušil, vrátil věc žalované k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení.
18. Žalobkyně v Napadeném rozhodnutí zpochybnila:
 - a. způsob, jakým žalovaná v Napadeném rozhodnutí posoudila systém kontroly dováženého zboží, který měla žalobkyně nastaven, a s tím spojenou otázku, zda existence tohoto systému může vést k vyvinění žalobkyně z objektivní odpovědnosti za přestupky dle § 21 zákona o přestupcích (žalobkyně měla za to, že zčásti je toto posouzení bez opory ve spise a zčásti se zakládá na nesprávném právním posouzení), dále
 - b. posouzení, zda výše pokuty není vůči žalobkyni likvidační (žalobkyně měla za to, že toto je nepřiměřeně přísné), a
 - c. závěr, že zveřejňování negativních informací o žalobkyni z důvodu spáchání přestupků na stránce www.potravinynapranaryri.cz nelze vzít v potaz při ukládání pokuty, který považuje za chybný.
19. **K prvnímu žalobnímu bodu** (vyvinění z objektivní odpovědnosti za přestupky) žalobkyně konkrétněji podotkla, že žalovaná vyhodnotila prováděné kontroly zboží v Bangkoku jako namátkové, ačkoliv není zřejmé, co přesně tímto žalovaná mínila, ani odkud tento závěr čerpá. Kontroly probíhaly pravidelně a průběžně, což žalobkyně hodlala prokázat mimo provedených listin také svědeckými výpověďmi. Toto jí však nebylo umožněno, jelikož žalovaná dokazování odmítla s poukazem na to, že takové zjištění nemůže zvrátit závěr o nesplnění podmínek pro vyvinění se žalobkyně z objektivní odpovědnosti. Ohledně této skutečnosti tak podle žalobkyně nemá napadené rozhodnutí (přínejmenším v tomto důležitém bodě) oporu ve spise a je třeba jej dle § 76 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zrušit.
20. Žalobkyně nesouhlasila ani s tím, že má mít na základě podmínek dle § 21 zákona o přestupcích vlastní systém kontroly, nikoliv se spoléhat na kontroly prováděné dodavatelem žalobkyně. Tuto interpretaci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č.j. 6 As 15/2017 - 39, považuje žalobkyně za chybnou a má za to, že by mělo být dané rozhodnutí chápáno odlišně. Podle žalobkyně ke splnění této podmínky liberace postačuje, když jsou kontroly zboží prováděny dodavatelem, přičemž jeho odběratel tyto kontroly prověřil a pravidelně je kontroluje. Takový odběratel sice podle žalobkyně sám kontrolu neprovádí (ostatně onu vysoce expertní kontrolu ani provádět nemůže, pokud nevlastní příslušnou laboratoř), ale má nastaven dostatečný systém kontroly.
21. K tomuto výkladu je, dle žalobkyně, třeba se přiklonit tím spíše, pokud její činnost spočívá v dovozu zboží letecky, kdy je tedy přestupek spáchán dříve, než se ke zboží žalobkyně reálně dostane, a zároveň se jedná o dovoz čerstvého ovoce a zeleniny, tedy transport z letiště

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

k zákazníkům je třeba provést co možná nejrychleji. V takovém případě nelze zboží po delší dobu kontroly skladovat.

22. Vzhledem k výše uvedenému se tak měla žalovaná blíže zabývat systémem kontroly, který mají nastaven dodavatelé žalobkyně v zemích původu, se kterým je žalobkyně dobře seznámena, a o kterém neměla důvod pochybovat. Toto však žalovaná neučinila s odůvodněním, že jde o pouhé namátkové kontroly a nejde o systém kontroly přímo žalobkynin, nýbrž o spoléhání se na dodavatele, což podle žalobkyně představuje chybné právní posouzení této otázky a ve svém důsledku nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí.
23. Pod **druhým žalobním bodem** (tvrzená likvidační výše pokuty) žalobkyně namítla, že se Napadené rozhodnutí vypořádává s touto námitkou dvěma do určité míry protichůdnými tvrzeními, a to že dle judikatury není ztrátovost hospodaření obviněného z přestupku důvodem pro neuložení pokuty a že žalobkyně si sice ani za celý rok své činnosti na pokutu nevydělá, ale může pokutu uhradit z prostředků cash-flow, které má k dispozici. Podle žalobkyně není důvod zkoumat výši cash-flow, pokud jsou hospodářské výsledky obviněného z přestupku zcela irelevantní. V tomto rozporu žalobkyně spatřuje značnou nepřesvědčivost závěrů žalované a má za to, že měla žalovaná jasně uvést, zda připouští, že v důsledku uložení takto vysoké pokuty bude muset žalobkyně s podnikáním skončit nebo jej výrazně omezit, anebo měla žalovaná přesvědčivěji vysvětlit, že takto vysoká pokuta tento dopad mít nebude. Odůvodnění žalované v této věci má žalobkyně za značně schématické a paušalizující. Povinností žalované bylo v tomto konkrétním případě, s přihlédnutím ke konkrétní hospodářské situaci žalobkyně tak, jak je obsažena ve spise, zdůvodnit, že výše pokuty nebude likvidační. Toto se však nestalo, což je podle žalobkyně dalším důvodem ke zrušení Napadeného rozhodnutí.
24. Nad rámec předchozích argumentů žalobkyně dodala, že je její podnikání ekonomicky napjaté, její marže dosahuje jen asi 1 % obrátu, cash-flow nezbytně potřebuje, neboť nemá žádné rezervy a pokutu tak nemá z čeho uhradit.
25. K **třetímu a poslednímu žalobnímu bodu** (zveřejnění na stránce www.potravinynapranyri.cz jako forma sankce) žalobkyně uvedla, že nesouhlasí se způsobem, jakým se žalovaná odmítla zabývat námitkou, proč při rozhodování o výši pokuty nevzala v potaz, že informace o věcné podstatě přestupků, které žalovaná klade žalobkyni za vinu, byly zveřejněny na stránce www.potravinynapranyri.cz. Takové sdělení nepochybně negativně zasáhlo pověst žalobkyně a rovněž jí způsobilo určitou újmu. Tvrdí-li žalovaná, že by tento požadavek šel nad rámec zákona, přehlíží, že příslušná ustanovení přestupkového zákona jsou formulována demonstrativně, viz slovo *zejména* v návěti § 37 a násl. přestupkového zákona. Podle žalobkyně tak zákon o přestupcích umožňuje žalované, aby při stanovení výše pokuty vzala v potaz i zveřejňování nepřiznivých informací o žalobkyni na úřední webové stránce, anebo byla povinna přesvědčivě zdůvodnit, proč k tomuto nepřistoupí. Ani jedno však žalovaná neučinila, což podle žalobkyně činí její rozhodnutí přinejmenším v bodě rozhodnutí o výši pokuty nepřezkoumatelným a je důvodem pro zrušení alespoň příslušné části Napadeného rozhodnutí.

