



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: **ARDO Mochov s. r. o.**, IČO: 272 51 861
sídlem Klánovická 601/40, 198 00 Praha 9
zastoupena advokátem Mgr. Tomášem Kaplanem
sídlem Opletalova 1525/39, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 10. 2022, čj. SZPI/AT152-48/2016,
takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 22. 12. 2022 domáhá zrušení rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Ústředního inspektorátu, (dále jen „**žalovaná**“) ze dne 24. 10. 2022, č. j. SZPI/AT152-48/2016 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), jímž žalovaná výrokem I. změnila postupem dle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „**správní řád**“), popis skutku ve výroku I. pod bodem 1) rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 12. 4. 2022, čj. SZPI/AT152-45/2016 (dále též „**Prvostupňové rozhodnutí**“), výrokem II. žalovaná změnila postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu výrok I. Prvostupňového rozhodnutí v části týkající se trestu ohledně odkazu na příslušnou právní úpravu a výrokem III. ve zbývajících částech výroku I. a II. Prvostupňového rozhodnutí žalovaná odvolání žalobkyně postupem dle § 90 odst. 5 správního řádu zamítla.
2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně uznal žalobkyni vinnou ze spáchání 2 níže uvedených přestupků, kterých se dopustila tím, že
 - 1) ve dnech 16. 10. 2015 a 23. 10. 2015 porušila povinnost stanovenou v **čl. 14 odst. 1 v návaznosti na čl. 14 odst. 2 písm. a), čl. 14 odst. 3 písm. b) a čl. 14 odst. 4 písm. a) Nařízení č. 178/2002¹**, když ze svého sídla umístěného na adrese Sezemická 2757/2, VGP Park, 193 00 Praha 9 – Horní Počernice, uvedla na trh na základě dodacích listů č. 2100653212 a č. 2100654627 formou prodeje odběrateli BILLA spol. s r. o., Modletice, 251 01 Říčany u Prahy, potravinu Zeleninové hranolky, hluboce zmrazená potravina, hmotnost 500 g, DMT 06/2017, šarže 265162B11, výrobce Ardo n.v., Wezestraat 61, B-8850 Ardooie, v celkovém množství 4 320 ks balení, u kterého bylo na základě Posudku a Protokolu o zkoušce č. D011-11294/15/A01, oba ze dne 15. 12. 2015, zjištěno, že obsahovala lepek v množství 6 199 mg/kg při nejistotě stanovení $\pm 2,0 \cdot 10^3$ mg/kg, tj. alergen, který nebyl deklarován ve složení potraviny uvedeném na české etiketě nalepené na obalu potraviny (deklarované složení: „mrkev 60 %, pastinák 40 %“); tím, že potravina obsahovala lepek, který nebyl vyznačen v jejím složení, byla předmětná potravina vyhodnocena na základě informací poskytnutých na české etiketě nalepené na obalu potraviny určené k dodání konečnému spotřebiteli jako potravina škodlivá pro zdraví, když byly zohledněny pravděpodobné okamžité nebo krátkodobé účinky dotyčné potraviny na zdraví osoby, která ji konzumuje, čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 1 písm. p) 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**“);

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku (dále jen „**Nařízení č. 178/2002**“).

- 2) ve dnech 16. 10. 2015 a 23. 10. 2015 porušila povinnost stanovenou v čl. 9 odst. 1 písm. b) **Nařízení č. 1169/2011² v návaznosti na čl. 18 odst. 1 Nařízení č. 1169/2011**, když ze svého sídla umístěného na adrese Sezemická 2757/2, VGP Park, 193 00 Praha 9 – Horní Počernice, uvedla na trh na základě dodacích listů č. 2100653212 a č. 2100654627 formou prodeje odběrateli BILLA spol. s r. o., Modletice, 251 01 Říčany u Prahy, potravinu Zeleninové hranolky, hluboce zmrazená potravina, hmotnost 500 g, DMT 06/2017, šarže 265162B11, výrobce Ardo n.v., Wezestraat 61, B-8850 Ardooie, v celkovém množství 4 320 ks balení, u kterého bylo na základě Posudku a Protokolu o zkoušce č. D011-11294/15/A01, oba ze dne 15. 12. 2015, zjištěno, že obsahovala tuk v množství 7 g/100 g při nejistotě stanovení $\pm 0,20$ g, kdy zjištěný obsah tuku dokazoval přítomnost tukové složky, která nebyla deklarována ve složení potraviny uvedeném na české etiketě nalepené na obalu potraviny (deklarované složení: „mrkev 60 %, pastinák 40 %“), čímž se dopustila přestupku dle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách.
3. Za tato jednání byla žalobkyni v souladu s použitím absorpční zásady podle § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**přestupkový zákon**“), dle § 17 odst. 11 písm. d) zákona o potravinách uložena úhrnná pokuta ve výši 300 000 Kč. Dále byla žalobkyni dle § 95 zákona o přestupcích ve spojení s § 79 odst. 5 správního řádu uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.
4. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 25. 10. 2022.

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. Žalovaná též shrnula odvolací námitky žalobkyně a jednotlivě se k nim obsáhle vyjádřila.
6. K námitce žalobkyně, že Prvostupňové rozhodnutí je nezákonné a skutek v něm popsáný se nestal tak, jak je v rozhodnutí uvedeno, žalovaná uvedla, že není podstatné, z jakého místa byla potravina dodána, nýbrž to, že tato byla uvedena na trh formou prodeje. Nicméně pokud správní orgán prvního stupně ve výroku rozhodnutí uvedl, že potravina byla dodána ze sídla žalobkyně, avšak ve skutečnosti tomu tak nebylo, je potřeba tuto nepřesnost opravit. Z těchto důvodů žalovaná přistoupila ke změně v popisu skutku způsobem v Napadeném rozhodnutí uvedeném, přičemž tímto dle jejího názoru nedošlo k zásahu do práv žalobkyně.
7. Žalovaná k námitce žalobkyně, že se správní orgán prvního stupně nedržel právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, čj. 4 As 295/2019 - 49, v němž byly dány mantinely dalšího zkoumání a právního hodnocení, uvedla, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s uvedeným rozsudkem, když nejprve zvážil, zda došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 17 odst. 2 písm. q) zákona o potravinách, a následně se v rámci nového projednání věci rozhodl, při upřesnění porušených právních povinností, subsumovat jednání žalobkyně pod jinou skutkovou

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1169/2011 ze dne 25. října 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES, směrnice Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004, ve znění platném a účinném ke dni spáchání přestupku (dále jen „**Nařízení č. 1169/2011**“).

podstatu přestupku. Správní orgán prvního stupně zkoumal, zda byla zachována totožnost skutku, přičemž dospěl k tomu, že změna právní kvalifikace nemá na totožnost skutku vliv. Žalovaná se s těmito závěry ztotožnila a v podrobnostech odkázala na odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí. Dle názoru žalované nebyl dán žádný důvod k zastavení řízení, neboť žalobkyně se obou přestupků dopustila a pokuta jí byla uložena na základě hodnocení závažnosti přestupků.

8. Žalobkyně dále namítla, že povinnost upravenou v čl. 14 odst. 1 Nařízení č. 178/2002 neporušila, neboť z dikce čl. 14 odst. 3 písm. b) téhož nařízení nevyplyvá, že by měly být vzaty v úvahu všechny informace uvedené na štítku, zejména proto, že poskytování informací spotřebitelům řeší jiné nařízení. Dále žalobkyně uvedla, že dle čl. 14 odst. 4 písm. a) téhož nařízení se berou v úvahu pravděpodobné okamžité nebo krátkodobé nebo dlouhodobé účinky dotyčné potraviny nejen na zdraví osoby, která ji konzumuje, nýbrž i na zdraví dalších generací. Takový účinek nicméně nebyl ze strany správního orgánu prvního stupně nijak doložen s ohledem na velmi nízký obsah lepku v potravině. Samotné nesprávné uvedení či opomenutí uvést úplné složení potraviny samo o sobě nenaplnuje znaky škodlivosti dle Nařízení č. 178/2002. Správní orgán prvního stupně v Prvostupňovém rozhodnutí neuvedl konkrétní tvrzení umožňující uzavřít, že v případě Zeleninových hranolků se jedná o potravinu škodlivou pro zdraví. Žalovaná k této námitce sdělila, že informace uvedené na potravině se posuzují jednotlivě i jako součást celého označování, přičemž stěžejním předpisem je Nařízení č. 1169/2011. Pakliže je potravinu nesprávně označena, případně pokud požadovaná informace v označení chybí, a toto má dopad na bezpečnost spotřebitelů, je na místě hodnotit takové porušení povinnosti z hlediska bezpečnosti potraviny. V dané věci byla potravinu vyhodnocena jako potravinu škodlivou pro zdraví, když byly zohledněny pravděpodobné okamžité nebo krátkodobé účinky předmětné potraviny na zdraví osoby, která ji konzumuje, neboť z důvodu absence údaje o obsahu lepku či přímého uvedení složky obsahující lepek si osoba citlivá na lepek mohla potravinu zakoupit s mylným závěrem, že předmětná potravinu lepek neobsahuje, tudíž mohlo následně dojít k závažné alergické reakci. Pokud jde o znak škodlivosti, tak zjištěné množství lepku bylo 250x větší než množství, které lze považovat za stopové. Z praktického hlediska lze za množství, které již není stopové, považovat množství asi 10x vyšší, než je mez stanovitelnosti použité laboratorní metody. V případě lepku je mez stanovitelnosti 2,5 mg/kg, proto lze za stopové množství považovat asi 25 mg/kg lepku, přičemž laboratorním rozbořem potraviny byla zjištěna přítomnost lepku v hodnotě 6 199 mg/kg. Takové množství bylo způsobilé ohrozit nejen osoby alergické na lepek, nýbrž i osoby, které tolerují přítomnost lepku v malém množství a vyhledávají potraviny se sníženým obsahem lepku. Tyto dle prováděcího nařízení Komise (EU) č. 828/2014 mohou obsahovat maximálně 100 mg/kg lepku, tudíž i vůči tomuto pravidlu obsahovala potravinu uvedená na trh žalobkyní 62x více lepku.
9. Další námitka žalobkyně spočívala v tom, že je jí kladeno za vinu porušení povinnosti dle čl. 9 odst. 1 písm. b) Nařízení č. 1169/2011 tím, že na české etiketě nebylo deklarováno úplné složení potraviny včetně tukové složky. K tomuto skutečně díky administrativní chybě došlo, avšak tuková složka i údaj o obsahu pšeničné mouky byly uvedeny v jazyce anglickém, který lze podle čl. 15 nařízení považovat za srozumitelný pro spotřebitele. Žalovaná k této námitce uvedla, že není rozhodné, jaké informace obsahoval obal potraviny v cizím jazyce, neboť pro posouzení souladu potraviny s potravinovým právem jsou stěžejní informace poskytnuté v českém jazyce, na které se má spotřebitel právo spolehnout. Skutečnost, že se jednalo o administrativní chybu, není podstatná, jelikož žalobkyně za

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

uvedený přestupek nese objektivní odpovědnost. Žalovaná dodala, že předmětná potravinu měla údaje o svém složení přelepeny českou etiketou, takže ani údaje o jejím složení v cizojazyčném znění nebyly spotřebiteli viditelné.

