



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobců: a) **K. Š.**, narozená dne x
b) **F. Š.**, narozený dne x
c) **F. Š.**, narozený dne x
d) **S. Š.**, narozená x
všichni bytem X
všichni zastoupeni advokátkou Mgr. Bc. Klárou Luhanovou
sídlem Šafaříkovy sady 5, 301 00 Plzeň

proti **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**
žalovanému: se sídlem Brno, Květná 15

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 5. 2019, č. j. SZPI/AV157-41/2018,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobci se podanou žalobou domáhali přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým byla výroky 1. až 4. podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítnuta jejich jednotlivá odvolání a potvrzeny příslušné

výroky I. až VIII. rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze, ze dne 24. 1. 2019, č. j. SZPI/AV157-36/2018.

2. Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí byl žalobce c) shledán vinným tím, že na adrese Štúrova 1701/55, Praha 4, dne 25. 10. 2017 a dále dne 2. 11. 2017 porušil jako povinná osoba povinnost stanovenou v § 10 odst. 3 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „kontrolní řád“), když neposkytl potřebnou součinnost specifikovaným jednáním, čímž se dopustil přestupku dle § 15 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu, za což mu byla za použití absorpční zásady podle § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), podle § 15 odst. 2 kontrolního řádu uložena úhrnná pokuta ve výši 40 000 Kč, ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí byla žalobci c) uložena povinnost uhradit náklady řízení.
3. Výrokem III. prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně a) shledána vinnou tím, že na adrese Štúrova 1701/55, 142 00 Praha, dne 25. 10. 2017 a dále dne 2. 11. 2027 porušila jako povinná osoba povinnost stanovenou v § 10 odst. 3 kontrolního řádu, když neposkytla potřebnou součinnost specifikovaným jednáním, čímž se dopustila přestupku dle § 15 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu, za což jí byla za použití absorpční zásady podle § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a podle § 15 odst. 2 kontrolního řádu uložena úhrnná pokuta ve výši 40 000 Kč, ve výroku IV. prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyni a) uložena povinnost uhradit náklady řízení.
4. Výrokem V. prvostupňového rozhodnutí byla shledána žalobkyně d) vinnou tím, že na adrese Štúrova 1701/55, 142 00 Praha dne 25. 10. 2017 porušila jako povinná osoba povinnost stanovenou v § 10 odst. 3 kontrolního řádu, když neposkytla potřebnou součinnost specifikovaným jednáním, čímž se dopustila přestupku dle § 15 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu, za což jí byla podle § 15 odst. 2 kontrolního řádu uložena pokuta ve výši 20 000 Kč, ve výroku VI. prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyni d) uložena povinnost uhradit náklady řízení.
5. Výrokem VII. prvostupňového rozhodnutí byl žalobce b) shledán vinným tím, že na adrese Štúrova 1701/55, 142 00 Praha dne 25. 10. 2017 porušil jako povinná osoba povinnost stanovenou v § 10 odst. 3 kontrolního řádu, když neposkytl potřebnou součinnost specifikovaným jednáním, čímž se dopustil přestupku dle § 15 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu, za což mu byla podle § 15 odst. 2 kontrolního řádu uložena pokuta ve výši 10 000 Kč, ve výroku VIII. prvostupňového rozhodnutí byla žalobci b) uložena povinnost uhradit náklady řízení.
6. Soud podotýká, že v dané věci rozhoduje podruhé, když předchozí rozsudek ze dne 29. 7. 2021, č. j. 1 A 42/2019-75, byl ke kasační stížnosti žalobců zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2023, č. j. 5 As 244/2021-44. Důvodem zrušení předchozího rozhodnutí soudu byla skutečnost, že ve věci rozhodoval specializovaný samosoudce, nikoli specializovaný senát.

II. Obsah žaloby

7. Žalobci předně uvedli, že každý z žalobců napadá rozhodnutí v části týkající se jeho osoby v plném rozsahu. Žalobní body se ve shodě týkají všech žalobců, není-li výslovně uvedeno, že se týkají pouze jednotlivé osoby. Žalobci označili obě správní rozhodnutí za nezákonná a věcně nesprávná. Uvedli, že veškeré námitky uplatnili již v odvolání, avšak žalovaný se jimi nezabýval. V napadeném rozhodnutí žalovaný pouze kopíroval prvostupňového

Shoda s prvopisem potvrzuje M. S.

rozhodnutí, aniž by dostatečně vysvětlil, z jakých důvodů považuje odvolací námitky za nedůvodné.