IV. Vyjádření žalované

26. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 30. 6. 2023 navrhla, aby soud žalobu zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

27. Zrekapitulovala přestupky, kterých se žalobkyně podle Prvostupňového rozhodnutí dopustila, a shrnula též žalobní body vymezené žalobkyní. K těmto se blíže vyjádřila, přičemž v závěru uvedla, že žádnou ze žalobních námitek nepovažuje za důvodnou.
28. **K námitkám vzneseným pod prvním žalobním bodem** žalovaná podotkla, že pokud na str. 25 a 28 Napadeného rozhodnutí uvedla, že kontroly dováženého zboží, které probíhaly v Bangkoku, byly namátkové, vycházela přímo z podkladů předložených žalobkyní. Žalobkyně tyto kontroly jako namátkové sama označila na str. 2 doplnění odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí podaném dne 1. 8. 2022. Pokud žalobkyně následně ve svém podání ze dne 13. 2. 2023 naopak tvrdila, že tyto kontroly v Bangkoku byly průběžné a pravidelné, její tvrzení je v rozporu s jejím dřívějším vyjádřením, čímž si žalobkyně protiřečí a je nekonzistentní. Žalobkyně tedy nemá přehled o tom, jak často jsou kontroly dodavateli vykonávány, a rozhodně nelze hovořit o tom, že by sama měla zaveden kontrolní systém. Nadto dodala, že z prostého srovnání dat z žalobkyní odkazovaných kontrol zboží dodavateli (dle doložených zpráv o analýze zboží) a dat spáchání přestupků lze zjistit, že o jiné než o namátkové kontroly jít nemohlo, neboť v období souvisejícím s obdobím páchaní přestupků od 14. 9. 2021 do 15. 3. 2022 (tedy za 6 měsíců) byly žalobkyní doloženy pouze 4 kontroly (20. 9. 2021, 2. 12. 2021, 9. 12. 2021 a 2. 2. 2022). Ostatní kontroly časově buď hluboce předcházely, nebo následovaly po řešených dodávkách závadných potravin.
29. Dále má žalovaná za to, že žalobkyně sama zboží vůbec nekontrolovala, nýbrž spoléhala na kontroly u dodavatelů. Dle názoru žalované takový postup rozhodně nesvědčí o aktivním přístupu žalobkyně, který může být důvodem ke zproštění odpovědnosti, nýbrž naopak o její pasivitě. Ke zproštění odpovědnosti právnické osoby za přestupek je podle žalované stanovena podmínka „*vynaložení veškerého úsilí*“, které lze po právnické osobě požadovat. Musí jít také o aktivní činnost směřující k zabránění porušení. Tento liberační důvod se navíc uplatní pouze ve výjimečných a opodstatněných případech. K tomu žalovaná odkázala na rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 12. 3. 2013, č.j. 62 A 17/2012 – 101, a na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudek ze dne 3. 5. 2017, č.j. 6 As 15/2017 - 39. Podle žalované měla kontrolu zboží provádět přímo žalobkyně, a nikoliv pouze její dodavatelé. Výklad předmětného rozhodnutí žalobkyní je dle žalované v přímém rozporu s citovaným rozsudkem a též s další žalovanou citovanou judikaturou, a to rozhodnutími Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č.j. 5 As 47/2019 - 36 (uvedeno v Napadeném rozhodnutí), a ze dne 6. 2. 2020, č.j. 8 As 54/2018 - 58.
30. Vzhledem k tomu, že se žalobkyně nemůže liberovat poukazem na kontrolu prováděnou u dodavatele, žalovaná nesouhlasí ani s názorem, že se měla blíže zabývat systémem kontroly, který dodavatelé žalobkyně mají nastaven v zemích původu. Navrhovaný výslech osob z Vietnamu a Thajska by proto mohl pouze potvrdit pro liberaci žalobkyně nedostatečná skutková tvrzení.
31. Ohledně tvrzení žalobkyně týkajícího se toho, že sice sama kontroly neprovádí, ale systém kontroly má, neboť se seznámila s kontrolním systémem svých dodavatelů, pravidelně jej sleduje a sama si nechává pravidelně zasílat výsledky kontrol, podotkla, že jde o značný posun v argumentaci žalobkyně oproti správnímu řízení a takové tvrzení uvádí žalobkyně nově. Tato svá tvrzení o vlastním systému kontroly však žalobkyně nijak konkrétně nespecifikuje a nedokládá.

32. K námitce žalobkyně, že ke spáchání přestupku dojde dříve, než má zboží ve své dispozici, žalovaná podotkla, že žalobkyně nese odpovědnost za to, že jsou dovážené potraviny bezpečné. Jakým způsobem jejich bezpečnost zajistí, je na ní.
33. K namítané rychlé zkáze dovážených potravin a nemožnosti pozastavit nakládání se zbožím žalovaná poznamenala, že i v takovém případě by měla žalobkyně prokázat snahu k zajištění alespoň určitého kontrolního mechanismu vůči svým dodavatelům, a odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017, č.j. 3 As 95/2016 - 64, který se týkal potraviny podléhající rychlé zkáze. Podle žalované neměla žalobkyně nastaven dostatečný kontrolní mechanismus vůči svým dodavatelům, neboť si pouze nechávala zasílat výsledky kontrol objednávaných svými dodavateli a tyto dodavatele nijak nekontrolovala.
34. Žalovaná zdůraznila, že žalobkyně byla sankcionována za několik dodávek potravin v průběhu 6 měsíců, kdy opakovaně uváděla na trh stovky kilogramů potravin nevyhovujících požadavkům na bezpečnost. Žalobkyně tak zjevně nebyla schopna ani v průběhu této delší doby zajistit, aby na trh v České republice nebyly dodávány potraviny ohrožující lidské zdraví. To také vypovídá o zjevně nedostatečné snaze žalobkyně zaručit, aby na trh uváděla pouze bezpečné potraviny.
35. **K námitkám v rámci druhého žalobního bodu** žalovaná sdělila, že se majetkovými poměry žalobkyně podrobně zabývala na str. 30 až 32 Napadeného rozhodnutí. Nesouhlasí s tím, že by si tato část odůvodnění protiřečila, shrnula, jakým způsobem v odůvodnění Napadeného rozhodnutí postupovala, a poukázala též na relevantní judikaturu.
36. Nad rámec Napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že k posouzení platební schopnosti podnikatelského subjektu používá judikatura tzv. test pohotové likvidity (např. v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 12. 2018, č.j. 29 A 250/2016 – 77, nebo rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2016, č.j. 3 As 149/2015 - 49), který u žalobkyně provedla, a uzavřela, že uložená pokuta ve výši 1 500 000 Kč sice zasáhne žalobkyni negativně do její podnikatelské sféry, ale tato pokuta sama nezpůsobí její platební neschopnost a nedonutí ji ukončit podnikatelskou činnost.
37. **K námitkám pod třetím žalobním bodem** žalovaná předně uvedla, že nezveřejnila negativní informace o žalobkyni, nýbrž stručně a věcně informovala o názvu potraviny, ve které byl překročen maximální limit reziduí pesticidů, o názvu pesticidu a místu kontroly. Zjištěný nadlimitní výskyt reziduí pesticidů znamená nedodržení požadavků na bezpečnost potravin a taková potravina může ohrozit zdraví spotřebitelů. Web www.potravinynapranari.cz slouží pouze k informování spotřebitelů o výsledcích úředních kontrol za účelem ochrany zájmů spotřebitelů (zde konkrétně ochrana zdraví spotřebitelů), a žalovaná proto takový postup nepovažuje za relevantní okolnost, která by měla vliv na míru společenské škodlivosti přestupku a ke které by měla přihlédnout při výměře správního trestu ve smyslu § 37 přestupkového zákona.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

38. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili (soud jejich souhlas v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumoval). Soud nenařídil jednání ani za účelem dokazování, neboť účastníci řízení nad rámec obsahu správního spisu, jehož obsahem se podle ustálené rozhodovací praxe správních soudů v tomto typu řízení dokazování neprovádí, provedení dalších důkazů nenavrhli.