10. K poukazu žalobkyně na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 70/2017, v němž bylo neuvedení lepku na etiketě vyhodnoceno jako deliktní jednání, jehož podstatou bylo nedostatečné označení potraviny, za které byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, žalovaná uvedla, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu se zmiňovaným rozhodnutím, jakož i další aktuální judikaturou, když přistoupil ke změně právní kvalifikace a jednání žalobkyně podřadil pod jinou skutkovou podstatu. Pokud jde o výši pokuty, tak tato je stanovena na základě hodnocení závažnosti s ohledem na zákonná kritéria, přičemž v projednávané věci je žalobkyni ukládána pokuta za 2 přestupky, zatímco v případě posuzovaném Nejvyšším správním soudem byla pokuta ukládána za 1 přestupek. Žalobkyni bylo k tíži dále přičteno množství nevyhovující potraviny (4 320 ks), jakož i to, že měla možnost odstranit protiprávní stav v rámci vlastní kontroly vynaložením minimálního úsilí. Celková závažnost přestupků spáchaných žalobkyní byla hodnocena jako střední.
11. K námitce žalobkyně, že je jí za jedno jednání přičteno porušení více právních povinností s cílem zvýšit pokutu a zdůraznit tak její represivní funkci, žalovaná uvedla, že žalobkyně opomněla při označování potraviny uvést ve složení tuk a pšeničnou mouku. Pokud by lepek obsažený v pšeničné mouce nebyl alergen, či by jeho množství bylo velmi nízké, bylo by jednání žalobkyně v obou případech kvalifikováno jako porušení povinnosti stanovené v čl. 9 odst. 1 písm. b) Nařízení č. 1169/2011. S ohledem na to, že přítomnost lepku přesahovala 250x hodnotu stopového množství, stala se potravinu nebezpečnou pro určitou skupinu spotřebitelů a bylo na místě toto jednání kvalifikovat jako porušení čl. 14 odst. 2 písm. a) Nařízení č. 178/2002. Žalobkyně tak naplnila skutkovou podstatu dvou přestupků.
12. Žalovaná k námitce žalobkyně ohledně toho, že ve spise nejsou podklady, že na trh uváděla potravinu škodlivou pro zdraví, sdělila, že je obecně známou skutečností, že lidé trpící alergií na lepek či nesnášenlivostí lepku nemohou konzumovat potraviny, které lepek obsahují, jelikož jim poškozuje sliznici tenkého střeva. Za účelem ochrany těchto osob bylo přijato prováděcí nařízení Komise (EU) č. 828/2014 o požadavcích na poskytování informací o nepřítomnosti či sníženém obsahu lepku v potravinách spotřebitelům. V příloze tohoto nařízení jsou stanoveny 2 limity, a to 20 mg/kg pro potraviny označené „bez lepku“ a 100 mg/kg pro potraviny označené jako „velmi nízký obsah lepku“. Přestože předmětná potravinu toto označení nenesla, žádná informace z jejího označení nenaznačovala, že lepek obsahuje. Předmětná potravinu obsahovala 6 199 mg/kg lepku, což je množství, které je způsobilé ohrozit i osoby, které v určité míře lepek tolerují. Dle žalované tak nejsou dány žádné pochybnosti ohledně vzniku škodlivého následku.
13. Žalobkyně dále namítla, že celé řízení, obnovené po zrušení předchozích rozhodnutí, je vedeno snahou o její represivní potrestání, když argument, že podstatná část délky řízení připadá na řízení před správními soudy, neodpovídá výkonu dobré správní praxe. Žalovaná k této námitce uvedla, že správní orgán prvního stupně možnost nově hodnotit délku trvání správního řízení odmítl s poukazem na to, že podstatná část délky řízení připadá na řízení před správními soudy, přičemž žalovaná tuto úvahu respektuje. Dodala, že při stanovení výše sankce na základě hodnocení závažnosti není obvyklé brát v úvahu délku správního řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

14. K námitce žalobkyně, že výše uložené pokuty je odůvodněna v rozporu se zákonem a podklady ve spise, zejména je chybně přičítáno žalobkyni porušení více povinností a spáchání 2 přestupků, žalovaná poukázala na své vyjádření ohledně toho, proč bylo shledáno, že žalobkyně naplnila skutkové podstaty obou přestupků.
15. Předposlední námitka žalobkyně spočívala v tom, že s ohledem na odlišný popis skutku oproti předcházejícímu rozhodnutí se jedná o zahájení nového správního řízení (byť vedeného pod toutéž spisovou značkou) a na oba delikty se vztahuje prekluzivní lhůta dle § 17i odst. 3 zákona o potravinách. Namítla, že totožnost skutku nesmí být vykládána extenzivně. Správní orgán prvního stupně tak pro skutky vymezené v Prvostupňovém rozhodnutí fakticky řízení zahájil (změnou vymezení skutku v oznámení) až po více než 3 letech ode dne údajného spáchání předmětných deliktů. Žalobkyně je proto přesvědčena, že její odpovědnost zanikla. Žalovaná k tomuto uvedla, že správní orgán prvního stupně se s touto námitkou vypořádal na straně 10 Prvostupňového rozhodnutí, a na toto vypořádání odkázala. Stejně tak souhlasila s tím, že nedošlo k zániku odpovědnosti žalobkyně v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty, neboť v navazujícím řízení nedošlo k zahájení řízení o novém skutku, ale šlo toliko o upřesnění skutku, pro který již řízení bylo zahájeno. Podle žalované tedy totožnost skutku byla zachována, přičemž samotná změna právní kvalifikace na toto nemá vliv.
16. Žalobkyně poslední námitkou vyslovila nesouhlas se stanovením výše pokuty, jakož i jejím odůvodněním, když má za to, že správní orgán prvního stupně nevycházel z premis stanovených v § 17i odst. 2 zákona o potravinách. V neprospěch žalobkyně byl dále hodnocen způsob spáchání deliktu (neúmyslné opomenutí), avšak je otázkou, jaké důsledky obecně na ukládání pokuty by mělo její případné úmyslné jednání. Žalobkyně nesouhlasila ani s tím, že v její neprospěch byl hodnocen potenciální škodlivý následek z hlediska ohrožení zdraví spotřebitele, neboť má za to, že škodlivost je obsažena již v samotném deliktním jednání, tudíž jí tuto okolnost nelze znovu klást k tíži a zvyšovat tak ukládanou pokutu. Naopak bylo dle žalobkyně potřeba přihlédnout k reálné možnosti vzniku škodlivého následku, a to jak ve vztahu ke skutečnému množství lepku v potravině, tak i vzhledem k množství reálně nabízenému spotřebiteli a počtu prodaných kusů. Dodáno bylo 4 320 kusů balení, avšak prodáno bylo pouze 945 kusů zboží, přičemž to bylo dodáno pouze do společnosti Billa. Z pohledu žalobkyně se tak jednalo o malé množství v jedné šarži. Výše pokuty byla rovněž ovlivněna závěrem, že se žalobkyně dopustila 2 přestupků, a byla proto uložena úhrnná pokuta, která navíc byla zostřena tím, že protiprávní jednání žalobkyně mělo být nikoli ojedinělé. Ze strany správního orgánu prvního stupně nebylo naopak vůbec hodnoceno jednání žalobkyně po zjištění pochybení a okamžité stažení předmětné potraviny z oběhu. Žalovaná k této námitce uvedla, že z odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že správní orgán prvního stupně při úvaze o výši pokuty zohlednil veškerá kritéria dle § 17i odst. 2 zákona o potravinách a ke každému z těchto kritérií se vyjádřil a současně jej hodnotil ve vztahu k závažnosti přestupků. Žalovaná shledala přípustnou úvahu správního orgánu prvního stupně ohledně toho, že způsob, jímž žalobkyně k protiprávnímu jednání dospěla, svědčí o podcenění nežádoucích důsledků protiprávního jednání, jelikož se jednalo o vady, které nebyly skrytého charakteru. Dodala, že to byla žalobkyně, kdo předmětné potraviny opatřoval etiketou. Žalobkyně tedy měla přístup k cizojazyčnému znění složení potraviny a mohla tak seznat, že jí opatřená etiketa neodpovídá složení v cizojazyčném textu. Dle žalované správní orgán prvního stupně žalobkyni nepřičítal k tíži neúmyslné opomenutí, nýbrž to, že snadno mohla a měla v rámci kontroly očividné vady napravit. V případě, že by byl zjištěn zjevný úmysl žalobkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

předmětné přestupky spáchat, tak by se tato okolnost projevila významně v její neprospěch. Doplnila, že úmysl v rámci páchaní přestupku v potravinovém právu není nutné prokazovat, neboť se jedná o odpovědnost objektivní. Žalovaná rovněž souhlasila s hodnocením správního orgánu prvního stupně stran posouzení následků spáchaných přestupků, k čemuž dodala, že povaha protiprávního jednání (neoznačení alergenu na etiketě) byla způsobila ohrozit zdraví konzumenta, který trpí alergií na lepek. Přestože předmětná potravina nebyla označena jako bezlepková, z jejího označení (včetně názvu) průměrný spotřebitel mohl očekávat, že skutečně bez lepku bude. Toto riziko správní orgán prvního stupně hodnotil a v rámci páchaní přestupku byla tato nebezpečnost (její míra) také posouzena. Ohledně námitky reálných následků žalovaná uvedla, že jí nejsou známy dopady na osoby, které si danou potravinu zakoupily, nicméně za podstatnou považuje skutečnost, že tyto následky v rovině ohrožení spotřebitelů nastat mohly. Kromě toho mohl být spotřebitel poškozen také v ekonomické rovině, když by vynaložil prostředky za nákup potravin, kterou by jinak (v případě znalosti skutečného složení) nezakoupil. Dodala však, že tato úvaha by zhoršovala postavení žalobkyně, proto tuto skutečnost do Prvostupňového rozhodnutí nedoplňuje. Znakem skutkové podstaty uvedené v § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách není „škodlivost pro zdraví“, proto se dle žalované nejedná o hodnocení v rozporu se zákazem dvojího přičítání. K hodnocení okolností páchaní přestupků žalovaná sdělila, že i v rámci absorpční zásady je v souladu s judikaturou možné hodnotit souběh přestupků k tíži žalobkyně, přičemž mnohost přestupků je logicky obecnou přítěžující okolností. Pokud jde o množství nevyhovující potraviny, pak se žalovaná ztotožnila se závěry správního orgánu prvního stupně v tom, že šlo o množství vysoké, které bylo způsobilo ohrozit velké množství spotřebitelů. Skutečnost, že část zboží byla z prodeje stažena, nemá vliv na hodnocení závažnosti přestupku, neboť k tomuto kroku bylo přistoupeno na základě jednání společnosti Billa, která následně kontaktovala žalobkyni. Žalovaná má za to, že pokuta byla vyměřena v zákonem stanoveném rozsahu, přiměřeně k závažnosti prokazatelně zjištěného protiprávního jednání a měla by vést k preventivnímu působení na žalobkyni, aby se tohoto jednání znovu nedopustila. Správní orgán prvního stupně řádně zdůvodnil výši pokuty, která se nijak nevymyká výši pokut za protiprávní jednání obdobného rozsahu. Aby měla uložená pokuta efekt, musí být ukládána v souladu s funkcemi správního trestání, tedy s funkcí preventivní a represivní. Aby byla splněna funkce represivní, nesmí být uložena sankce zanedbatelného charakteru. Žalovaná má za to, že uložená pokuta je taktéž dostatečně individualizovaná, zároveň má také za to, že uložená pokuta spíše plní funkci preventivní. Cílem této funkce je to, aby předcházela protiprávnímu jednání v budoucnu jak na straně pachatele konkrétního přestupku, tak i u neurčitého množství dalších osob. Pokuta uložená žalobkyni představuje asi 0,6 % z maximální možné výše, je tedy zjevně při spodní zákonné hranici. Žalovaná také dospěla k závěru, že není na místě upustit od uložení pokuty, jelikož je žalobkyně sankcionována za přestupky, jejichž závažnost není zanedbatelná.

III. Žaloba

17. Žalobkyně shrnula průběh správního řízení; následně uvedla, že trvá na závěru, že výrok o spáchaných deliktech nemá oporu v provedených důkazech a sankce je ukládána za delikty, kterých se nedopustila. Následně žalobkyně vytyčila 4 důvody (žalobní body), pro které žalobu podává, a navrhla, aby Městský soud v Praze Napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

18. Námitkami soustředěnými soudem pod **první žalobní bod** žalobkyně namítla zánik odpovědnosti za (údajně) spáchaný delikt. Uvedla, že došlo k podstatným změnám v popisu skutku a ke zcela odlišné právní kvalifikaci oproti kvalifikaci a popisu skutku při zahájení řízení v roce 2015. Tento závěr potvrzuje i postup správních orgánů, neboť tyto sice žalobkyni opakovaně vyrozuměly o pokračování řízení pod stávající spisovou značkou, nicméně provedly kompletní nové dokazování a kompletní nový popis skutku, který se svým obsahem neshoduje s vymezením skutku v rozhodnutích z roku 2016. Vzhledem k tomu, že se skutek měl stát 16. 10. 2015 a 23. 10. 2015 a žalobkyně stáhla z prodeje předmětnou potravinu dne 23. 11. 2015, nebylo (napodruhé) zahájeno správní řízení ve lhůtě 3 let ode dne, kdy měl být přestupek spáchán. Žalobkyně považuje navázání na předcházející řízení za čistě účelové s tím, že opodstatněný by takový postup byl pouze v případě, že by byla nepochybná totožnost skutku s původně popsáním jednáním žalobkyně. Odpovědnost dále zanikla z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty k projednání správního deliktu za analogického použití § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „**zákon o přestupcích**“), který limituje možnost projednání přestupku v prekluzivní lhůtě jednoho roku od jeho spáchání. Žalobkyně také namítla, že došlo k promlčení ve smyslu § 32 odst. 3 přestupkového zákona, jelikož od údajného spáchání deliktu uplynula doba 5 let, která se uplatní i v případě, že byla promlčecí doba přerušena. Žalobkyně je přesvědčena, že zánik odpovědnosti z důvodu uplynutí promlčecí doby je správní orgán povinen zkoumat z moci úřední v každém stádiu správního řízení. Dodala, že byla v řízení vždy plně součinná a nelze jí klást k tíži délku trvání správního i soudního řízení. Stejně tak je nutné vzít v úvahu jednání v mezidobí od spáchání skutku a zohlednit skutečnost, že se žalobkyně nedopustila jiného protiprávního jednání po celou dobu projednávání této věci.
19. Pod **druhým žalobním bodem** žalobkyně zpochybnila právní posouzení a právní závěr ohledně kvalifikace skutku pod bodem 1). Sdělila, že jí žalovaná účelově klade za vinu odpovědnost za spáchání dvou správních deliktů, a to za porušení povinnosti dle čl. 14 odst. 1 v návaznosti na čl. 14 odst. 2 písm. a), čl. 14 odst. 3 písm. b) a čl. 14 odst. 4 písm. a) Nařízení č. 178/2002 (bod 1 výroku I. Prvostupňového rozhodnutí) a dále za porušení povinnosti stanovené v čl. 9 odst. 1 písm. b) v návaznosti na čl. 18 odst. 1 Nařízení č. 1169/2011 (bod 2 výroku I Prvostupňového rozhodnutí). Odkaz na čl. 14 odst. 3 písm. b) Nařízení č. 178/2002 dle žalobkyně neobstojí, jelikož informace poskytnuté spotřebiteli ve smyslu tohoto ustanovení se týkají následného nakládání s potravinou (například nezbytnost tepelné úpravy), a nejedná se tak o informace o složení potraviny. Žalovaná považuje potravinu Zeleninové hranolky za škodlivou pro zdraví z důvodu neuvedení lepku jako alergenu ve složení potraviny. Na obalu nicméně bylo v jiných jazycích složení řádně uvedeno, proto považuje výklad žalované za příliš extenzivní. Žalobkyně tak obsah lepku nezatajila, neboť ten na balení deklarován byl (stejně jako tuk), nikoli však v českém jazyce. Žalovaná tak neposuzovala možnost, že by se žalobkyně mohla dopustit správního deliktu neuvedení složení v českém jazyce dle § 17 odst. 1 písm. f) zákona o potravinách. Při této možnosti se ovšem žalobkyně nemohla dopustit deliktu dle § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách, tedy nedodržení požadavku na bezpečnost potravin. Za neuvedení složení v českém jazyce přitom hrozí pokuta do výše 10 000 000 Kč. Žalobkyně dále dodala, že ohledně tzv. nebezpečnosti potraviny správní orgán prvního stupně vycházel z údaje, že stopové množství alergenu bylo překročeno více než 250x, avšak žalovaná jako odvolací orgán vycházela z překročení stopového množství více než 62x, přesto tato skutečnost není zohledněna ve výši pokuty. V řízení také nebylo prokázáno, že cizojazyčný text byl překryt

ve všech případech potraviny uvedené na trh, zejména pak těch, kdy potravina byla nabídnuta spotřebitelům ke koupi na prodejně.