8. Žalobci namítali nedostatečně zjištěný skutkový stav, neboť dle jejich názoru nelze závěry o vině postavit toliko na protokolu o kontrole ze dne 10. 5. 2018, č. j. P930-10329/18, včetně příloh (dále jen „protokol o kontrole“) a na videozáznamu ze dne 2. 11. 2017, který není zcela kvalitní. Důkazy bylo nutné hodnotit ve vztahu k dalším skutečnostem, které v řízení vyšly najevo. Ve vztahu ke skutkům ze dne 25. 10. 2017 vycházely správní orgány pouze z protokolu o kontrole. Protokol o kontrole má v rámci přestupkového řízení speciální postavení, ale pouze v těch řízeních, která navazují na výkon kontroly. V takových případech mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. V tomto případě se však nejedná o řízení navazující na výkon kontroly. Protokol o kontrole tak může být pouze listinným důkazem, který nemá žádnou presumpci pravdivosti nebo správnosti, což vyplývá *a contrario* z § 81 přestupkového zákona. Žalobci nemohli jakkoli zasáhnout do jeho obsahu, neboť neměli právo vznést námitky. Protokol o kontrole obsahuje jednostranný pohled prvostupňového správního orgánu a svou povahou může být toliko vyjádřením správního orgánu, které bez dalšího nemůže mít vyšší hodnotu než vyjádření obviněného. V protokolu o kontrole chybí vztah kontroly Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále též „SZPI“) a celního úřadu. Strana 1 a 2 protokolu o kontrole popisuje události přibližně od 11:00 hodin, avšak SZPI se na místo dostavila až v 11:25, přičemž poznatky o situaci měla činit SZPI, nikoli celní správa. Žalobci také rozporovali, že byli inspektory SZPI vyzváni k zanechání maření úředních úkonů a poučení o možných následcích. Policii České republiky na místo volali žalobci, kteří chtěli zajistit, aby kontrola probíhala zákonným způsobem, nejednalo se o obstrukci, ale hájení práv. Protokol o kontrole nijak nepopisuje jednání příslušníků celní správy, kteří žalobce vyslýchali do druhé hodiny ranní. Dále žalobci rozporovali neprovedení dalších důkazů. Uvedli, že žalovaný odmítl návrh žalobců na provedení výslechu inspektorů SZPI a ani žádný z žalobců nebyl vyslechnut. Přestože provedení výslechu žalobců nebylo žalobci navrženo, správní orgán měl sám zvážit, zda k objasnění věci výslechy žalobců potřebuje. Za situace, kdy kromě zpochybné listiny nebyl jediný důkaz prokazující vinu žalobců, bylo na místě skutkový stav dostatečně zjistit. Ve vztahu ke skutku ze dne 2. 11. 2017 je sice k dispozici videozáznam, ale požadavky inspektorů SZPI je nutné hodnotit ve vztahu k písemné výzvě k poskytnutí součinnosti, přičemž tato součinnost byla jednoznačně poskytnuta. Další požadavky na součinnost byly šikanózní a nadbytečné.
9. Dále žalobci namítali, že byly porušeny základní zásady přestupkového řízení (zejména zásada presumpce nevinny a zásada *in dubio pro reo*). Žalobci odkázali na nález Ústavního soudu ze dne 1. 6. 1998, sp. zn. IV. ÚS 36/98, podle kterého princip presumpce nevinny vyžaduje, aby to byl stát, kdo nese konkrétní důkazní břemeno. Vina musí být prokázána bez důvodných pochybností, nikoli na základě domněnek a tvrzení správních orgánů. Například žalobci b) a c) je vytýkáno, že vypnuli pojistky, ač není uvedeno, z jakého důkazního prostředku správní orgány vycházely, přičemž oba žalobci to popírají.
10. Žalobci rovněž namítali, že kontrola SZPI nebyla legální a legitimní. V první řadě na místě nebyl žádný potravinářský podnik nebo jiná podnikatelská provozovna. Prostory užíval spolek Kadetní škola Řádu rytířů Tennholmu z.s., IČ: 60165073, se sídlem Praha 4, Štúrova 1701/55 (dále jen „Kadetní škola“). V tomto prostoru neměla SZPI pravomoc provádět kontrolu. Požadavek součinnosti ke zpřístupnění prostor baru dne 2. 11. 2017 nebyl oprávněný, neboť nebyl legitimní. Inspektoři SZPI na začátku kontrolního vstupu