39. V posuzované věci byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání 10 přestupků na úseku zákona o potravinách [podle § 17 odst. 2 písm. a) a c) zákona o potravinách] a 1 přestupku na úseku kontrolního řádu [podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu], za což jí byla uložena úhrnná pokuta ve výši 1 500 000 Kč. Žalobkyně má za to, že u ní byly dány důvody pro zproštění se odpovědnosti za přestupky a dále, že uložená pokuta pro ni může být likvidační a její výše nereflexuje zveřejnění informace o osobě žalobkyně na webové stránce www.potravinynaprawyri.cz.
40. Soud v logice uspořádání žalobních námitek nejprve přistoupil k posouzení důvodnosti žalobní argumentace poukazující na nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí, ať už šlo o argumentaci výslovně uvedenou nebo tu, jež vyplývala z obsahu žaloby. Platí přitom, že pouze u přezkoumatelného rozhodnutí lze v zásadě vážit důvodnost uplatněných námitek.
41. Žalobkyně spatřuje nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí jednak v tom, že se žalovaná při hodnocení podmínek naplnění liberačního důvodu blíže nezabývala systémem kontrol prováděných dodavateli žalobkyně a v tomto smyslu Napadené rozhodnutí také nedostatečně odůvodnila, a jednak ve vypořádání se s tvrzenou likvidační výší uložené pokuty, ve kterém žalobkyně spatřuje protichůdné a odporující si argumenty.
42. Správní soudy v minulosti již nespočetněkrát judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č.j. 2 As 37/2006-63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypovídá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, č.j. 8 Afs 66/2008-71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č.j. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje například na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č.j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, č.j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č.j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č.j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č.j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č.j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č.j. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

43. Dle Městského soudu v Praze však žádná z těchto skutečností v posuzované věci nenastala.
44. Co se týče zhodnocení naplnění liberačních důvodů, žalovaná v Napadeném rozhodnutí srozumitelně zdůvodnila, proč se blíže (nad rámec závěrů, které v této souvislosti k uvedeným otázkám vyslovila) nezabývala kontrolním systémem dodavatelů žalobkyně, resp. z jakého důvodu neprovedla výslechy žalobkyní navržených osob, i z jakého důvodu má za to, že podmínka liberace žalobkyně nebyla splněna. Žalovaná se při svém rozhodnutí zabývala všemi pro rozhodnutí rozhodnými skutečnostmi. Jestliže poté dospěla ke zdůvodněnému závěru, že žalobkyně nevynaložila veškeré úsilí, které by po ní bylo možno spravedlivě požadovat, aby přestupku zabránila, a tento svůj závěr ještě logicky podepřela příslušnou judikaturou, nezatížila Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.
45. Ani v rámci odůvodnění výše stanovené pokuty nemá soud za to, že by Napadené rozhodnutí trpělo některou z výše citovaných vad, a bylo tak nepřezkoumatelné. Žalovaná vysvětlila, z jakého důvodu je přesvědčena, že správní orgán prvního stupně nebyl povinen zabývat se majetkovými poměry žalobkyně, přičemž odkázala na relevantní judikaturu. Vzhledem k tomu, že však žalobkyně upravila svá tvrzení a nově v odvolacím řízení namítla, že je pro ni uložena pokuta likvidační, zabývala se žalovaná také majetkovou situací žalobkyně, což rozhodně nelze považovat za vnitřně rozporný postup. Následně pak žalovaná zhodnotila všechna potřebná hlediska pro stanovení výše pokuty, své závěry jasně a logicky zhodnotila a na jejich základě dospěla k závěru, že pokuta byla uložena zákonně a není nikterak excesivní.
46. Lze shrnout, že žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí neopomněla reagovat na všechny námitky uplatněné žalobkyní v odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí, což ostatně žalobkyně ani nenamítala. V odůvodnění Napadeného rozhodnutí žalovaná jednoznačně a způsobem nevzbuzujícím pochybnost vyložila důvody, pro které tyto námitky neshledala opodstatněnými, a proto Napadené rozhodnutí nelze považovat za nepřezkoumatelné.
47. **K prvnímu žalobnímu bodu**, tedy k otázce liberace žalobkyně, soud připomíná (byť žalobkyně tuto okolnost v žalobě přímo nespornuje), že v případě odpovědnosti právnické osoby za přestupek platí odpovědnost objektivní, tedy nepřihlíží se k okolnostem subjektivní povahy; vyžadována je pouze existence protiprávního jednání, negativní

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

následek a příčinná souvislost mezi tímto jednáním a následkem (srov. JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 144, marg. č. 14).

48. Zároveň podle § 21 odst. 1 zákona o přestupcích právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.
49. Podmínky liberace shrnul Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 1. 9. 2016, č.j. 10 As 167/2015 - 35, kde na (pro tyto účely) srovnatelném skutkovém a právním půdorysu uvedl, že:

„(i) důkazní břemeno ohledně liberačních důvodů spočívá na obviněném, nikoliv na správním orgánu;

(ii) pro naplnění liberačního důvodu přitom nepostačuje pouhé spolehnutí se na kontrolu prováděnou dodavatelem;

(iii) na uvedeném nic nemění skutečnost, že žádný právní předpis nestanoví prodejcům pohonných hmot provádět kontroly;

(iv) roli nehrají ani případné náklady vyžadované pro provádění kontrol za účelem vynaložení „veškerého úsilí“ požadovaného zákonem; přičemž

(v) provozovatelé čerpacích stanic mají možnost volby, jaká opatření mají provést k zamezení prodeje závadných pohonných hmot.“