20. Námitkami soustředěnými soudem pod **třetím žalobním bod** žalobkyně namítla, že druhého deliktu se měla dopustit tím, že na české etiketě nebylo uvedeno, že potravina obsahuje tuk. Tuk nicméně uveden na obalu potraviny byl, nicméně nebyl deklarován ve složení v českém jazyce. Žalobkyně je proto přesvědčena, že toto jednání mělo být posuzováno jen z hlediska neuvedení úplného složení v českém jazyce, přičemž není rozhodné, kolik položek nebylo ve složení uvedeno. Podstatné je dle názoru žalobkyně to, že složení výrobku jako celku nebylo v českém jazyce úplné. Žalobkyně se proto domnívá, že se nedopustila dvou přestupků spáchaných v rámci téhož skutku, ale jedná se pouze o jeden přestupek, který byl ze strany žalované chybně právně kvalifikován. Dvojí přičítání téhož jednání žalobkyni výrazně v rámci správního řízení poškodilo, neboť její jednání bylo opakovaně klasifikováno jako nikoli ojedinělé, a uložená sankce tak byla nedůvodně ztížena. Žalovaná pak výslovně uvedla, že porušení více povinností lze posuzovat jako obecně přitěžující okolnost.
21. Pod **čtvrtým žalobním bodem** žalobkyně namítla, že výše uložené pokuty není řádně odůvodněná, když žalovaná pouze obecně uvádí, že zjistila všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobkyně. K tomuto uvedla, že žalovaná opakovaně přičítá k její tíži znaky jednání (neuvedení lepku) jako přitěžující okolnost, ačkoli tento znak je již obsažen v porušené povinnosti. Dále poukázala na to, že na správní trestání je potřeba aplikovat obdobné zásady jako v trestním řízení, tudíž je třeba správní trest považovat za prostředek *ultima ratio* a vzít ohled na to, že již samotné řízení bylo pro žalobkyni poučením. Žalobkyně dodala, že deklarovala posílení kontrolních mechanismů za účelem zabránění obdobnému opomenutí. Správní orgán prvního stupně vzal toto na vědomí, tudíž musel mít za prokázané, že k výchovnému účelu správního řízení již došlo. Uloženou sankci považuje žalobkyně vzhledem k množství nabízeného a prodaného množství za nepřiměřeně vysokou. Důrazu žalované na preventivní sankci odporuje výše uložené sankce, která je velmi citelná a není srovnatelná s již uloženými pokutami, které se pohybují v řádech desítek tisíc Kč. Žalovaná tedy měla odůvodnit výši uložené sankce také z hlediska její preventivní funkce. Podle žalobkyně ochrana dle zákona o potravinách směřuje zejména k ochraně spotřebitele jako konečného konzumenta potravin, proto by při rozhodování o správním deliktu a při ukládání sankce mělo být zohledněno především ohrožení spotřebitelů, nikoli to, zda potravina byla předána do skladu prodejce, pakliže nebyla dále nabízena konečnému spotřebiteli. Ze strany žalované nebylo zohledněno, že pouze méně než 1/4 množství byla nabídnuta spotřebiteli ke koupi, přičemž žalovaná vychází pouze z počtu kusů prodaných žalobkyní společnosti Billa.

IV. Vyjádření žalované

22. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě ze dne 14. 2. 2023 setrvala na své argumentaci v Napadeném rozhodnutí a navrhla, aby žaloba byla zamítnuta.
23. Žalovaná nejprve uvedla, že je přesvědčena, že veškerá zjištění přesvědčivě vyplývají z podkladů, na které se v napadeném rozhodnutí odkazuje a žalobkyně se přestupků dopustila tak, jak je v napadeném rozhodnutí uvedeno. Dodala, že se všemi námitkami vznesenými žalobkyní zabývala.
24. K **prvnímu žalobnímu bodu** žalovaná uvedla, že má nadále za to, že totožnost skutku byla zachována a odpovědnost žalobkyně za spáchané delikty nezanikla. Samotná právní

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

kvalifikace, jakož i podřazení jednání a následku pod skutkovou podstatu přestupku, na zachování totožnosti skutku nemá vliv. V projednávané věci nedošlo ani k zahájení nového řízení o nových skutcích, pouze došlo k upřesnění a změně právní kvalifikace obou skutků, o kterých již řízení zahájeno bylo, a následně v něm bylo pokračováno. Totožnost jednání žalobkyně byla zachována, proto pro tyto skutky neplyne nová a samostatná prekluzivní doba.

25. Žalovaná nesouhlasila s žalobkyní, že by bylo provedeno kompletně nové dokazování. Správní orgán prvního stupně provedl další dokazování protokolem o odběru vzorků ze dne 23. 11. 2015 a dodacími listy. Dodací listy nicméně byly provedeny jako důkaz listinou již dříve a bylo na ně v průběhu řízení několikrát odkazováno. Údaje obsažené v protokolu o odběru vzorků byly, včetně jeho identifikace, obsaženy v protokolu o kontrole ze dne 23. 2. 2015, přičemž protokol o kontrole byl stěžejním dokumentem tohoto správního řízení. Skutečnost, že správní orgán prvního stupně doplnil do spisu materiály, na něž bylo odkazováno, neměla vliv na vymezení skutku.
26. Tvzení žalobkyně o zániku její odpovědnosti prekluzí analogicky dle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích považuje žalovaná za mylné, neboť zánik odpovědnosti za správní delikt byl v rozhodné době upraven v § 17i odst. 3 zákona o potravinách. Dle tohoto ustanovení odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezačal řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán. Analogická aplikace zákona o přestupcích tak byla vyloučena, když zvláštní právní předpis stanovil objektivní promlčecí lhůtu 3 roky. Správní řízení bylo zahájeno doručením příkazu dne 6. 9. 2016, přičemž správní orgán se o skutcích dozvěděl nejdříve 15. 12. 2015, kdy byl vyhotoven protokol o zkoušce, samotné skutky byly spáchány dne 16. 10. 2015 a dne 23. 10. 2015. Je tak nepochybné, že obě lhůty byly zachovány, a skutky tak nebyly prekludovány.
27. K námitce žalobkyně, že její odpovědnost zanikla dle § 32 odst. 3 přestupkového zákona uplynutím 5 let, žalovaná uvedla, že do této lhůty se nezapočítává její stavění, tedy v daném případě doba, po kterou bylo vedeno soudní řízení správní. V daném případě ani tato lhůta neuběhla a odpovědnost žalobkyně za přestupky nezanikla. Poukázala na to, že předcházející rozhodnutí o odvolání nabylo právní moci dne 19. 1. 2017 a promlčecí lhůta byla stavěna v době od 17. 3. 2017 do 6. 6. 2019, kdy bylo vedeno řízení u Městského soudu v Praze, a dále v době od 18. 7. 2019 do 10. 8. 2021, kdy bylo vedeno řízení u Nejvyššího správního soudu. Celková doba vedení soudních řízení činila 4 roky a 104 dnů.
28. Ohledně námitek, že žalovaná klade k tíži žalobkyni délku správního či soudního řízení, žalovaná sdělila, že tuto skutečnost při posuzování protiprávního jednání nezvažovala. Stejně tak nehodnotila ani skutečnost, že žalobkyně se po dobu projednávání předmětné věci žádného dalšího protiprávního jednání nedopustila, jelikož tuto skutečnost nepovažovala za zásadní pro vyhodnocení závažnosti jednání žalobkyně, neboť tato skutečnost neměla k jednání přímý vztah. Žalovaná dále zmínila, že ukládání pokut ze správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení správního orgánu, přičemž byly hodnoceny jak přitěžující, tak polehčující okolnosti.
29. K **druhému žalobnímu bodu** žalovaná uvedla, že po učiněných změnách právní kvalifikace má za to, že ta odpovídá popisu spáchaných skutků a zohledňuje i aktuální judikaturu. Nesouhlasí s názorem žalobkyně, že čl. 14 odst. 3 písm. b) Nařízení č. 178/2002 je potřeba vykládat v tom smyslu, že se týká pouze následného nakládání s potravinou a nejedná se o

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

informace o složení. Žalobkyně navíc k tomuto nedokládá konkrétní judikaturu, z níž tento výklad dovozuje.

30. Pokud jde o uvedení jiných jazykových mutací, žalovaná odkázala na bod Ad 4 v napadeném rozhodnutí s tím, že není rozhodující, jaké informace obsahoval obal potravin v cizojazyčném textu, neboť pro posouzení souladu potravin s potravinovým právem jsou podstatné informace poskytnuté českým spotřebitelům v českém jazyce. Ani skutečnost, že se jednalo o administrativní chybu, není dle žalované podstatná, jelikož žalobkyně nese za uvedený přestupek objektivní odpovědnost a prokázání záměru žalobkyně není podmínkou pro učinění závěru o spáchání přestupku. Nadto žalovaná sdělila, že potravina měla údaje o složení v cizím jazyce přelepeny českou etiketou.
31. Ohledně toho, že by se žalobkyně mohla dopustit přestupku neuvedení složení v českém jazyce dle § 17 odst. 1 písm. f) zákona o potravinách, žalovaná uvedla, že by nebylo na místě žalobkyni trestat za delikt spočívající v tom, že neuvedla povinné informace o potravinách, stanovené v právních předpisech, v českém jazyce, když žalobkyně potravinu opatřila etiketou s informacemi uvedenými v českém jazyce. Z toho vyplývá, že tuto povinnost žalobkyně splnila, avšak skutečnost, že uvedené informace nebyly úplné, vedla k závěru o spáchání jiných přestupků.
32. Pokud jde o námitku týkající se násobku překročení stopového množství alergenů v potravině, oba správní orgány podle žalované konstatovaly, že přítomnost lepku byla 250x vyšší vůči stopovému množství lepku, jehož hranice činí 25 mg/kg. Žalovaná kromě toho v rámci odůvodnění provedla srovnání s parametrem stanoveným v nařízení Komise (EU) č. 828/2014, který je ovšem určen pro potraviny obsahující lepek ve sníženém množství. I v tomto případě byl parametr překročen 62x. Tímto odůvodněním ale nebylo změněno hodnocení míry škodlivosti potravin, proto nebylo na místě snížit výši uložené sankce.
33. K námitce, že nebylo prokázáno, že by byl cizojazyčný text překryt ve všech případech, žalovaná podotkla, že tuto námitku žalobkyně vznesla poprvé, aniž dříve zpochybnila závěry obsažené v protokolu ze dne 23. 12. 2015. S ohledem na velikost etikety s informacemi v českém jazyce, jak je zadokumentována ve správním spise, lze dle žalované usuzovat, že takto velká etiketa vždy zakryla podstatnou část textu uvedeného na obale potravin. Požadavek žalobkyně na prokázání, že se tak stalo ve všech případech, se jeví jako neopodstatněný a účelový.
34. K **třetímu žalobnímu bodu** žalovaná uvedla, že podstatou druhého přestupku bylo to, že žalobkyně uvedla na trh potravinu obsahující tuk ve výši 7 g/100 g, přičemž tato složka nebyla deklarována ve složení potravin na české etiketě. Toto zjištění bylo vyhodnoceno tak, že žalobkyně porušila povinnost stanovenou v čl. 9 odst. 1 písm. b) v návaznosti na čl. 18 odst. 1 Nařízení č. 1169/2011, čímž se dopustila přestupku podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách. Žalobkyně jakožto osoba uvádějící potraviny na trh byla odpovědná za soulad označení potravin s právními předpisy dle citovaných požadavků. Pokud jde o to, že neuvedení údaje o tuku bylo vyhodnoceno jinak, než neuvedení údaje o lepku, odkázala žalovaná na napadené rozhodnutí, v němž dle jejího názoru dostatečně odůvodnila, proč absence údaje o lepku vede k závěru o škodlivosti potravin pro zdraví. Skutečnost, že se žalobkyně dopustila dvou deliktů, lze hodnotit v její neprospěch, přičemž za oba delikty nese objektivní odpovědnost. I kdyby se žalobkyně hypoteticky dopustila jednání spočívajícího v neuvedení více složek potravin na obalu potravin, které by bylo vyhodnoceno jako jeden přestupek, bylo by jí možno v její neprospěch přičíst, že se jednalo

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

o nedostatek většího rozsahu, než kdyby nebyl uveden pouze jeden z údajů o složkách. Žalovaná si není vědoma, že by porušila zásadu dvojího přičítání, když hodnotila jednotlivé skutečnosti a míru jejich závažnosti v rámci úvah o závažnosti přestupků. Podle jejího názoru bylo zcela na místě, aby v rámci hodnocení následků spáchaných deliktů byl hodnocen i škodlivý následek z hlediska ohrožení zdraví, jelikož potraviny škodlivé pro zdraví mohou mít velmi rozdílné následky z hlediska ohrožení zdraví. V projednávané věci bylo vzato v úvahu, jaké následky mohly být uvedeným množstvím alergenu způsobeny, a s ohledem na možnost smrtelných následků bylo toto hledisko vyhodnoceno v neprospěch žalobkyně.