nepožádali o přístup do těchto prostor a sdělili, že předmětem vstupu je odpečetění místností. Inspektorům SZPI bylo sděleno, že nikdo nemá klíče ke dveřím za obrazem. Na základě opakovaných výzev žalobce c) nabídl, že dveře vykopne, neboť nemá jinou možnost, jak výzvu splnit. Inspektoři SZPI od požadavku ustoupili a začali se orientovat na dveře vstupu do baru, která již kontrolovaná byla. Podle žalobců měl být požadavek na kontrolu prostor s barem v žádosti o poskytnutí součinnosti. Ve výkonu kontroly nebylo bráněno vlastními těly. Chodba byla velice úzká, kdy proti sobě stáli inspektoři SZPI a zástupci kontrolované osoby spolu s žalobci. Žalobci rozporovali, že by jejich součinnost byla potřebná k výkonu kontroly, neboť kontroloři úkony podle § 4 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o SZPI“), provedli a zajistili tak účel kontroly. Povinné ani kontrolované osoby nemají povinnost kontrolnímu orgánu usnadnit kontrolu a v kontrole mu pomáhat, ale pouze mají povinnost poskytnout součinnost k dosažení účelu kontroly, nelze-li ho dosáhnout jinak.

11. Žalobci rozporovali, že jim byla udělena řádná výzva k poskytnutí konkrétní součinnosti s poučením o postavení povinné osoby a následcích neposkytnutí součinnosti. Z žádného důkazu taková skutečnost nevyplynula. Výzva musí být adresovaná konkrétní osobě a z protokolu by mělo být zřejmé, jaký subjekt ji učinil.
12. Žalobci měli za to, že nejsou povinnou osobou ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu, neboť jejich postavení nelze podřadit ani pod jedno vymezení povinné osoby. Žalobci kontrolované osobě nedodávali žádné zboží, nic od ní neodebírali, nevykonávali pro ni žádnou práci, její služby nevyužívali a na činnosti kontrolované osoby se nepodíleli. Postavení povinné osoby musí být prokázáno, nikoli konstatováno.
13. Závěrem žaloby žalobci namítali, že jim byla uložena majetková sankce bez zjišťování jejich majetkových poměrů. Není zřejmé, jak mohly správní orgány hodnotit přiměřenost uložené sankce.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě a související vyjádření

14. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Uvedl, že každé odvolací námitce žalobců se odpovídajícím způsobem věnoval, všechny náležitě vypořádal a žádnou neopomněl. Skutečnost, že na závěrech prvostupňového správního orgánu neshledal nedostatky, nemůže být posuzována jako pouhé kopírování odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
15. K nedostatečnému skutkovému zjištění žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí (strana 26), kde uvedl, že ačkoli přestupkové řízení nebylo vedeno s kontrolovanou osobou, nemohlo být pochyby o tom, že se jedná o řízení navazující na výkon kontroly. Přestupky žalobců jsou s výkonem kontroly jednoznačně spjaté a zákon nijak neomezuje použití skutkových zjištění při kontrole pouze na rozhodování o přestupcích kontrolované osoby. Z těchto důvodů bylo možné vycházet pouze z protokolu o kontrole. Žalobci byli seznámeni s obsahem protokolu o kontrole a měli možnost nahlédnout do správního spisu. V průběhu řízení měli možnost uplatnit námitky vůči obsahu protokolu i dalším podkladům. Pokud se žalobci domnívali, že kontrola probíhala jinak, měli možnost předložit videozáznam z kontroly pořízený žalobcem c), což původně navrhovali a k čemuž je prvostupňový správní orgán vyzval. Dne 15. 10. 2018 se právní zástupkyně žalobce b) účastnila dokazování mimo ústní jednání, kde byl proveden důkaz listinami (žádost o poskytnutí součinnosti ze dne 27. 10. 2017, sdělení k žádosti o nahlížení do spisu ze dne 6. 11. 2017, sdělení k žádosti o podklady ze dne 12. 11. 2017, oznámení o provedení odběru