50. Ačkoliv se shora uvedené podmínky v původním rozhodnutí Nejvyššího správního soudu týkaly speciálního ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů, v tehdejší znění, byly následně vztaženy i na posouzení podmínek liberace dle § 40 odst. 1 zákona č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů, v tehdejší znění (dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, 6 As 15/2017 - 39). Není tedy pochyb o přenositelnosti předmětných judikatorních východisek i na problematiku řešenou v této věci, o čemž svědčí i totožné znění předmětných ustanovení shrnujících liberační důvody v citovaných zákonných ustanoveních.
51. K otázce samotné liberace právnické osoby z přestupku na základě vynaložení veškerého úsilí k odvrácení přestupku se Nejvyšší správní soud v minulosti vyjádřil opakovaně, přičemž lze shrnout, že užití tohoto ustanovení je již z povahy objektivní odpovědnosti za přestupky pojmáno velmi restriktivně a lze jej uplatnit pouze ve výjimečných a opodstatněných případech. Z toho důvodu není možné výklad daného zákonného ustanovení více rozšiřovat a je třeba trvat na tom, aby při jeho uplatnění právnická osoba odpovědná za přestupek skutečně vynaložila úsilí veškeré, a nikoliv pouze částečné.
52. Ke zproštění se odpovědnosti za přestupek je tak zapotřebí, aby nezbytná opatření předcházela porušení zákonné povinnosti se záměrem mu preventivně zabránit a nebyla činěna až v reakci na provedenou kontrolu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

3. 5. 2017, č.j. 6 As 15/2017 - 39). Dále musí obviněná právnická osoba prokázat, že provedla technicky možná opatření způsobila účinně zabránit porušování zákona, přičemž nezáleží, zda bylo jejich provádění ekonomické, či nikoliv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2014, č.j. 4 As 123/2014 - 33, č. 3139/2015 Sb. NSS). Zároveň k vynaložení zákonem vyžadovaného veškerého úsilí, které lze po obviněné právnické osobě požadovat, obecně nepostačuje spoléhat se na prohlášení poskytnutá dodavatelem aniž obviněný z přestupku jakkoliv sám aktivně zkoumal, případně se alespoň pokusil zjistit přítomnost zakázaných látek v jím nabízené/distribované potravíně (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č.j. 5 As 47/2019 - 36, ze dne 4. 7. 2012, č.j. 6 Ads 129/2011 - 119, nebo ze dne 30. 10. 2018, č.j. 4 As 278/2018 - 92). Dostatečným není ani „*vlastní senzorické testování sklepmistrem a technologem, či spoléhání se na kvalitu dodávaných vín od výrobců [...] Rovněž potvrzení o bezvadnosti od jiné právnické osoby bez jakýchkoliv záruk a ověření o kvalitě provedených testů, je nelze za vynaložení takového úsilí považovat*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2020, č.j. 8 As 54/2018 - 58).

53. Z výše uvedeného vyplývá, že osobní postoj žalobkyně ke spáchaným přestupkům je z hlediska její odpovědnosti za jejich spáchání zcela irrelevantní a jediným možným zproštěním se odpovědnosti za přestupky žalobkyně by byla její liberace dle § 21 zákona o přestupcích. K uplatnění liberačních důvodů však bylo zapotřebí, aby žalobkyně ještě před spácháním předmětných přestupků vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno po ní spravedlivě požadovat, aby jim zabránila, což měla žalobkyně před správními orgány také prokázat.
54. K tomuto žalobkyně v řízení před správním orgánem prvního stupně v podání ze dne 27. 4. 2022 uváděla, že závadné zboží jí bylo zasláno ze strany jejích zahraničních dodavatelů a viděla ho teprve po jeho dodání do ČR. Nemohla proto jeho kvalitu přímo ovlivnit, a nesplnění zákonných norem tak nezavinila. Podle vizuální kontroly bylo zboží zcela v pořádku a je tedy otázkou, co přesně mohla učinit, aby spáchání přestupku zabránila. Současně uvedla, že se obrátila na své dodavatele a vyjednávala s nimi zavedení takových kontrolních mechanismů, aby se problémy s rezidui pesticidů nemohly v budoucnu opakovat.
55. Z původního vyjádření žalobkyně plyne, že před správním orgánem prvního stupně žalobkyně o žádných vlastních kontrolních mechanismech nehovořila a teprve počala se svými dodavateli jednat o jimi prováděných kontrolách.
56. Následně žalobkyně v odvolacím řízení před žalovanou doplnila, že kontroly zboží byly jejími dodavateli prováděny v zahraničí a k tomuto tvrzení doložila zprávy o analýze. K tomu žalobkyně navrhla provedení výslechů osob AB, adresou XX, paní BC, Vietnam, a paní DE, adresou XX, Thajské království, které měly osvětlit průběžně prováděné testování dovážených potravin v zemích původu.
57. V žalobě pak žalobkyně nově uvedla, že má za to, že podmínku veškerého úsilí splnila tím, že měla zřízen kontrolní mechanismus, kterým monitorovala kontroly prováděné jejími zahraničními dodavateli. Konkrétní skutečnosti ohledně těchto kontrol však žalobkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

neuvědla, nepopsala, jakým způsobem měl tento kontrolní mechanismus fungovat, kdo a v jakém rozsahu jej měl pro žalobkyni provádět ani jakým konkrétním způsobem se žalobkyně seznamovala s průběhem prováděných kontrol potravin, či zda dokonce ověřovala výsledky těchto kontrol.

58. Žalovaná v Napadeném rozhodnutí dospěla k závěru, že pro projednávanou věc „je zásadní podmínka, že pro naplnění liberačního důvodu nepostačuje pouhé spolehnutí se na kontrolu prováděnou dodavatelem.“ Žalobkyně tedy podle žalované podmínky liberace nesplnila, když tvrdí, že kontrola zboží probíhala u dodavatele v zahraničí. K tomuto žalovaná doplnila dokazování o následující listiny: „*Report of Analysis - 02/02/2022; Report of Analysis - 02/12/2021; Report of Analysis - 10/04/2022; Report of Analysis - 20/09/2021; Report of Analysis - Galanga - 28 April 2022; Report of Analysis - Young Ginger - 28 April 2022; Report of Analysis - Young Pepper - 28 April 2022; Report of Analysis - Galingale - 28 April 2022; Report of Analysis - Chinese Chive Flower - 28 April 2022; Report of Analysis - Chinese Chive Leaves - 28 April 2022; Report of Analysis - Spring Onion - 28 April 2022; Report of Analysis - Chinese Convolvulus - 28 April 2022; Report of Analysis - Holy Basil Leaves - 28 April 2022; Report of Analysis - Sweet Basil Leaves - 28 April 2022 [...] Analytical Results (výsledky analýz), které proběhly ve dnech 7. – 12. 9. 2022, 19. – 23. 8. 2022 u Hoan Vu Scientific Technologies Company Limited High-tech Analytical Laboratory, Report of Analysis (zprávy o analýze) vystavené od Asia Medical and Agricultural Laboratory and Research Center ve dnech 9. 12. 2021, 28. 5. 2019, 13. 6. 2019 a Health Certificate (zdravotní osvědčení) vystavené Department of Agriculture, Ministry of Agriculture and Cooperatives, Bangkok, Thailand*“, a dovodila, že kontroly u zahraničního dodavatele byly prováděny pouze namátkově a zároveň, že se žalobkyně spoléhala na kontrolu provedenou u zahraničního dodavatele, aniž by se sama na základě vlastní kontroly snažila zabránit porušení její zákonné povinnosti.
59. V tomto ohledu soud se závěry žalované zcela souhlasí a následuje tak již ustálenou judikaturní praxi týkající se nedostatečnosti kontrol prováděných pouze dodavateli právnické osoby odpovědné za přestupek. Obecně lze říci, že pro liberaci právnické osoby dle § 21 zákona o přestupcích, která je odpovědná za přestupek spočívající v uvádění potravin na trh, není dostatečné, pokud kontroly potravin bez dalšího ověření provádí jiná osoba a obviněná na tyto kontroly pouze spoléhá. Obviněná z přestupku na úseku potravin založeného na objektivní odpovědnosti by tak měla mít nastaven vlastní systém kontroly bezpečnosti přijímaných potravin a sama provádět kontroly vzorků potravin prostřednictvím laboratorních rozborů, což však žalobkyně nečinila.
60. Zároveň je třeba dát za pravdu žalobkyni v tom, že za určitých zvláštních okolností si lze představit, že dostatečným kontrolním systémem nemusí být jen přímé testování všech potravin obviněnou právnickou osobou. Při nastavení vhodného a velmi pečlivého monitorování kontrol prováděných dodavatelem, přičemž tyto kontroly budou pravidelné, spolehlivé a opakovaně prověřované přímo obviněnou právnickou osobou, může být v některých případech takový postup považován za vynaložení veškerého úsilí, jež je možné po obviněné právnické osobě spravedlivě požadovat. Ve velmi výjimečných případech je tedy dle názoru soudu možné, aby takovým postupem právnická osoba liberační důvod naplnila. Taková situace však v případě žalobkyně nenastala.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