35. K **čtvrtému žalobnímu bodu** žalovaná uvedla, že na stranách 23 až 26 napadeného rozhodnutí podrobně přezkoumala úvahy správního orgánu prvního stupně týkající se závažnosti spáchaných přestupků, přičemž dospěla k závěru, že výše pokuty byla správním orgánem prvního stupně řádně odůvodněna a nikterak nevybočila z mezí správního uvážení. Žalovaná i nadále zastává názor, že ve prospěch žalobkyně nelze přičítat to, že jí její odběratel vrátil zboží, které se při kontrole ukázalo jako nesprávně označené. Žalovaná je rovněž stále přesvědčena, že uložená pokuta není nepřiměřená. Skutečnost, že žalobkyně po spáchání přestupku měla přijmout kontrolní mechanismy na zabránění páchání protiprávního jednání do budoucna, nemá přímý vztah k závažnosti spáchaných přestupků. Výše uložené pokuty dle žalované nikterak nevybočuje z výše pokut ukládaných za delikty obdobné závažnosti. Pokuta byla žalobkyni uložena ve výši 0,6 % její horní hranice, tudíž lze konstatovat její preventivní působení. Pokuta má vždy i funkci represivní, nicméně pokud je sankce uložena při její spodní hranici, je tato funkce upozaděna ve prospěch funkce preventivní.
36. Vzhledem k tomu, že žalobkyně celé množství nevyhovující potraviny prodala (uvedla na trh) dalšímu subjektu, nebylo toto zboží již v její dispozici a bylo pouze otázkou zájmu spotřebitelů, kdy se celé množství potraviny vyprodá. Za této situace žalovaná nepovažuje za přiměřené hodnotit ve prospěch žalobkyně to, zda bylo celé množství potraviny prodáno spotřebitelům či nikoli. Nelze pochybovat o tom, že nebýt zjištění kontrolního orgánu, byla by potravina nabízena jejím prodejcem až do jejího úplného vyprodání.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

37. 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 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili (soud souhlas žalobkyně v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumoval, žalovaná s tímto postupem vyjádřila souhlas ve svém vyjádření). 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.
38. Předně soud poukazuje na to, že v projednávané věci rozhoduje fakticky již podruhé. Soud proto považuje za nezbytné shrnout, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 27. 10. 2016, čj. SZPI/AT152-7/2016, ve spojení s rozhodnutím žalované ze dne 18.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

1. 2017, čj. SZPI/AT152-10/2016, byla žalobkyně původně uznána vinou ze spáchání přestupku podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách a dále přestupku podle § 17 odst. 2 písm. q) zákona o potravinách, kterých se měla dopustit tím, že:

Porušila povinnosti stanovené přímo použitelným předpisem Evropských společenství, a to článku 14 odst. 1 ve spojení s článkem 14 odst. 2 písm. b) a článkem 14 odst. 3 písm. b) Nařízení č. 178/2002 a ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o potravinách, a to tím, že dle dodacího listu č. 2100653212 ze dne 16. 10. 2015 a dodacího listu č. 2100654627 ze dne 23. 10. 2015 dodala společnosti Billa, spol. s r.o., do jejího centrálního skladu (tedy uvedla na trh) potravinu Zeleninové hranolky, hluboce zmrazená potravina, hmotnost 500 g, DMT 06/2017, šarže 265162B11, výrobce Ardo n.v., Wezestraat 61, B-8850 Ardooie, a to v celkovém množství 4 320 balení, u které bylo na základě laboratorních rozborů ze dne 15. 12. 2015 zjištěno, že

1) obsahovala lepek v množství 6 199 mg/kg, tj. alergen, který nebyl deklarován ve složení potraviny (deklarované složení: „mrkev 60 %, pastinák 40 %“). Tím, že potravina obsahovala lepek, který nebyl vyznačen v jejím složení, byla vyhodnocena jako nevhodná k lidské spotřebě dle článku 14 odst. 2 písm. b) nařízení č. 178/2002, a to v návaznosti na článek 14 odst. 3 písm. b) nařízení č. 178/2002, a tudíž se jednalo ve smyslu článku 14 odst. 1 téhož nařízení o potravinu jinou než bezpečnou;

2) obsahovala tuk v množství 7 g/100 g, tj. složku, která nebyla deklarována ve složení potraviny (deklarované složení: „mrkev 60 %, pastinák 40 %“). Tím, že potravina v označení svého složení neobsahovala údaj o obsahu tuku, byla nedostatečně označena (povinným údajem o složce dle čl. 9 odst. 1 písm. b) Nařízení č. 1169/2011, čímž došlo k porušení § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o potravinách.

Za tyto přestupky byla žalobkyni uložena úhrnná pokuta ve výši 300 000 Kč a dále povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

39. Proti zmiňovanému rozhodnutí žalované podala žalobkyně dne 17. 3. 2017 žalobu, která byla rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2019, čj. 6 A 82/2017 - 52, zamítnuta. Žalobkyně v předmětném řízení v podané žalobě namítala, že **1)** se žalovaná nevypořádala s jejími námitkami uvedenými v průběhu správního řízení, **2)** výrok o spáchaných deliktech nemá oporu v provedených důkazech a sankce je jí ukládána za delikty, kterých se nedopustila, **3)** zpochybnila kvalifikaci předmětné potraviny jako potraviny nikoli bezpečné, když obsah lepku byl uveden v cizích jazycích a žalovaná se nezabývala tím, zda se nejednalo o delikt neuvedení složení v českém jazyce, **4)** v rámci uložené pokuty nebyla zohledněna skutečnost, že žalovaná dospěla k jinému množství ohledně překročení stopového množství lepku, **5)** nebylo prokázáno přelepení cizojazyčných mutací složení etiketou v českém jazyce ve všech případech, **6)** výše sankce není nikterak odůvodněna, není uvedeno, které okolnosti byly hodnoceny ve prospěch a neprospěch žalobkyně, **7)** sankce za nesplnění povinnosti neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potraviny nedostatečně nebo nesprávně označené je dvojím přičítáním téže skutečnosti (uvedené nesprávně označené potraviny na trh), **8)** učinila okamžitě všechny kroky ke stažení předmětné potraviny z trhu ihned poté, co se o její nevhodnosti dozvěděla, **9)** tvrzení, že její protiprávní jednání není ojedinělé, je mimo možnosti správního uvážení a není ničím podloženo, navíc je i lživé, **10)** ochrana dle zákona o potravinách směřuje k ochraně spotřebitele, proto by mělo být zohledněno především ohrožení spotřebitelů, nikoli skutečnost, že potravina byla předána do skladu, mělo být

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zohledněno skutečné množství prodané potravinu spotřebitelům, a 11) uložená sankce je velmi citelná a není srovnatelná s již uloženými pokutami.

40. Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti žalobkyně ze dne 18. 7. 2019 zrušil rozsudkem ze dne 10. 8. 2021, čj. 4 As 295/2019 - 49, shora uvedený rozsudek Městského soudu v Praze a zároveň i rozhodnutí žalované ze dne 18. 1. 2017, čj. SZPI/AT152-10/2016, a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Žalobkyně v kasační stížnosti namítala, že 1) se nedopustila deliktu spočívajícího v tom, že neprodleně nevyřadila předmětnou potravinu z dalšího oběhu jako potravinu nedostatečně označenou, neboť obratem učinila kroky k okamžitému vyřazení předmětné potravinu, 2) pokud byla sankcionována za delikt podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách, došlo ke konzumpci skutkové podstaty dle § 17 odst. 2 písm. q) téhož zákona, 3) Městský soud v Praze i správní orgány vycházely z nesprávného základu, že byly spáchány 2 delikty, a proto byla chybně uložena úhrnná pokuta, tato skutečnost rovněž měla vliv na výši uložené pokuty, 4) uložením sankce ve výši 300 000 Kč bylo porušeno její právo na spravedlivý proces, jelikož již v důsledku zahájení řízení zavedla nové kontrolní mechanismy a nesla náklady na nápravu vzniklé situace, uložení sankce za správní delikt je potřeba brát až jako *ultima ratio*, výše uložené sankce tak neodpovídá zákonným podmínkám správního trestání.
41. Nejvyšší správní soud shledal, že správní orgány i Městský soud v Praze pochybily při výkladu § 11 odst. 2 písm. a) bodu 3 a § 17 odst. 2 písm. q) zákona o potravinách a v důsledku toho také nedostatečně zohlednily skutečnosti o přijetí konkrétních opatření ze strany žalobkyně. Žalované uložil, aby se znovu zabývala tím, zda došlo k naplnění deliktu podle § 17 odst. 2 písm. q) zákona o potravinách a v té souvislosti se zaměřila na výklad pojmu „vyřazení (potravinu) z dalšího oběhu“, případně v jakém rozsahu tuto povinnost žalobkyně nesplnila. Ke zbývajícím námitkám se Nejvyšší správní soud nevyjadřoval, neboť to považoval za předčasné.
42. Ze shora uvedeného tedy vyplývá, že řada námitek, jež jsou žalobkyní uplatňovány v nyní projednávané věci, byla již posuzována v rámci předchozího řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp. zn. 6 A 82/2017, přičemž žalobkyně proti jejich vypořádání v rámci kasační stížnosti nicého nenamítala. Soud v tomto ohledu podotýká, že žalovaná byla právním názorem soudu, vysloveným ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, zavázána, aby se ve shora naznačeném směru věcí znovu zabývala. Městský soud v Praze při posouzení části nyní uplatňovaných námitek obsahově odpovídajících argumentaci, kterou žalobkyně vznášela již v žalobě proti původnímu rozhodnutí o odvolání, vyšel ze závěrů vyslovených ve svém dřívějším rozhodnutí, které žalobkyně v kasační stížnosti proti němu nezpochybnila. Soud tak k argumentaci předkládané nyní soudu opětovně ve shodné podobě reflektuje závěry, proti nimž žalobkyně v kasační stížnosti nebrojila a nebyly tedy předmětem posuzování Nejvyšším správním soudem.
43. Následně se již soud zabýval samotným vypořádáním jednotlivých žalobkyní vznesených námitek. V logice uspořádání žalobních bodů předně přistoupil k posouzení těch námitek, jimiž žalobkyně fakticky zpochybňovala přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
44. Správní soudy v minulosti nesčetněkrát 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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

soudu ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 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, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, 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 v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nález ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, nález ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či nález ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

45. Dle Městského soudu v Praze však žádná z těchto skutečností v posuzované věci nenastala.
46. Soud ověřil, že žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí neopomněla reagovat na všechny klíčové námitky uplatněné v průběhu odvolacího řízení. Každou z těchto námitek se žalovaná zabývala, vyslovila k nim své závěry, přičemž připojila úvahy, jimiž byla při vypořádání té které námitky vedena. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí jsou podle přesvědčení soudu zřejmé důvody, pro které žalovaná považovala argumentaci žalobkyně za neopodstatněnou. Lze shrnout, že žalovaná své závěry dostatečně odůvodnila, její právní názor je logicky a srozumitelně vyjádřen a má dostatečnou oporu v obsahu správního spisu. Soud proto nemohl žalobkyni přisvědčit, že by se žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nedostatečně vypořádala s argumentací žalobkyně. Námitka ostatně byla značně obecná – žalobkyně nijak nespecifikovala, s čím se žalovaná nevypořádala. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že odvolání žalobkyně ze dne 27. 4. 2022 proti Prvostupňovému rozhodnutí čítá 6 stran. Napadené rozhodnutí žalované čítá 26 stran (na straně 27 je uvedena pozice Ing. Martina Klanici – ústřední ředitel), přičemž z jeho odůvodnění vyplývá, že se žalovaná podrobně zabývala všemi odvolacími námitkami žalobkyně vymezenými v jejím odvolání. Žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí rovněž srozumitelně popsala, z jakých skutkových zjištění v dané věci vycházela (respektive vycházel správní orgán prvního stupně), jakož i na základě jaké právní úpravy a na základě jakých úvah dospěla k závěru, že se žalobkyně dopustila přestupků kladených jí za vinu. Samotné a především detailní vypořádání jednotlivých námitek žalobkyně je obsaženo na straně 17 až 26 Napadeného rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