Shoda s prvopisem potvrzuje M. S.

vzorků ze dne 20. 12. 2017, zaslání záznamů o odběru vzorků ze dne 24. 1. 2018, protokol č. P930-10329/18 vč. příloh). Dne 16. 10. 2018 se dokazování mimo ústní jednání účastnila žalobkyně d) i žalobce b). Dne 30. 10. 2018 se účastnil dokazování žalobce c). Provedení důkazu v podobě podnětu spotřebitele ke kontrole proběhlo dne 8. 1. 2019, na které se nikdo nedostavil. Výslech inspektorů SZPI považoval žalovaný za nadbytečný, neboť nebylo zřejmé, co mělo být těmito výsledky prokázáno, přičemž odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 12. 2016, č. j. 57 A 135/2015-53.

16. K výhradám proti protokolu o kontrole se žalovaný vyjadřoval rovněž v napadeném rozhodnutí (strana 32). Není vadou protokolu o kontrole, pokud popisuje průběh událostí před příchodem SZPI tak, jak jej sdělili zaměstnanci celního úřadu, navíc se jedná o události, za které nejsou žalobci trestáni. Poučení povinných osob o následcích neposkytnutí součinnosti je rozebráno na straně 31 napadeného rozhodnutí včetně detailního vyličení průběhu kontrol ze dne 25. 10. 2017 a 2. 11. 2017. Podle žalovaného není relevantní, kdo zavolal policii. Tato skutečnost nic nemění na zjištěních ohledně spáchaných přestupků a hodnocení jejich povahy a závažnosti. K námitce, že protokol o kontrole nijak nepopisuje konání příslušníků celní správy, žalovaný uvedl, že předmětem řízení byla kontrola provedená inspektory SZPI. Ačkoli na místě byli přítomni příslušníci celní správy, řízení se vede pouze ohledně zjištění zaznamenaných inspektory SZPI.
17. Ve vztahu k jednání ze dne 2. 11. 2017 odkázal žalovaný na stranu 30 napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že kontrolující orgán je oprávněn během kontroly vstupovat do všech prostor, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Skutečnost, že předmětné prostory byly již jednou kontrolovány, neznamená, že by k jejich kontrole nemohlo v budoucnu opět dojít. Kontrolní orgán nemá povinnost kontrolu předem avizovat včetně vymezení přesného průběhu kontroly.
18. K námitce týkající se porušení zásady materiální pravdy, presumpce nevinny a principu *in dubio pro reo* žalovaný zopakoval, že protokol o kontrole může být jediným podkladem pro uložení správního trestu. S dalšími námitkami se žalovaný vypořádal na straně 29 a 30 napadeného rozhodnutí, kde odkázal na čl. 3 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. 1. 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin, v platném znění, a podle kterého se potravinářským podnikem rozumí veřejný nebo soukromý podnik, ziskový nebo neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin. Distribuce alkoholických i nealkoholických nápojů byla potvrzena při kontrole dne 25. 10. 2017. Žalovaný označil výzvu ke zpřístupnění dveří za obrazem za zcela přiměřenou situaci, kdy bylo podezření, že skrze tyto dveře mohly být odneseny lihoviny ze zapečetěné místnosti.
19. K tvrzeným nedostatkům výzev žalovaný uvedl, že není důvod domnívat se, že by výzvy byly učiněny v rozporu se zákonem, přičemž odkázal na obsah protokolu o kontrole, ve kterém je uvedeno, že povinné osoby byly seznámeny s předmětem kontroly, v konkrétních případech byly vyzvány ke splnění zákonných povinností blíže specifikovaných a rovněž byly poučeny o následcích nesplnění. Žalovaný nesouhlasil, že v rozhodnutí musí být přesně označena osoba, čas a výzva k poskytnutí konkrétní součinnosti, neboť takové požadavky nevyplývají ze zákona. Postačí, pokud je výzva zaznamenána v protokolu o kontrole bez uvedení konkrétního inspektora SZPI.