61. Předně je třeba uvést, že žalobkyně v rámci doložených listinných podkladů žalované předložila shora citovaná hlášení o rozborech prováděných jejími dodavateli. Podle dat spáchání jednotlivých přestupků a dat provedených kontrol je však zřejmé, že v projednávaném šestiměsíčním období proběhly pouze 4 tyto kontroly, což již samo o sobě jednoznačně nelze považovat za dostatečné množství testů k odhalení nebezpečných látek v dovážených potravinách.
62. Stejně tak při nahlédnutí do jednotlivých hlášení je patrné, že žalobkyní namítané testy byly prováděny na pouhý zlomek závadných látek, jež byly v předmětných potravinách objeveny, tedy nemohly tyto látky v potravinách ani objevit, neboť nebyly kontrolovány. U některých potravin dokonce nebyly doloženy jiné testy než na bakterie *Salmonely* a *E. coli*. Podrobnější testování prováděné dodavateli žalobkyně pak bylo doloženo teprve za pozdější období, tedy za dobu, která již následovala po spáchání projednávaných přestupků, a pro rozhodování v této věci tak bylo ve světle shora uvedené judikatury bezpředmětné. Tyto skutečnosti však odpovídají prvnímu z tvrzení žalobkyně, tedy že až po zahájení řízení o projednávaných přestupcích začala se svými dodavateli řešit jejich kontrolní mechanismy a případně též vyžadovat jejich zintenzivnění.
63. Stejně tak obrana žalobkyně, že neměla důvod pochybovat o systému kontroly jejích dodavatelů, je lichá, když přestupky žalobkyně na úseku zákona o potravinách byly zjišťovány postupně a byly tak žalobkyni také postupně sdělovány (doklady o kontrolách zaslanými do datové schránky žalobkyně ve dnech 28. 9. 2021, 4. 10. 2021, 11. 11. 2021, 29. 12. 2021, 27. 1. 2022 a 7. 4. 2022). Žalobkyně tak musela vědět, že jí zvolený postup, tedy kontroly prováděné pouze jejími dodavateli, nejsou z pohledu orgánu dozoru dostatečné ani spolehlivé. Sama žalobkyně však tyto kontroly nijak neověřovala, neprováděla ani namátkové testování, aby zjistila, zda jsou doklady předložené jejími dodavateli důvěryhodné, a přestože v období 6 měsíců opakovaně získala informaci, že jí dovážené potraviny jsou závadné, neučinila žádné relevantní kroky, které by mohly spáchání dalších přestupků odvrátit.
64. K námitce žalobkyně týkající se potřeby rychlé distribuce jí dovážených potravin, neboť se jedná o čerstvé ovoce a zeleninu, je nutné zdůraznit, že tato skutečnost byla v rámci správního řízení zohledněna, přesto však bylo a nadále je možné po žalobkyni požadovat větší iniciativu, než kterou při kontrolách jí dovážených potravin projevovala. Žalobkyně si sama volí své dodavatele a je na ní, aby zajistila, že jí budou zasílány potraviny bezvadné, o to spíše v situaci, kdy sama potraviny v místě jejich převzetí již nekontroluje a rovnou je distribuuje dalším zákazníkům. Žalobkyně na základě objektivní odpovědnosti nese riziko a odpovědnost za to, jaké potraviny jí její dodavatel zasílá, tedy jaké potraviny poté sama distribuuje po České republice. Tím spíše by tedy žalobkyně měla dbát na nastavení dostatečného vlastního kontrolního systému, přičemž lze podotknout, že i dopady jí uložené sankce by pro ni jistě byly méně citelné, pokud by měla například smluvně založenou možnost se na svých dodavatelích v případě postihu způsobeného kvalitou dodaných potravin hojit formou smluvní pokuty nebo jiným způsobem. Pro úplnost však soud podotýká, že ani zakotvení smluvní sankce za dodání závadného zboží by nepochybně nemělo vliv na závěry o zproštění se odpovědnosti žalobkyně.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