47. Soud se neztotožňuje ani s tím, že by výrok o vině ohledně spáchaných přestupků neměl oporu v provedených důkazech, jak se domnívá žalobkyně. Jak bylo uvedeno v předchozím odstavci tohoto rozsudku, z Napadeného rozhodnutí lze seznat, z jakých skutkových zjištění oba správní orgány vycházely a z kterých důkazů (tyto jsou uvedeny na straně 3 Prvostupňového rozhodnutí a na straně 3 až 4 Napadeného rozhodnutí) tato zjištění dovodily. Zejména se jedná o protokol o kontrole č. P130-11161/15 ze dne 23. 12. 2015 a jeho přílohy (dodací listy k předmětnému zboží, výsledky rozboru vzorků potravin). V této souvislosti nelze přehlédnout, že žalobkyně klíčová zjištění z těchto listin žádným, natož relevantním způsobem, nezpochybnila. Za tato klíčová zjištění soud považuje absenci uvedení údaje o lepku a tuku ve složení potravin v českém jazyce, dále prokázaný obsah tuku 7g/100 g výrobku a obsah lepku v množství 6 199 mg/kg výrobku a konečně také množství 4 320 ks potravin uvedené na trh.
48. Následně soud přistoupil k posouzení námitek žalobkyně soustředěných pod **prvním žalobním bodem** spočívajícím, stručně řečeno, v tom, že odpovědnost žalobkyně za (údajně) spáchané přestupky zanikla. Stěžejní je v tomto ohledu námitka žalobkyně týkající se toho, že dle jejího názoru se popis skutku v Prvostupňovém rozhodnutí a Napadeném rozhodnutí neshoduje s původním vymezením skutku, v důsledku čehož došlo k prekluzi odpovědnosti za přestupky.
49. Soud se proto v první řadě zabýval tím, zda byla zachována totožnost skutku, jak tvrdí žalovaná, či nikoli. Totožnost skutku je (na rozdíl od jednoty skutku relevantní z pohledu hmotného práva) institutem práva procesního, přičemž fakticky zajišťuje kontinuitu skutku, tedy aby orgány veřejné moci rozhodovaly v řízení o trestním obvinění ve všech jeho fázích o totéž skutku, pro který takové řízení zahájily. Smyslem a účelem pravidel podávajících se ze zásady totožnosti skutku je přitom především zabránit tomu, aby v průběhu takového řízení orgány veřejné moci doplnily skutek o další, jiné jednání. Problematika totožnosti skutku úzce souvisí kromě jiného nejen s otázkou práva na obhajobu, resp. práva na spravedlivý proces, ale právě i s otázkou zániku trestní odpovědnosti.
50. Správní soudy v minulosti opakovaně zdůraznily, že pro veškerá trestání v právním řádu České republiky, nejsou-li zákonodárcem výslovně stanoveny odlišnosti, musí platit obdobné zásady a principy. Věcný rozdíl mezi trestnými činy a správními delikty bývá i velmi mlhavý, může být také výsledkem politického rozhodnutí („dekriminalizace“), a je běžné, že skutky trestané právním řádem v určité době jako trestné činy jsou podle právního řádu v jiné době „pouze“ správními delikty a naopak. V tomto směru lze odkázat i na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, která podle stabilní judikatury Evropského soudu pro lidská práva „trestním obviněním“ ve smyslu svého článku 6 odst. 1 rozumí i řízení o většině sankcí ukládaných správními úřady za přestupek nebo jiný správní delikt (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, čj. 6 As 9/2013 - 43, či ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007 - 135).
51. V souvislosti s posouzením problematiky totožnosti skutku je zásadní interpretovat pojem „skutek“. Ústavní soud k definici tohoto pojmu v usnesení ze dne 17. 7. 2002, sp. zn. II. ÚS 143/02, konstatoval: *„Byť i základem celého trestního řízení je skutek, trestní řád tento pojem blíže nedefinuje a neuvádí výslovně ani to, co se rozumí pod pojmem totožnosti skutku. Neuvádí o tom výslovně nic ani trestní zákon. Vymezení pojmu skutku je tedy ponecháno teorii práva hmotného a procesního a soudní praxi. Vzhledem k tomu, že základní trestní právní předpisy nedefinují, co tvoří skutek v konkrétní projednávané věci a kdy je totožnost skutku zachována, je*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

nutné zkoumat tyto otázky vždy podle individuálních okolností každé jednotlivé trestní věci. Obecně je možno pouze konstatovat, že skutkem se rozumí určitá událost ve vnějším světě záležející v jednání člověka, která může mít znaky trestného činu či trestných činů anebo nemusí vykazovat znaky žádného trestného činu.“ Shora uvedený názor Ústavního soudu vychází z ustálené trestněprávní doktríny, která k pojmu „skutek“ uvádí následující: *„Podstatu skutku tvoří jednání. Jednání jako projev vůle ve vnějším světě je konání i opomenutí, může být spácháno úmyslně i z nedbalosti. Meze útoků (aktů) zahrnutých do jednání jsou však určeny trestněprávně relevantním následkem, jehož příčinou je jednání. Přitom se jedná o následek, který je znakem některého konkrétního trestného činu. Takový konkrétní následek spojuje dílčí akty (útoky) do jednoho skutku a zároveň umožňuje dělit chování člověka na různé skutky“.* Skutkem je tedy určitá událost ve vnějším světě záležející v jednání subjektu práva, přičemž správní orgán vede správní řízení právě ohledně samotného skutku. Od pojmu „skutek“ je třeba odlišit pojem označovaný českou trestněprávní teorií a praxí jako „popis skutku“, jímž je třeba rozumět slovní vyličení těch jednání či skutkových okolností, které lze kvalifikovat (tj. podřadit) formálním znakům správního deliktu uvedeným v zákoně. Popis skutku tak musí obsahovat ty skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty správního deliktu, jenž je předmětem řízení (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, čj. 6 As 9/2013 - 43, či ze dne 23. 9. 2009, čj. 4 As 7/2009 - 66).

52. Trestní soudy, z jejichž rozhodování je třeba v souladu s právě připomenutými východisky při posuzování souvisejících otázek vyjít, k problematice totožnosti skutku ustáleně judikují, že je *„totožnost skutku v trestním řízení zachována, je-li zachována alespoň totožnost jednání nebo totožnost následku. Přitom nemusí být jednání nebo následek popsány se všemi skutkovými okolnostmi shodně, postačí shoda částečná“* [srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. Tzn 12/94 (R 1/1996/I)]. Podle usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 4. 2018, čj. 5 Tdo 411/2018 - 34, z něhož správní soudy rovněž vycházejí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2021, čj. 3 As 352/2019 - 42), *„totožnost skutku není soudní praxí ani právní teorií chápána jen jako naprostá shoda mezi skutkovými okolnostmi popsanými v žalobním návrhu a výrokem rozhodnutí soudu. [...] Totožnost skutku je zachována (v poměru mezi obžalobou a rozhodnutím soudu o ní) kromě jiných případů i tehdy, jestliže je úplná shoda alespoň v jednání při rozdílném následku, nebo je úplná shoda alespoň v následku při rozdílném jednání, anebo jednání nebo následek (nebo obojí) jsou alespoň částečně shodné, **shoda ovšem musí být v podstatných okolnostech, jimiž se rozumí zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace, která přichází v úvahu;** podstatnými z tohoto hlediska nejsou ty skutkové okolnosti, které charakterizují jen zavinění či jiný znak subjektivní stránky činu“* (zvýraznění doplněno soudem).
53. Správní soudy shora popsané principy respektují i v oblasti správního trestání. V rozsudku ze dne 15. 8. 2019, čj. 10 Afs 145/2019 - 57, Nejvyšší správní soud k otázce identifikace skutku při správním trestání shrnul: *„Je jisté pravda, že „vymezení skutku, pro který je řízení zahájeno, musí mít určitý stupeň konkretizace, stejně tak jako musí být z oznámení o zahájení řízení zřejmé, co bude jeho předmětem a o čem bude v řízení rozhodováno“* (rozsudek ze dne 20. 11. 2003, č. j. 5 A 73/2002-34, věc STAMP-ELZET). Krajský soud i žalobkyně mají jisté pravdu, že zásady trestního procesu jsou přiměřeně aplikovatelné i na poli správního trestání. Tyto zásady vyžadují, aby „skutek, o kterém je rozhodováno v rozhodnutí o uložení sankce, byl totožný se skutkem, pro který bylo zahájeno řízení“ (rozsudek ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 Afs 53/2010-420, věc T-Mobile). Ovšem třeba zdůraznit, že „na samém počátku řízení není možné jeho předmět

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zcela přesně vymezit. V této fázi má správní orgán pouze informace plynoucí z jeho postupu před samotným zahájením správního řízení a z případných vnějších podnětů. Nicméně předmět jakéhokoli zahájeného řízení (a pro oznámení o zahájení správně-trestního řízení to platí zvláště) musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit“ (rozsudek ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 AfS 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS, věc PHARMOS a další, bod 54). Mezi skutkem, pro který je „sdělováno obvinění“, a skutkem, za který je pak adresát sankčního rozhodnutí trestán, nemusí existovat po stránce skutkové naprostý soulad, neboť v průběhu řízení mohou některé dílčí skutečnosti teprve vyplynout najevo, či může jinak dojít ke korektuře původních skutkových předpokladů. Pokud však je v průběhu řízení zjištěn určitý aspekt jednání, který „obviněnému“ dosud nebyl vytýkán a vede-li toto nové dílčí skutkové zjištění k rozšíření právní kvalifikace postihovaného jednání, je nutno přistoupit k „rozšíření obvinění“, a poskytnout tak stíhané osobě právo přizpůsobit této nové skutečnosti svou obhajobu (viz již cit. rozsudek 5 AfS 53/2010, T-Mobile).“.

54. Obdobně pak Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015 - 31, uvedl, že „správní orgán může v průběhu řízení zahájeného z moci úřední upřesnit jeho předmět, nedojde-li tímto úkonem k žádné procesní újmě na straně účastníků řízení. Upřesněním předmětu řízení nesmí dojít k jeho zásadnímu rozšíření nebo změně oproti jeho vymezení v oznámení o zahájení správního řízení. Správní orgán musí s upřesněním předmětu řízení řádně seznámit účastníky řízení a musí jim dát možnost se k němu vyjádřit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 AfS 58/2009-541, publ. pod č. 2119/2010 Sb. NSS, body 53 - 59).“.
55. Z těchto východisek, s nimiž se soud ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich jakkoli odchýlovat, je přitom třeba vyjít i v nyní posuzované věci. Ze správního spisu v tomto směru vyplývá, že řízení o přestupku bylo zahájeno vydáním příkazu ze dne 1. 9. 2016, č. SZPI/AT152-2/2016, který byl žalobkyni doručen dne 6. 9. 2016. V příkazu byly specifikovány dva skutky (specifikované v odstavci 38 tohoto rozsudku), jimiž se žalobkyně měla dopustit dvou přestupků.
56. Po zrušení původního rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rozhodnutím žalované ze dne 17. 1. 2022, č. SZPI/AT152-39/2016, zaslal dne 3. 3. 2022 správní orgán prvního stupně žalobkyni Oznámení o změně právní kvalifikace, v němž byly vymezeny opět dva skutky, a to tak, jak je uvedeno v odstavci 2 tohoto rozsudku.
57. Soud z dále popsaných důvodů dospěl ve vztahu k oběma skutkům k závěru, že totožnost skutku v obou případech zachována byla, tudíž Oznámením o změně právní kvalifikace nedošlo k zahájení nového správního řízení, jak se žalobkyně mylně domnívá.
58. Pokud jde o skutek vymezený pod bodem 1), je zjevné, že skutek, tedy projev ve vnějším světě, pro který bylo zahájeno správní řízení a za které měla být žalobkyně postižena, spočíval v uvedení potraviny Zeleninové hranolky obsahující lepek, který nebyl deklarován na české etiketě, na trh.
59. Správní orgán prvního stupně v příkazu popsal předmětný skutek následujícím způsobem: 1) specifikací jednání – jednání žalobkyně, která uvedla na trh potravinu Zeleninové hranolky s obsahem lepku v množství 6 199 mg/kg, který nebyl deklarován na české etiketě, s vymezením 2) místa jednání – do centrální skladu společnosti Billa, spol. s r. o., a 3) času jednání – dne 16. 10. 2015 a dne 23. 10. 2015. V uvedeném jednání spatřoval správní orgán prvního stupně porušení povinnosti stanovené v čl. 14 odst. 1 ve spojení s čl. 14 odst. 2 písm.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

b) a čl. 14 odst. 3 písm. b) Nařízení č. 178/2002 a kvalifikoval jej jako správní delikt podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách.

60. V oznámení o změně právní kvalifikace, jakož i v Prvostupňovém rozhodnutí a s nepatrnou modifikací i v Napadeném rozhodnutí, je předmětný skutek popsán následujícím způsobem: 1) specifikací jednání – jednání žalobkyně, která uvedla na trh potravinu Zeleninové hranolky s obsahem lepku v množství 6 199 mg/kg, který nebyl deklarován na české etiketě, s vymezením 2) místa jednání – ze svého sídla umístěného na adrese Sezemická 2752/2, Praha 9 (tato skutečnost v Napadeném rozhodnutí z popisu skutku vypadla), a 3) času jednání – dne 16. 10. 2015 a dne 23. 10. 2015. V tomto jednání správní orgány spatřovaly porušení povinnosti stanovené v čl. 14 odst. 1 ve spojení s čl. 14 odst. 2 písm. a), čl. 14 odst. 3 písm. b) a čl. 14 odst. 4 písm. a) Nařízení č. 178/2002 a kvalifikovaly jej jako správní delikt podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách.
61. Jak bylo již výše řečeno, totožnost skutku je dána při zachování totožnosti jednání a následku, avšak rovněž i v případě, je-li zachována jen totožnost jednání nebo jen totožnost následku anebo při částečné totožnosti jednání nebo následku. Postačí tedy kromě jiného i (byť jen částečná) shoda v případě jednání nebo (byť i jen částečná) shoda ve vztahu k následku. Ze shora uvedeného srovnání původně a nově vymezeného skutku vyplývá, že specifikace jednání i čas jednání je v obou případech totožné, jistá odlišnost je v popisu místa jednání, avšak zmíněná odlišnost nemá na zachování totožnosti jednání žádný podstatný vliv.
62. Skutečnost, že v rámci původně vymezeného skutku správní orgány dospěly k závěru, že předmětná potravina je potravinou nevhodnou k lidské spotřebě, zatímco v rámci nového posouzení dospěly k závěru, že předmětná potravina je potravina škodlivá pro zdraví, je nerozhodná, neboť se fakticky jedná pouze o změnu právní kvalifikace. Samotná změna právní kvalifikace tudíž z pohledu zachování totožnosti skutku nemá žádný vliv. Lze tak uzavřít, že totožnost skutku vymezeného v bodu 1) byla zachována.
63. Pokud jde o skutek vymezený pod bodem 2), je zjevné, že skutek, tedy projev ve vnějším světě, pro který bylo zahájeno správní řízení a za které měla být žalobkyně postižena, spočíval v uvedení téže potravinu Zeleninové hranolky obsahující tuk, který nebyl deklarován na české etiketě, na trh.
64. Správní orgán prvního stupně v příkazu popsal předmětný skutek následujícím způsobem: 1) specifikací jednání – jednání žalobkyně, která uvedla na trh potravinu Zeleninové hranolky s obsahem tuku v množství 7 g/100 g, který nebyl deklarován na české etiketě, s vymezením 2) místa jednání – do centrální skladu společnosti Billa, spol. s r. o., a 3) času jednání – dne 16. 10. 2015 a dne 23. 10. 2015. V uvedeném jednání spatřoval správní orgán prvního stupně porušení povinnosti stanovené v § 11 odst. 2 písm. a) bodu 3 zákona o potravinách a kvalifikoval jej jako správní delikt podle § 17 odst. 2 písm. q) zákona o potravinách (neprodlené nevyřazení potravin z dalšího oběhu).
65. V oznámení o změně právní kvalifikace, jakož i v Prvostupňovém rozhodnutí a Napadeném rozhodnutí, je předmětný skutek popsán následujícím způsobem: 1) specifikací jednání – jednání žalobkyně, která uvedla na trh potravinu Zeleninové hranolky s obsahem tuku v množství 7 g/100 g, který nebyl deklarován na české etiketě, s vymezením 2) místa jednání – do centrální skladu společnosti Billa, spol. s r. o., a 3) času jednání – dne 16. 10. 2015 a dne 23. 10. 2015. V uvedeném jednání spatřovaly správní orgány porušení povinnosti stanovené v čl. 9 odst. 1 písm. b) Nařízení č. 1169/2011 v návaznosti na čl. 18 odst. 1 téhož nařízení

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

kvalifikovaly jej jako správní delikt podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách [neplnění povinnosti podle přímo použitelného předpisu Evropské unie spočívající v jiném jednání, než je uvedeno pod písm. i), l), m), p) nebo q)].

66. I v tomto případě je ze srovnání původně a nově vymezeného skutku patrné, že specifikace jednání i čas jednání je v obou případech totožné, jistá odlišnost je v popisu místa jednání, avšak jak bylo zmíněno výše, tato odlišnost nemá na zachování totožnosti jednání žádný podstatný vliv. Ani zde přitom nemá změna právní kvalifikace, jak je popsána v předchozích odstavcích, vliv na zachování totožnosti skutku, neboť závadové jednání žalobkyně bylo stále stejné (uvedení potravin obsahující tuk na trh, aniž by tuk byl uveden na české etiketě). Lze proto uzavřít, že totožnost skutku byla zachována i v bodě 2). Správní orgány tedy postupovaly správně, pokud navázaly na předchozí správní řízení.
67. Nedůvodná je rovněž námitka žalobkyně spočívající v tom, že správními orgány mělo být provedeno kompletně nové dokazování. Jednak je nutno podotknout, že nové dokazování automaticky neznamená nové správní řízení. Především je však třeba zdůraznit, že, jak vyplývá z odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí a obsahu správního spisu, správní orgán prvního stupně toliko dokazování doplnil, zejména o listiny, ze kterých již dříve vycházel, avšak v předchozím rozhodnutí je výslovně nezmínil.
68. Podle § 17i odst. 3 zákona o potravinách odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán.
69. Jak bylo poznamenáno výše, správní řízení bylo zahájeno vydáním příkazu ze dne 1. 9. 2016, čj. SZPI/AT152-2/2016, který byl žalobkyni doručen dne 6. 9. 2016. Jednání, která jsou žalobkyni kladena za vinu, se měla stát dne 16. 10. 2015 a dne 23. 10. 2015. Je tak zcela zřejmé, že ze strany správního orgánu prvního stupně bylo správní řízení zahájeno do 1 roku od spáchání předmětných přestupků a subjektivní lhůta 1 roku ode dne, kdy se správní orgán o spáchání přestupku dozvěděl, byla dodržena. Z tohoto pohledu tedy odpovědnost žalobkyně za předmětné přestupky nezanikla.
70. Poukaz žalobkyně na analogickou aplikaci § 20 odst. 1 zákona o přestupcích je v projednávané věci nepřipadný, jelikož výklad činěný žalobkyní, spočívající v tom, že zákon o potravinách váže zánik odpovědnosti pouze na zahájení správního řízení, je mylný. Zákon o potravinách upravuje zánik odpovědnosti v § 17i odst. 3. V souladu s rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu je předmětné ustanovení zákona o potravinách zapotřebí vykládat tak, že odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději po uplynutí 3 let ode dne, kdy byl spáchán [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, čj. 1 As 337/2016 - 45, vztahující se k výkladu zákona o silničním provozu, rozsudek ze dne 22. 12. 2021, čj. 4 As 298/2019 - 45, vztahující se primárně ke kontrolnímu řádu, přičemž Nejvyšší správní soud tyto závěry výslovně vztáhl i na jiné zákony (viz odstavec 25), případně rozsudek ze dne 24. 4. 2023, čj. 8 As 230/2021 - 47, vztahující se k zákonu o veřejných zakázkách]. Ve světle předchozího je tak nutné předmětné ustanovení vykládat tak, že § 17i odst. 3 zákona o potravinách upravuje jak subjektivní (v délce 1 roku), tak i objektivní (v délce 3 let) prekluzivní lhůtu odpovědnosti za spáchání přestupku.
71. Podle § 41 odst. 1 věty první s. ř. s. stanoví-li zvláštní zákon ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných správních deliktů lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona neběží.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

72. Soud se proto zabýval tím, zda již nedošlo k uplynutí objektivní lhůty v délce 3 let a dospěl k následujícímu závěru. Jednání, která jsou žalobkyni kladena za vinu, se měla stát dne 16. 10. 2015 a dne 23. 10. 2015. Napadené rozhodnutí, jímž byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání 2 přestupků, nabylo právní moci dne 25. 10. 2022. Od spáchání jednání žalobkyně do nabytí právní moci rozhodnutí o vině tak uplynulo 2 566 dní. Do lhůty podle § 17i odst. 3 zákona o potravinách se ve smyslu § 41 odst. 1 věty první s. ř. s. nezapočítává doba, po kterou bylo o daných přestupcích vedeno soudní řízení správní. Soudní řízení správní bylo před Městským soudem v Praze (řízení sp. zn. 6 A 82/2017) zahájeno dne 17. 3. 2017 a pravomocně bylo skončeno dne 4. 7. 2019, řízení u Městského soudu v Praze tedy trvalo 811 dní. U Nejvyššího správního soudu bylo soudní řízení správní (sp. zn. 4 As 295/2019) započato dne 18. 7. 2019 a pravomocně bylo skočeno dne 10. 8. 2021, řízení u Nejvyššího správního soudu tedy trvalo 754 dní. Doba započitatelná pro zánik odpovědnosti žalobkyně tudíž činí méně, než tři roky. Objektivní lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupky podle § 17i odst. 3 zákona o potravinách tak dosud neuplynula.
73. Žalobkyně dále namítla, že její odpovědnost za přestupky je podle § 32 odst. 3 přestupkového zákona promlčena.
74. Podle § 30 písm. b) přestupkového zákona promlčecí doba činí 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč.
75. Podle § 32 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona do promlčecí doby se nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní.
76. Podle § 32 odst. 2 písm. b) přestupkového zákona promlčecí doba se přerušuje vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu, přerušuje se běh promlčecí doby jeho doručením, přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová.
77. Podle § 32 odst. 3 přestupkového zákona odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání. S účinností od 1. 2. 2022 přitom byla do uvedeného ustanovení doplněna věta druhá, dle níž se do této doby nezapočítává doba, po kterou trvala některá ze skutečností podle odstavce 1 (viz dále).
78. Podle § 112 odst. 1 přestupkového zákona na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.
79. Ze shora uvedeného přehledu relevantních ustanovení přestupkového zákona jednoznačně vyplývá, že úprava obsažená v tomto zákoně není pro žalobkyni příznivější než úprava obsažená v zákone o potravinách, neboť promlčecí doba dle přestupkového zákona činí 5 let (oproti 3 letům pro prekluzi dle zákona o potravinách), přičemž do této se výslovně dle § 32 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona nezapočítává doba, po kterou probíhá soudní řízení správní (stejně jako dle § 41 odst. 1 věty první s. ř. s. v souvislosti se zákonem o potravinách). Pokud tedy nedošlo k zániku odpovědnosti žalobkyně za spáchané přestupky podle § 17i

odst. 3 zákona o potravinách, tím spíše nemohlo dojít k promlčení její odpovědnosti ve smyslu § 32 odst. 3 přestupkového zákona.

80. Soud v tomto kontextu dodává, že se neopomněl významem novelizace § 32 odst. 3 přestupkového zákona s účinností od 1. 2. 2022, konkrétně tím, zda se do běhu pětileté promlčecí doby, kterou pro zánik odpovědnosti upravuje § 32 odst. 3 přestupkového zákona, započítává i doba, po kterou trvá soudní řízení, resp. zda zákonodárce neupravil zánik odpovědnosti v důsledku uplynutí promlčecí doby bez ohledu na dobu trvání soudního přezkumu. Judikatura správních soudů i komentářová a odborná literatura nicméně dospívá k jednoznačnému závěru, že § 32 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky dopadá i na mezní dobu stanovenou pro zánik odpovědnosti za přestupky dle § 32 odst. 3 stejného zákona.
81. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 7. 2021, čj. 10 Afs 344/2020 - 53, kde kasační soud uvedl *„Důvody pro stavení doby pro zánik odpovědnosti v § 32 odst. 1 přestupkového zákona nastanou většinou nezávisle na správním orgánu projednávajícím přestupek; v případě zahájení soudního řízení správního pak dokonce i přímo z vůle pachatele přestupku. Naproti tomu důvody přerušení v § 32 odst. 2 přestupkového zákona nastávají díky aktivitě správního orgánu (oznámením o zahájení řízení o přestupku; vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání). Stěžovatelčina argumentace tak je nejen v rozporu s jazykovým výkladem, ale popírá též základní smysl stavení prekluzivní doby. V případě, že by řízení před správními soudy trvalo dlouho, mohlo by právě zahájení takového řízení být cestou k dosažení zániku odpovědnosti za přestupek. To platí tím více v případě (jazykově stejného) § 32 odst. 3 přestupkového zákona, které dobu pro zánik odpovědnosti stanoví jen v délce 3, resp. 5 let.“* Na tento rozsudek navázal Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 10. 12. 2021, čj. 5 As 400/2020 - 49, ve kterém uvedl, že *„§ 32 odst. 1 přestupkového obsahuje případy, které jsou nezávislé na vůli správního orgánu, a v jejich důsledku se tedy běh prekluzivní doby staví, a to bez omezení; naproti tomu § 32 odst. 2 přestupkového zákona obsahuje případy, které se odvíjí od aktivity správního orgánu, v důsledku čehož se sice doba přeruší, ale aby se předešlo opakovanému přerušování doby, je následně její maximální délka omezena podle § 32 odst. 3 přestupkového zákona. Z toho je tedy patrné, že se § 32 odst. 3 přestupkového zákona týká běhu prekluzivní doby, a nejedná se tedy o speciální případ zániku odpovědnosti za přestupek, jak tvrdí stěžovatelka. Mezní prekluzivní doba podle § 32 odst. 3 přestupkového zákona se proto nevztahuje na dobu, po kterou se vedlo soudní řízení správní. Je tak zřejmé, že i v případě, že došlo k přerušení běhu prekluzivní doby, může se její běh i nadále stavět. Krajský soud nepochybil, pokud při výpočtu konce prekluzivní doby zohlednil dobu řízení před správními soudy, po kterou se běh prekluzivní doby stavil.“* Stejný názor potvrdil i osmý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 7. 9. 2022, čj. 8 As 178/2020-38.
82. Kromě Nejvyššího správního soudu je stejného názoru i komentářová literatura: *„Třetím důvodem, po který se staví promlčecí doba, respektive se tato doba nezapočítává do promlčecí doby, je doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní. K tomu je zapotřebí uvést, že tento důvod je již v současné době aplikovatelný, a to s ohledem na § 41 SŘS, kdy stanoví-li zvláštní zákon ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných správních deliktů (soudní řád správní zde zavedl legislativní zkratku „správní delikt“) lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle soudního řádu správního neběží.“* (VETEŠNÍK, Pavel. § 32 [Stavení a přerušení promlčecí doby]. In:

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

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. 265, marg. č. 14.)

83. Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ve svém závěru č. 165 ze dne 21. 9. 2018 dospěl rovněž ke stejnému závěru, když uvedl, že „*mezní promlčecí doba podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky neběží po dobu, kdy se běh promlčecí doby staví. Při určování konce této mezní promlčecí doby je tudíž nutno přičíst dobu, po kterou trvala některá ze skutečností uvedených v § 32 odst. 1 písm. a) až d) zákona o odpovědnosti za přestupky.*“
84. Konečně tento názor zastává i sám zákonodárce. S účinností od 1. 2. 2022 bylo prostřednictvím zákona č. 471/2021 Sb. novelizováno znění § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky tak, že za větu „*Odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.*“ doplnil, že: „*Do této doby se nezapočítává doba, po kterou trvala některá ze skutečností podle odstavce 1.*“ (podtržení doplněno soudem). V důvodové zprávě k této novelizaci pak zákonodárce uvedl: „*Navrhuje se výslovně zdůraznit, že mezní tříletá nebo pětiletá promlčecí doba podle § 32 odst. 3 neběží po dobu trvání některé ze skutečností podle § 32 odst. 1 (tj. skutečností působících stavení běhu promlčecí doby). Uvedené pravidlo vyplývalo již ze stávající právní úpravy, což potvrdil závěr č. 165 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 21. 9. 2018 [...] V rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu se nicméně objevil názor odlišný, a to konkrétně v rozsudku ze dne 24. 4. 2018 č. j. 8 Afs 76/2017-88 (srov. zejména bod 27 a 28). Z předmětného rozhodnutí lze nepřímou dovodit, že Nejvyšší správní soud zřejmě považuje mezní promlčecí dobu za konečnou (nepřekročitelnou), přičemž do ní započítává rovněž dobu, po kterou se běh promlčecí doby staví – v podrobnostech viz citovaný závěr poradního sboru. Podle navržené úpravy by v budoucnu již neměly vznikat výkladové pochybnosti o tom, že při určování konce mezní promlčecí doby stanovené v § 32 odst. 3 je nutno přičíst dobu, po kterou trvala některá ze skutečností uvedených v § 32 odst. 1 písm. a) až d).*“ K dané novelizaci tedy zákonodárce přistoupil, nikoliv z toho důvodu, že by Nejvyšší správní soud zastával názor stejný jako žalobkyně, ale z důvodu předejití případných výkladových nejasností. Nijak neměnil smysl právní úpravy jako takové, ale pouze zdůraznil její význam. Dle názoru soudu je výklad daného ustanovení jasný před i po této novelizaci (shodně viz rozsudek městského soudu ze dne 24. 11. 2022, čj. 15 A 3/2021-44).
85. Pro úplnost lze dodat, že délku soudního řízení správního nelze přičítat k tíži žádnému z účastníků, tedy v neprospěch žalobkyně ani v neprospěch žalované. Na základě výše uvedeného nezbyvá než uzavřít, že námitky obsažené pod prvním žalobním bodem nemohou vést ke zrušení Napadeného rozhodnutí.
86. Následně soud přistoupil k posouzení námitek žalobkyně soustředěných pod **druhým žalobním bodem** spočívajícím v údajném chybném právním posouzení a právním závěru žalované ohledně kvalifikace skutku pod bodem 1). Předně považuje soud za nezbytné připomenout, že žalobkyně námitky obsažené v tomto žalobním bodu již (neúspěšně) uplatnila v rámci předchozího řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp. zn. 6 A 82/2017, přičemž v rámci podané kasační stížnosti proti tam přijatým závěrům ničeho nenamítala. Stejně tak je z Napadeného rozhodnutí patrné, že žalobkyně část námitek soustředěných pod tímto žalobním bodem uplatnila již v rámci odvolání.
87. Podle článku 14 odst. 1 Nařízení č. 178/2002 potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

88. Podle článku 14 odst. 2 písm. a) Nařízení č. 178/2002 potravinu se nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za škodlivou pro zdraví.
89. Podle článku 14 odst. 3 písm. b) Nařízení č. 178/2002 při rozhodování o tom, zda potravinu je nebo není bezpečná, se berou v úvahu informace poskytnuté spotřebiteli, včetně informací na štítku nebo dalších informací obecně dostupných spotřebiteli o tom, jak zamezit škodlivým účinkům určité potraviny nebo skupiny potravin na zdraví.
90. Podle článku 14 odst. 4 písm. a) Nařízení č. 178/2002 při rozhodování o tom, zda je potravinu škodlivá pro zdraví, se berou v úvahu pravděpodobné okamžité nebo krátkodobé nebo dlouhodobé účinky dotyčné potraviny nejen na zdraví osoby, která ji konzumuje, ale také na zdraví dalších generací.
91. Podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách provozovatel potravinářského podniku se dopustí správního deliktu tím, že nedodrží požadavky na bezpečnost potravin podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny.
92. Pokud jde o námitku žalobkyně, spočívající v tom, že odkaz na čl. 14 odst. 3 písm. b) Nařízení č. 178/2002 neobstojí, neboť informace poskytnuté spotřebiteli ve smyslu tohoto ustanovení se týkají toliko následného nakládání s potravinou, soud se s výkladem předmětného ustanovení prezentovaným žalobkyní neztotožňuje. Článek 14 odst. 3 písm. b) Nařízení č. 178/2002 je třeba vykládat v souvislosti s předchozími odstavci tohoto článku. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1. 6. 2017, čj. 1 As 70/2017 - 26, ve vztahu k výše uvedenému ustanovení uvedl, že *„toto ustanovení označuje za nebezpečné potraviny, u nichž chybí informace (poskytnutá spotřebiteli, na štítku či obecně dostupná) o tom, jak zamezit škodlivým účinkům určité potraviny nebo skupiny potravin na lidské zdraví. Půjde zpravidla o informace o správné přípravě či použití takových potravin (např. nutná doba vaření hub, které jsou v syrovém stavu toxické, apod.). Byť se tento článek týká posuzování nebezpečnosti potravin obecně, je z jeho znění jasné, že se vztahuje primárně ke skupině potravin škodlivých pro zdraví; tedy potravin obecně škodlivých, ať už pro určitou skupinu osob nebo pro všechny. Neuvedení takových informací může způsobit škodlivost dané potraviny pro lidské zdraví, nemůže ale vést k závěru o nepřijatelnosti takové potraviny ke spotřebě (nevhodnosti k lidské spotřebě), neboť nepřítomnost takové informace nepůsobí dodatečnou změnu vlastností jinak přijatelné potraviny (nejedná se o následné působení nějakého nezamýšleného činitele na potravinu)“*. Přestože Nejvyšší správní soud vyložil, že zpravidla půjde o informace o správné přípravě či použití takové potraviny, nevyločil, že toto ustanovení může dopadat i na zde projednávanou situaci. Žalobkyně nepopírá, že potravinu Zeleninové hranolky na české etiketě neobsahovala v rámci složení údaj o přítomnosti lepku, nepochybně se tak jedná o informaci obsaženou na štítku potraviny.
93. Výklad předmětného ustanovení učiněný žalobkyní považuje soud za příliš restriktivní, neboť spojení *„včetně informací na štítku nebo dalších informací obecně dostupných spotřebiteli o tom, jak zamezit škodlivým účinkům určité potraviny nebo skupiny potravin na zdraví“* je potřeba dle názoru soudu vykládat jako doplnění spojení *„informace poskytnuté spotřebiteli“* v tom smyslu, že samotné informace poskytnuté spotřebiteli, například o složení jinak bezpečné potraviny, nemusí být z hlediska bezpečnosti potraviny bez těchto doplňujících informací postačující. Lze pak doplnit, že Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku posuzoval případ, kdy tehdejší žalobkyně byla shledána vinnou mimo jiné za neuvedení lepku ve složení potraviny, přičemž zmiňovaný soud dodal, že *„na druhou stranu je třeba připustit, že stěžovatelka mohla z tohoto hlediska (neuvedení informace o lepku ve*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

složení potraviny) *posuzovat, zda v daném případě nesprávné značení mohlo vést k tomu, že šlo o potravinu škodlivou pro lidské zdraví*“. S ohledem na shora uvedené se tak tato námitka žalobkyně jeví jako nedůvodná.

94. Obstát nemůže ani námitka žalobkyně, že údaj o obsahu lepku byl na výrobku uveden v cizích jazycích, a to již jen z toho důvodu, že předmětná potravina byla uvedena na trh v České republice, a byla tak určena primárně českým spotřebitelům. Pokud se žalobkyně rozhodla, že bude předmětnou potravinu distribuovat do České republiky, musela (a musí) si být vědoma toho, že po českém spotřebiteli nelze spravedlivě požadovat, aby porovnával složení potraviny v českém jazyce se složením cizojazyčným. Pakliže si český spotřebitel kupuje potravinu určenou pro český trh, může důvodně očekávat, že složení potraviny uvedené v českém jazyce odpovídá jednak realitě, tedy skutečnému složení dané potraviny, jednak složení potraviny uvedenému v případných jiných jazykových mutacích. Lze tak uzavřít, že rozhodná je informace o složení potraviny obsažená v českém jazyce.
95. Nepřípadná je rovněž námitka žalobkyně ohledně toho, že správní orgány se měly zabývat tím, zda se žalobkyně nedopustila správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. f) zákona o potravinách. Skutková podstata toho deliktu spočívá, stručně řečeno, v neuvedení informace o potravině v českém jazyce. Údaje o složení v českém jazyce na předmětné potravině ovšem obsaženy byly, avšak nebyly úplné a tím pádem ani správné, když v nich chyběl údaj o lepku a tukové složce. Soud se tak plně ztotožňuje s posouzením obou správních orgánů v tom, že uvedení potraviny, obsahující lepek v množství 6 199 mg/kg, na trh, aniž by údaj o lepku byl uveden v českém složení potraviny, je nutno kvalifikovat jako správní delikt podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách. Žalobkyně svým jednáním nedodržela požadavky na bezpečnost potravin podle Nařízení č. 178/2002. O tom, že předmětná potravina obsahovala lepek, není mezi účastníky řízení sporu. Lepek je v příloze č. II Nařízení č. 1169/2011 uveden jako látka vyvolávající alergie či nesnášenlivost. Neuvedením informace o obsahu lepku, ačkoli potravina lepek obsahuje, nehledě na takto vysoké množství, se tato stala pro určitý okruh spotřebitelů (konzumentů) nebezpečnou, minimálně pro osoby trpící alergií či nesnášenlivostí na lepek. Jak podotkla žalovaná, je obecně známou skutečností, že konzumace potraviny obsahující lepek může mít pro tuto skupinu obyvatel závažné zdravotní následky.
96. Na shora uvedeném závěru pak ničeho nemění ani to, zda k překročení stopového množství lepku došlo více než 250x, jak uvedl správní orgán prvního stupně, či 62x, jak měla údajně (dle tvrzení žalobkyně) uvést žalovaná. Žalobkyně údaj uvedený žalovanou vytrhla z kontextu, neboť žalovaná v Napadeném rozhodnutí tento údaj uvedla toliko pro srovnání, nehledě na to, že jí uvedená hranice stopové množství lepku (100 mg/kg) se týká potravin se sníženým obsahem lepku ve smyslu prováděcího nařízení Komise (EU) č. 828/2014. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí se ale především zcela jednoznačně podává, že žalovaná se ztotožnila se správním orgánem prvního stupně v tom, že stopovým množstvím v případě lepku je množství 25 mg/kg. Z tohoto důvodu je proto lichá námitka žalobkyně, že údajné rozdílné množství překročení stopového množství lepku není zohledněno ve výši pokuty. Dlužno dodat, že žalovaná v Napadeném rozhodnutí srozumitelně vysvětlila, jakým způsobem dospěla ke stanovení hodnoty stopového množství lepku.
97. Nerozhodná je i námitka žalobkyně, že v řízení nebylo prokázáno, že cizojazyčný text složení předmětné potraviny byl překryt ve všech případech. Jak bylo uvedeno výše, rozhodná je informace o složení potraviny v českém jazyce. Jinak řečeno, i kdyby některé balení Zeleninových hranolků nemělo zcela překrytou informaci o složení v cizím jazyce,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

nic by to neměnilo na skutečnosti, že česká etiketa informací o obsahu lepku (a také tuku) neobsahovala. Z tohoto pohledu se proto tato námitka žalobkyně jeví jako ryze účelová. Nad rámec pak soud, ve shodě s žalovanou, dodává, že s ohledem na velikost etikety s informacemi v českém jazyce (tato je zadokumentována ve správním spise) lze zcela důvodně předpokládat, že takto velká etiketa musela vždy zakrýt podstatnou část textu uvedeného na obale potraviny. Ze shora uvedeného se tedy podává, že ani námitky žalobkyně soustředěné pod druhým žalobním bodem nemohou vést ke zrušení Napadeného rozhodnutí.