65. Ohledně opakované námitky rychlé zkázy žalobkyní dovážených potravin soud odkazuje na žalovanou zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017, č.j. 3 As 95/2016 - 64, který se týkal jiné potraviny poléhající rychlému znehodnocení, a to syrového masa. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud vyslovil, že v některých případech sice není možné po obviněném z přestupku (právníké osobě) požadovat „[...] aby při každé dodávce masa, které nese řádné označení potraviny zdravotně nezávadné, prováděl kontrolní odběry a maso začal nabízet k prodeji až při negativním výsledku testu na přítomnost zdravotně závadných látek. Zajisté po něm však lze požadovat, aby své dodavatele kontroloval alespoň v určitých časových intervalech (tzn. s určitou mírou pravidelnosti), například namátkovým odebíráním vzorků potraviny a jejich vyšetřováním. Ačkoliv by tímto jednáním nemusel nutně docílit zabránění uvedení nikoliv nezávadné potraviny na trh v konkrétním případě (pokud by doba její minimální trvanlivosti byla opravdu kratší než doba realizace laboratorního vyšetření a potravina by byla prodána ještě před obdržením výsledku), prokázal by tím však snahu k zajištění alespoň určitého kontrolního mechanismu vůči svým dodavatelům, za pomoci kterého by se mohl v budoucnu vyhnout objednávání zboží od těch nespolehlivých.“ V tomto smyslu mohla i žalobkyně bez větších obtíží provádět kontroly testů prováděných jejími dodavateli. Žalobkyně však nic takového netvrdila a její argumentace setrvala na tvrzení, že dostatečně znala systém kontrol svých dodavatelů a jemu důvěřovala. Takové jednání však nelze považovat za dostatečné k naplnění podmínek § 21 zákona o přestupcích a nelze než konstatovat, že žalobkyně skutečně liberační podmínky stanovené zmíněným ustanovením nesplnila.
66. Na tom nic nemění ani skutečnost, že žalovaná neprovedla dokazování výsledky žalobkyní navržených svědků. K tomu žalovaná uvedla, že by navrhovaný výslech nemohl ničím přispět ke zjištění skutkového stavu věci, neboť by pouze potvrdil, že žalobkyně spoléhala jen na namátkové kontroly u zahraničních dodavatelů. Nutno podotknout, že žalobkyně neuvedla konkrétní skutečnosti, které měly být výsledky prokázány, hovořila pouze obecně o kontrolním systému jejích dodavatelů, který však je sám o sobě, již vzhledem k výše uvedenému, pro její zproštění se odpovědnosti za spáchané přestupky, nedostatečný. Provádění výslechů všech navržených svědků pocházejících ze třetích zemí by tak skutečně v předmětném řízení bylo zcela nevhodné, neboť mělo prokázat tvrzení žalobkyně, které by však nebylo pro její zproštění odpovědnosti dostatečné. Soud v tomto kontextu pro úplnost dodává, že žalobkyně ostatně po celou dobu správního řízení ani v řízení před soudem neuvedla, jak konkrétně měly kontroly jejích dodavatelů probíhat, v jakém časovém intervalu byly prováděny, ani jak byla ona sama seznamována s jejich výsledky, což nasvědčuje tomu, že žalobkyně o těchto kontrolách skutečně neměla dostatečné povědomí a řádně se o ně nezajímala.
67. Na základě shora uvedeného tedy žalovaná nepochybila, pokud poznatky získané provedením žalobkyní předložených dokladů o čtyřech kontrolách, realizovaných v projednávaném období u dodavatelů v Thajsku, včetně vystavení zdravotního osvědčení z Thajska, nevyhodnotila jako aktivní přístup nad rámec zákonných povinností žalobkyně, a tedy nepovažovala za okolnost, která by žalobkyni zbavovala její objektivní odpovědnosti za potraviny uváděné na trh. V tomto ohledu rovněž není důvodná námitka žalobkyně, že

žalovaná neprovedla jí navrhované výsledky svědků, neboť tyto vzhledem k tvrzením žalobkyně nemohly prokázat, že měla žalobkyně nastaven vlastní systém kontroly nad testováním prováděným jejími dodavateli. Žalovaná se přitom s důkazním návrhem vypořádala a dostala tak povinností vyplývajícím v tomto ohledu z ustálené rozhodovací praxe správních soudů

68. **K druhému žalobnímu bodu**, tj. k tvrzené likvidační výši uložené pokuty, soud nejprve předeseílá, že ukládání sankcí za správní delikty je projevem volného uvážení správních orgánů a jeho soudní přezkum je proto již z podstaty věci zásadně omezen (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č.j. 1 Afs 1/2012 - 36, č. 2671/2012 Sb. NSS). Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil a rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008 - 133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002, či sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004).
69. Rozsah přezkumu správního uvážení ve správním soudnictví je pak blíže rozveden např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č.j. 5 A 139/2002 - 46, č. 416/2004 Sb. NSS, ze kterého vyplývá, že: *„[ú]kolem soudu ve správním soudnictví je přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy posoudit soulad napadeného rozhodnutí se zákonem. Úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním. Úkolem soudu je posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí hledisek stanovených zákonem“*.
70. Soudní přezkum správního uvážení je proto ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. omezen tak, že napadené rozhodnutí může soud pro nezákonnost zrušit pouze, pokud správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení či toto uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č.j. 8 Afs 85/2007 - 54). Zkoumat přiměřenost sankce je soud oprávněn jen v rámci moderačního práva podle § 78 odst. 2 s. ř. s., pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č.j. 6 A 96/2000 - 62, č. 225/2004 Sb. NSS). Z výše uvedeného vyplývá, že soud nemůže správní orgán nahradit v jeho odborné kompetenci a ani nahradit správní uvážení uvážením soudním. Jestliže správní orgán shora uvedeným povinností dostál, nelze zásadně připustit, aby soud dospěl k opačnému závěru. Soud nehledá ideální výši sankce, ale posuzuje, zda správní orgán zohlednil zákonem stanovená kritéria a zda jsou jeho úvahy o výši pokuty racionální a v souladu se zásadami logiky.
71. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

72. Podle § 17f písm. c) zákona o potravinách lze za přestupek uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li mimo jiné o přestupek podle § 17 odst. 2 písm. c).
73. Podle písm. d) téhož ustanovení lze za přestupek uložit pokutu do 50 000 000 Kč, jde-li mimo jiné o přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a).
74. Podle § 15 odst. 2 kontrolního řádu lze za přestupek podle odstavce 1 písm. a) uložit pokutu do 500 000 Kč.
75. Podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích se za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísrněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.
76. Předně soud připomíná, že správní orgán se při ukládání trestu musí řídit jak principem zákonnosti, tak principem individualizace trestu. Vodítkem pro správnou individualizaci trestu je zejména závažnost přestupku, význam chráněného zájmu dotčeného přestupkem a způsob a okolnosti, za kterých byl spáchán. Tomuto požadavku žalovaná bezesbytku dostála, když se vypořádala s veškerými relevantními okolnostmi věci, přičemž zhodnotila, zda jsou pro žalobkyni polehčující nebo přítěžující. Dále žalovaná provedla podrobné srovnání případu žalobkyně s obdobnými správními řízeními jiných pachatelů a vysvětlila, jak ke stanovení výše pokuty v této věci dospěla. Soud se však při posuzování žalobních námitek musel zabývat tím, zda se žalovaná dostatečně vypořádala též s možným likvidačním dopadem sankce na žalobkyni.
77. Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008 - 133, publikovaném pod č. 2092/2010 Sb. NSS, definoval, že likvidační pokutou se rozumí sankce, „*která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty, a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží.*“ Taková sankce je pak nepřípustná nejen dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, ale také dle judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 405/2002 Sb., nebo ze dne 13. 12. 2004, sp. zn. I. ÚS 416/04). Správní orgán tedy při ukládání pokuty musí přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tak, aby nedošlo k uložení sankce likvidačního charakteru, nicméně to neznamená, že by měla ukládaná sankce ztratit na intenzitě a nesplnit tak svůj účel z hlediska individuální i generální prevence.
78. Na tomto místě nutno shrnout, že žalobkyně v řízení před orgánem prvního stupně neuváděla, že by měla jakékoliv finanční potíže, a nic nenaznačovalo tomu, že by jí nemohla být pokuta uložena.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

79. V odvolacím správním řízení poté žalobkyně namítala, že se správní orgán nevypořádal s jejími majetkovými poměry a že se otázkou případně likvidační povahy pokuty vůbec nezabýval.
80. Právě v reakci na tuto námitku žalobkyně žalovaná doplnila dokazování o podklady týkající se majetkové sféry žalobkyně a velmi podrobně se s majetkovou situací žalobkyně vypořádala. V Napadeném rozhodnutí dospěla k závěru, že pokuta ve výši 1 500 000 Kč sice převyšuje výsledek hospodaření žalobkyně za jednotlivá účetní období let 2019, 2020 a 2021, nicméně tuto skutečnost nepovažovala za důvod pro neuložení pokuty. K tomu odkázala na platnou judikaturu, dle které nedostatek volných finančních prostředků bez dalšího nevylučuje uložení pokuty. Pokuta totiž podle ní plní represivní funkci a pachatel ji má ve své majetkové sféře adekvátně pocítit. Doplnila, že *„ani případné podnikání se ztrátou nemůže být relevantním důvodem pro neuložení přiměřené sankce ze strany správního orgánu v případech porušování platných právních předpisů.“*
81. Z hlediska likvidity jednotlivých složek majetku žalobkyně, tedy schopnosti daného majetku přeměnit se na peníze, žalovaná zhodnotila, že žalobkyně *„v rozvaze ke dni 31. 12. 2021 vykazuje peněžní prostředky ve výši 1.993.000,- Kč a krátkodobé pohledávky ve výši 5.839.000,- Kč. Za minulé účetní období ke dni 31. 12. 2020 vykazoval peněžní prostředky ve výši 3.053.000,- Kč a krátkodobé pohledávky ve výši 4.636.000,- Kč. Uloženou pokutu tak obviněný může uhradit z běžných provozních prostředků, tedy přímo z peněz na bankovních účtech a peněz získaných úhradou krátkodobých pohledávek, popř. jejich prodejem. Výše uložené pokuty nepředstavuje pro obviněného nutnost odprodeje výrobního zařízení a provozních budov, které potřebuje pro svoji činnost a nemůže tak mít dle názoru odvolacího orgánu likvidační účinek.“*
82. Žalovaná v rámci svého rozhodnutí dále přihlédla i ke struktuře závazků žalobkyně, a to z hlediska časového, přičemž zjistila, že žalobkyně *„vykazuje ke dni 31. 12. 2021 krátkodobé závazky ve výši 770.000,- Kč, za minulé účetní období vykazoval krátkodobé závazky ve výši 483.000,- Kč. Výše uložené pokuty neohrozí schopnost obviněného hradit svoje závazky v rámci běžné činnosti vzhledem k vykazované hodnotě peněžních prostředků ve výši 1.993.000,- Kč ke dni 31. 12. 2021 (za minulé účetní období vykazoval 3.053.000,- Kč), velikosti krátkodobých pohledávek ve výši 5.839.000,- Kč ke dni 31. 12. 2021 (za minulé účetní období vykazoval 4.636.000,- Kč) a nemůže tak mít dle názoru odvolacího orgánu likvidační účinek.“*
83. Z výkazu zisku a ztráty ke dni 31. 12. 2021 žalovaná zjistila, že žalobkyně *„generuje ze svojí běžné provozní podnikatelské činnosti výnosy ve výši 118 336 000 Kč (za minulé účetní období vykazoval 69 727 000 Kč) a na dosažení těchto výnosů vynakládá běžné provozní náklady ve výši 115 330 000 Kč (za minulé účetní období vykazoval 67 825 000 Kč). Je tak zřejmé, že při pokrytí nutných provozních nákladů na činnost je přesah výnosů 3 006 000 Kč (za minulé účetní období 1 902 000 Kč). Z tohoto rozdílu je obviněný schopen uhradit pokutu bez hrozby likvidace jeho činnosti.“* Závěrem pak žalovaná podotkla, že má žalobkyně *„právo požádat o posečkání s úhradou pokuty (tato žádost musí být odůvodněná, a jelikož podléhá správnímu poplatku podle části I. položky 1 bodu 1 písm. d) přílohy - sazebníku - zákona č. 634/2004 Sb., o správních 32/42 poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a to ve výši 400,- Kč, tak musí být k žádosti přiloženy kolky v hodně 400,- Kč).“* Žalovaná proto shrnula, že *„uložená pokuta ve výši 1.500.000,- Kč sice zasáhne obviněného negativně do jeho podnikatelské sféry, ale tato pokuta sama nezpůsobí*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

platební neschopnost obviněného a nedonutí jej ukončit podnikatelskou činnost. Odvolací orgán je přesvědčen, že v důsledku pokuty se nemůže stát na dlouhou dobu jediným smyslem podnikatelské činnosti obviněného splácení pokuty.“

84. Za rozhodné pro posouzení otázky, zda uložená pokuta je, či není likvidační, soud považuje právě shora uvedené informace o majetkových poměrech žalobkyně. Všechny tyto skutečnosti žalovaná při zvážení výše pokuty zohlednila, logicky je odůvodnila a ani z pohledu soudu z nich nevyplývá, že by měla být žalobou napadená pokuta pro žalobkyni likvidační. Takovému postupu žalované dle názoru soudu nelze nic vytknout, přičemž ani žalobkyně závěry žalované obsažené v Napadeném rozhodnutí v tomto kontextu nezpochybňuje. Soud nemohl přisvědčit žalobkyni, že by odůvodnění Napadeného rozhodnutí bylo v daném či jakémkoli jiném ohledu nepřipustně schématické, paušalizující či snad dokonce jakkoli rozporné.
85. V rámci řízení před soudem pak žalobkyně doplnila, že dlouhodobě sice není ve ztrátě, ovšem její podnikání je do značné míry ekonomicky napjaté a její marže tak dosahuje jen cca 1 % obratu. Podotkla, že peněžní prostředky, kterými disponuje, jsou vzhledem k výši obratu rovněž velmi nízké, a toto cash-flow žalobkyně nezbytně potřebuje k udržení své platební schopnosti (rezervy společnost nemá). Pokutu ve výši cca 1,5 % ročního obratu společnosti tak žalobkyně nemá z čeho uhradit, respektive může/musí být uhrazena pouze tak, že žalobkyně přinejmenším část své činnosti omezí.
86. K tomu je možno odkázat na vyjádření žalované k podané žalobě, která obdobně jako Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 12. 2016, č.j. 3 As 149/2015 - 49, u žalobkyně provedla tzv. test likvidity a nad rámec Napadeného rozhodnutí znovu posoudila platební schopnost žalobkyně.
87. Žalovaná s ohledem na citované rozhodnutí zohlednila peněžní prostředky ve výši 1 993 000 Kč a krátkodobé závazky ve výši 770 000 Kč, které žalobkyně vykazuje v rozvaze ke dni 31. 12. 2021, přičemž zjistila, že na základě těchto údajů by i při započítání uložené pokuty ve výši 1 500 000 Kč činil u žalobkyně ukazatel pohotové likvidity po zaokrouhlení hodnotu 0,878 $[1\,993\,000 / (770\,000 + 1\,500\,000)]$. Přitom podle zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 3 As 149/2015 - 49, je likvidita, tedy platební schopnost, zajištěna při hodnotě ukazatele alespoň 0,2 (viz např. LANDA, M. Finanční plánování a likvidita. Computer Press, a. s., 2007. s. 27).
88. Zjištěný ukazatel pohotové likvidity v hodnotě 0,878 tedy u žalobkyně výrazně převyšuje požadovanou minimální hodnotu 0,2, což dokládá její schopnost uloženou pokutu zaplatit. Tuto žalobní námitku tak soud nepovažuje za důvodnou.
89. **K poslednímu žalobnímu bodu**, tedy k otázce, zda mohlo či dokonce mělo mít na výši trestu žalobkyně vliv, že došlo ke zveřejnění jí distribuovaných závadných potravin na internetových stránkách www.potravinynapranyri.cz, soud předně uvádí, že podle § 37 zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlídnou zejména ke zde vyjmenovaným okolnostem.