98. Následně soud přistoupil k posouzení námitek žalobkyně soustředěných pod **třetím žalobním bodem** spočívajícím v tom, že její jednání mělo být posuzováno jen z hlediska neuvedení úplného složení v českém jazyce, přičemž není rozhodné, kolik položek nebylo ve složení uvedeno. K této námitce soud především poukazuje na shora uvedené závěry ohledně toho, proč se v případě neuvedení lepku na české etiketě potraviny nejednalo o přestupek neuvedení úplného složení potraviny [§ 17 odst. 1 písm. f) zákona o potravinách]. Jak rovněž bylo uvedeno výše, lepek je v příloze č. II Nařízení č. 1169/2011 uveden jako látka vyvolávající alergie či nesnášenlivost, proto jeho neuvedení ve složení potraviny má vliv na bezpečnost potravin. V případě neuvedení tukové složky nicméně tento závěr neplatí, neboť tuk v příloze zmiňovaného nařízení uveden není. Již z toho důvodu bylo zcela namístě kvalifikovat jednání žalobkyně (uvedení složky lepku a tuku v českém složení potraviny) jako dva rozdílné přestupky, nehledě na to, že oba přestupky chrání přinejmenším z nikoli nevýznamné části odlišný zájem. Zatímco povinnost uvádět ve složení potraviny veškeré v ní obsažené alergeny chrání zájem na bezpečnosti potravin, tak povinnost uvádět kompletní informace o složení potraviny tento cíl sama o sobě nesleduje. Neuvedení lepku, jakožto alergenu, ve složení potraviny je pak nepochybně mnohem závažnější, než pouhé neuvedení tukové složky. Je tak zcela nepochybné, že ze strany žalobkyně byly porušeny dva zcela rozdílné zájmy (zájem na bezpečnosti potravin a zájem na řádném informování spotřebitele o složení potravin). Skutečnost, že žalobkyně byla shledána vinnou ze spáchání dvou přestupků, tak nepředstavuje porušení zásady zákazu dvojího přičítání, neboť byly porušeny různé chráněné zájmy. Pro úplnost soud opakuje, že o přestupek dle § 17 odst. 1 písm. f) zákona o potravinách se ani v případě neuvedení tukové složky jednat nemohlo, neboť potravina byla opatřena českou etiketou, avšak obsahující neúplné složení. Předmětné ustanovení tak chrání jiný zájem. Ani tato námitka žalobkyně proto není důvodná, a proto není dán důvod ke zrušení Napadeného rozhodnutí.
99. Závěrem se soud zabýval námitkami žalobkyně soustředěnými pod **čtvrtým žalobním bodem** spočívajícím, stručně řečeno, v nepřezkoumatelnosti výše uložení pokuty a její nepřiměřenosti.
100. V této souvislosti soud podotýká, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalované, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z týchž skutečností vyvozovat jiné nebo přímo

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 8 Afs 85/2007 - 54). Soud tedy při přezkoumávání správního rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, čj. 4 As 47/2004 - 87).

101. Z konstantní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu v tomto směru konkrétněji plyne, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Správní orgán se při ukládání trestu (tj. v tomto případě pokuty) musí výslovně zabývat všemi kritérii, která zákon stanovuje. V případě, že některé z kritérií stanovených zákonem není pro posouzení věci relevantní, má správní orgán povinnost se s takovým kritériem alespoň stručně vypořádat a odůvodnit jeho nepodstatnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, čj. 8 As 17/2006 - 78). Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom 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, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008 - 133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 105/2002 Sb. ÚS, č. 405/2002 Sb., nebo ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, č. 36/2004 Sb. ÚS, č. 299/2004 Sb.]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce.

102. Soudní řád správní ovšem i za situace, kdy správní orgán zákonné meze nepřekročil a výši pokuty řádně zdůvodnil, dává soudu zvláštní oprávnění moderovat výši pokuty (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). V rámci moderačního práva soud zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifikům konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená. Mezi hlediska individualizace trestu v dané věci patří zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, který byl správním deliktem dotčen, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení či ohrožení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, čj. 7 As 71/2010 - 97, č. 2209/2011 Sb. NSS). Soudní řád správní tedy umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti jen v rámci posuzování individualizace trestu, tj. v situaci, kdy je správní soud

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Ani v takovém případě však pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry a byla zjevně nepřiměřená (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012 - 36). V nyní řešeném případě nicméně žalobkyně moderaci pokuty v žalobě nenavrhovala.

103. Aplikuje-li soud tato základní východiska v projednávané věci, musí především konstatovat, že pokuta byla uložena v zákonném rozmezí, ve výměře nepřesahující 1 % horní hranice zákonné sazby pokuty, když tato hranice činí 50 000 000 Kč [§ 17 odst. 11 písm. d) zákona o potravinách].
104. Soud přitom nemohl žalobkyni přisvědčit potud, že by snad závažnost přestupků nebyla v rozhodnutích správních orgánů dostatečně odůvodněna nebo že by správní orgány porušily při ukládání sankce kritéria hodnocení závažnosti přestupku. Soud se s tímto okruhem námitek žalobkyně neztotožnil. Z Napadeného rozhodnutí, které tvoří jeden celek s Prvostupňovým rozhodnutím, lze bez jakýchkoli obtíží zjistit, na základě jakých úvah přistoupil správní orgán prvního stupně k uložení pokuty žalobkyni ve výši, kterou zvolil, jak posoudil zákonem stanovená kritéria a k jakým přitěžujícím a polehčujícím okolnostem přihlédl. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgány v neprospěch žalobkyně předně hodnotily skutečnost, že následkem přestupku podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona o potravinách (neuvedení lepku ve složení potraviny) je ohrožení spotřebitele. S tímto hodnocením nemá soud důvod se neztotožnit, neboť jak bylo uvedeno výše, neuvedení alergenů ve složení potraviny může vést k závažným zdravotním důsledkům přinejmenším u určité skupiny spotřebitelů.
105. Správní orgány dále v neprospěch žalobkyně hodnotily skutečnost, že to byla právě žalobkyně, kdo předmětnou potravinu opatroval českou etiketou, a žalobkyně tak mohla snadno tuto vadu napravit. Ani v tomto případě neshledává soud na závěrech správních orgánů ničeho nesprávného. Soud nepochybně, že se žalobkyně tohoto opomenutí dopustila neúmyslně, avšak je pravdou, že lepek (pšeničná mouka) je na cizojazyčném složení potraviny zřetelně označen podtržením, tudíž žalobkyně skutečně měla (a mohla) vlastní kontrolou s minimálním úsilím zjistit, zda cizojazyčné složení potraviny odpovídá složení uvedenému na české etiketě.
106. Z Napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by žalovaná (či správní orgán prvního stupně) žalobkyni přičítala neuvedení lepku na etiketě potraviny jako přitěžující okolnost, ale vyplývá z něj to, že v neprospěch žalobkyně byla hodnocena míra nebezpečnosti, čili množství lepku přesahující stopové množství. Je nepochybné, že bude rozdíl mezi tím, když obsah lepku v potravine překročí stopové množství pouze nepatrně, a tím, když bude toto množství překročeno v řádech stonásobků, jako tomu bylo v tomto případě, kdy je nebezpečnost dané potraviny mnohem vyšší. V tomto směru tedy k porušení zákazu dvojího přičítání nedošlo.
107. K tíži žalobkyně byl hodnocen také fakt, že se dopustila dvou přestupků, jakož i množství potraviny dodané na trh. Pokud jde o to, že se žalobkyně dopustila dvou přestupků, pak soud odkazuje na vypořádání třetího žalobního bodu, kde se zabýval tím, zda a proč se žalobkyně dopustila dvou přestupků. Soud se ztotožňuje s tím, že množství potraviny uvedené na trh lze hodnotit v neprospěch žalobkyně, když se jednalo o 4 320 kusů, což znamená, že ohroženo mohlo být minimálně stejný počet osob. Nelze ovšem vyloučit, že

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

s ohledem na gramáž jednoho balení (500 g), mohlo dojít k ohrožení ještě většího množství osob, neboť nelze předpokládat, že by celé balení předmětné potraviny konzumoval vždy pouze jeden spotřebitel. Soud nesdílí názor žalobkyně, že by v rámci uložené pokuty mělo být zohledněno, že ke koupi spotřebitelům byla nabídnuta pouze necelá čtvrtina předmětné potraviny. K tomuto závěru vede soud především to, že do oběhu (do skladu společnosti Billa) bylo dodáno celé množství 4 320 kusů, přičemž skutečnost, kolik balení potraviny se prodalo či by se prodalo, by fakticky záležela na náhodě, především na tom, zda spotřebitelé budou mít o nákup předmětné potraviny zájem, případně i na tom, zda a případně také kdy by kontrola v prodejně odhalila pochybení. Jinak řečeno, skutečnost, kolik balení bylo reálně nabídnuto spotřebitelům ke koupi a kolik se jich skutečně prodalo, nezávisela na vůli žalobkyně. Nebyl proto žádný důvod, aby tuto skutečnost založenou na náhodě hodnotily správní orgány ve prospěch žalobkyně, a rozhodně to nemá vliv na hodnocení závažnosti spáchaného přestupku.

108. Soud souhlasí s tím, že správní trest má být prostředkem *ultima ratio*, avšak s ohledem na závažnost jednání žalobkyně, tak jak byla popsána především v rozhodnutích správních orgánů, je namíste správní trest uložit, čímž soud žádným způsobem nezpochybňuje, že samotné správní řízení bylo pro žalobkyni do budoucna poučením. Žalobkyně ostatně ani žádné konkrétní důvody (s výjimkou deklarovaného posílení kontrolních mechanismů), pro které by správní trest neměl být uložen, neuvádí. Skutečnost, že žalobkyně do budoucna přijala opatření, která mají zamezit obdobnému protiprávnímu jednání, je chvályhodná, avšak takový vztah k závažnosti již spáchaného protiprávního jednání, jež by byl s to vyústit v závěr o nezákonnosti Napadeného rozhodnutí, postrádá.
109. Žalovaná nepochybila ani v tom, že uložená sankce musí být (a s ohledem na poměr její výše k maximální možné výši je) způsobilá plnit funkci preventivní, tedy předcházet protiprávnímu jednání jak u samotného pachatele, tak i u dalších subjektů. Správní orgány shodně dospěly k závěru, že uložená pokuta s ohledem na její výši plní spíše funkci preventivní než represivní, a tento závěr patřičným způsobem odůvodnily. Ani tomuto nemá soud co vytknout. Uložená pokuta plní rovněž funkci represivní, avšak ta je skutečně v projednávané věci upozaděna ve prospěch funkce preventivní. Žalobkyně nadto žádným konkrétním způsobem nezpochybnila, že by uložená pokuta preventivní funkci nebyla schopna plnit.
110. Ohledně citelnosti sankce soud uvádí, že námitka žalobkyně, že uložená sankce není srovnatelná s již uloženými pokutami, je ryze obecná, aniž by žalobkyně konkrétně uvedla, byť jen jediný příklad ve skutkově obdobné věci. Obecnost této námítky tak vede k tomu, že se s ní soud nemůže detailně vypořádat a žalobkyni přisvědčuje potud, že v obecné rovině lze jistě souhlasit s tím, že by výše pokuty měla být v obdobných případech ukládána v obdobné výměře. Žalobkyně nicméně dostatečně konkrétně netvrdí, natož aby prokazovala, že tyto principy byly v projednávané věci porušeny.

VI. Závěr a náklady řízení

111. Na základě všech shora uvedených skutečností Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
112. Výrok II o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalované pak žádné náklady

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

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 nejblíže 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.

Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost je nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

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.

Praha 7. února 2024

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.