90. Podle § 3 odst. 3 písm. i) ZoSZPI Inspekce při plnění úkolů podle tohoto zákona a podle zvláštních zákonů poskytuje informace o výsledcích své činnosti důležitých pro ochranu spotřebitele.
91. Oprávnění SZPI provozovat web www.potravinynapranaryri.cz k informování veřejnosti lze dovozovat právě z § 3 odst. 3 písm. i) ZoSZPI, který SZPI ukládá povinnost informovat veřejnost o důležitých výsledcích její činnosti. Účelem webové stránky www.potravinynapranaryri.cz tedy není potrestat prověřovanou osobu za porušení zákona, ale pouze věcně informovat veřejnost, konkrétně spotřebitele, o závadnosti (nevhodnosti) potravin uváděných do volného oběhu upozorněním na aktuální situaci zjištěnou při kontrole orgánem státního dozoru, a tedy případně též ochránit zájmy, zdraví a život spotřebitelů. „Obecnou povahu informací a způsobu jejich zveřejňování žalovanou lze ostatně demonstrovat i samotným názvem stránky, znějícím „Potraviny na pranýři“, nikoli „Výrobci“, „Dovozci“ nebo snad „Provozovny na pranýři““ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2020, č.j. 2 As 291/2019 - 38).
92. Z uvedeného je patrné, že zveřejnění informace o negativních závěrech jednotlivých kontrolních zjištění v případě žalobkyně nelze považovat za žádnou formu sankce, nýbrž se jedná o další činnost správního orgánu prováděnou za účelem ochrany a informování veřejnosti. Zároveň je patrné, že žalovaná zveřejňuje informace o všech závadových zjištěních a u žalobkyně se tedy jednalo o standardní postup, který je obvyklý u všech jednání, jež mohou být následně vyhodnocena jako přestupky na úseku potravin.
93. Žalobkyně má za to, že zveřejnění této informace má být zohledněno při stanovení výše pokuty, resp. na základě této skutečnosti má být pokuta snížena. V tomto smyslu soud odkazuje na již uvedenou argumentaci týkající se druhého žalobního bodu a upozorňuje, že i stanovení okolností, ke kterým správní orgán přihlíží při určení výše sankce, nad rámec těch okolností, k nimž je povinen přihlídnout dle výslovného znění zákona, podléhá soudnímu přezkumu s jistými omezeními. Správní orgán je vždy povinen použít naprosto všechna kritéria, která zákon pro ukládání trestů stanoví. Správní orgán použije jak v případě aplikace § 37 (určení druhu a výměry trestu), tak § 38 (hodnocení povahy a závažnosti přestupku) přestupkového zákona pouze ta kritéria, která z povahy věci v daném případě přicházejí úvahu, případně – s ohledem na demonstrativní povahu tam uvedeného výčtu – další, v zákoně výslovně neuvedená kritéria. Je nepochybně povinností správního orgánu přihlídnout při stanovení druhu a výše trestu k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem [§ 37 písm. c) téhož zákona], není však nutné takové okolnosti vždy v každém případě shledat, nebo každou okolnost určující povahu a závažnost přestupku podřadit pod okolnost polehčující nebo přitěžující. Byť se v § 37 zákona o přestupcích jedná o výčet demonstrativní, je na uvážení správních orgánů, jaké další okolnosti při úvaze o ukládání sankce zohlední nebo naopak nezohlední. Pokud přitom žalovaná uvážila, že zveřejnění informace o žalobkyni skladovaných závadných potravinách nepovažuje za okolnost mající vliv na výši uložené pokuty, nezatížila své rozhodnutí dle přesvědčení soudu vadou, pro kterou by nemohlo v soudním přezkumu obstát. Zveřejnění informace o závadnosti žalobkyni dovážených potravin bylo pouhým zákonem předpokládaným důsledkem protiprávního jednání žalobkyně, jehož účelem byla ochrana veřejnosti; nečiní jednání žalobkyně *eo ipso*

méně závažné či společensky nebezpečné takovým způsobem, jehož nezohlednění by mohlo vést k nezákonnosti Napadeného rozhodnutí, ani nepředstavuje jinou okolnost, jejímž nezohledněním by snad žalovaná mohla zatížit Napadené rozhodnutí vadou, pro kterou by jej soud musel jako nezákonné zrušit.

94. K argumentaci žalobkyně, že mělo zveřejnění informace o závadných potravinách vliv na její podnikatelskou činnost, nutno pro úplnost podotknout, že v řízení před správními orgány uvedla, že závadné potraviny distribuovala nikoliv po území České republiky, ale do zahraničí, převážně do Německa. Vzhledem k tomu, že webová stránka www.potravinynaprawyri.cz je provozována na českém rozhraní a je určena především pro spotřebitele na území ČR, zdá se tento argument žalobkyně jako zcela účelový. Nadto žalobkyně nijak neprokázala, že by tento postup skutečně měl nějaký vliv na její osobu.
95. Ve zbytku soud pouze krátce shrnuje, že žalobkyně v rámci podané žaloby nezpochybnila naplnění jednotlivých skutkových podstat předmětných přestupků, naopak již v řízení před správním orgánem prvního stupně v podání ze dne 27. 4. 2022 uznala, že její zboží nesplňovalo zákonné normy. Proto se soud těmito okolnostmi více nezabýval.
96. Soud jen ve stručnosti dodává, že v mezidobí mezi spácháním přestupků č. 1) až 10) a vydáním Prvostupňového rozhodnutí nabyly ve dnech 1. 10. 2021 a 1. 1. 2022 částečné účinnosti novely zákona o potravinách provedené zákonem č. 174/2021 Sb. V případě žalobkyně však nedošlo ke změně relevantních zákonných ustanovení tak, aby bylo na místě užití § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, věty za středníkem, tedy aby byla pozdější právní úprava pro žalobkyni příznivější. Z toho důvodu tak bylo jednání žalobkyně posuzováno podle zákona účinného ke dni spáchání přestupků. K žádné takové změně relevantních ustanovení, k níž by musel soud v tomto řízení podle ustálené rozhodovací praxe správních soudů přihlédnout, přitom nedošlo ani po vydání Prvostupňového rozhodnutí.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

97. Na základě všech shora uvedených skutečností Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
98. Výroky II a III o náhradě nákladů řízení jsou odůvodněny ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud jí proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.

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.

V Praze dne 6. září 2023

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.