20. Ve vztahu k určení okruhu povinných osob žalovaný odkázal na předmětná správní rozhodnutí. Žalobci vyvíjeli aktivity přiřitatelné povinné osobě podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu. Ačkoli výzvou k poskytnutí součinnosti ze dne 27. 10. 2017 byla k poskytnutí součinnosti vyzvána Kadetní škola, přesto se na místo dostavili i žalobce c) a d). Během druhé kontroly byla přítomna zástupkyně kontrolované osoby, která nijak nenamítala, že by se žalobci kontroly neměli účastnit.
21. Žalovaný nepovažoval za nezbytné zjišťovat majetkové poměry žalobců vzhledem k výši uložených pokut ve vztahu k výši průměrné měsíční mzdy a také s ohledem na absenci námitky likvidačnosti a jakéhokoli relevantního tvrzení ohledně této skutečnosti. Žalovaný dále uvedl některé skutečnosti týkající se majetkových poměrů žalobců, které zjistil z obchodního rejstříku a katastru nemovitostí.
22. V replice ze dne 16. 10. 2019 žalobci zopakovali svá tvrzení z podané žaloby.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

23. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
24. Při ústním jednání, konaném dne 22. 1. 2024, setrvali účastníci řízení na svých stanoviscích.
25. Žalobkyně S. Š. k věci uvedla, že v místě kontroly byla přítomná ona, manžel, dcera a později se dostavil i syn. Majiteli předmětných prostor je syn a dcera. Inspektoři Celní správy vstoupili dovnitř s tím, že mají zájem se stát členy klubu, byli vpuštěni a až následně inspektoři předložili doklady, že se jedná o příslušníky Celní správy. Inspektoři Celní správy nevěděli, kam vstupují, co chtějí po žalobcích, neřekli, co chtějí kontrolovat, neměli k tomu žádný podklad. Byly zmatky ohledně toho, zda se nacházejí na správném místě. Vzhledem k tomu, že inspektoři Celní správy neměli podklad ke kontrole, nebyli dále vpuštěni. Poté Celní správa přivolala policii. Situace byla stresová. Dceři bylo špatně, trpí žaludečními problémy, problémy se stupňují, když je na ni vyvíjen tlak. Inspektoři byli upozorněni na potřebu ošetření. Po policii byla přivolána SZPI. Bylo jim řečeno, že musí být vpuštěna, i když k tomu nejsou řádné podklady. Žalobci tvrdili, že ke dveřím nemají klíče. Dveře byly následně otevřeny, nebyly zamčené, ale zabouchnuté. Dceři se neustále přitěžovalo, následně byla volána sanitka, která ji odvezla. Následně proběhla kontrola. Žalobci elektřinu neshazovali, pojistky občas vypadnou, síť je přetížená, napojeno více bloků. Po vypadnutí pojistek musí přijet ostraha, která jističe nahodí, jističe jsou na chodbě, žalobci k nim nemají přístup. Nahození trvá nějakou dobu. Součinnost poskytnuta byla, prostory byly zpřístupněné. Následně byly uloženy docela vysoké pokuty, které byly zaplacený. Při prvotním vstupu byly zapečetěny dveře, ke kterým žalobci přístup neměli. Prostor byl rozčleněn, více klubů zde mělo prostory. Při druhém vstupu bylo žalobcům sděleno, že inspektoři chtějí vidět opět prostory, které byly už zkontrolovány. Žalobci chtěli vědět na základě čeho probíhá opakovaná kontrola. Když nikdo nic nepředložil, od požadavku upustila i SZPI. Kontrola byla nepřiměřená. Nebyl důvod ukládat tak vysoké pokuty.
26. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
- Podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu je kontrola zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo jiné osobě, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala

či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále jen „povinná osoba“), jež je přítomna na místě kontroly.

- Podle § 10 odst. 3 kontrolního řádu povinná osoba je povinna poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, nelze-li tuto součinnost zajistit prostřednictvím kontrolované osoby.
- Podle § 15 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako povinná osoba nesplní povinnost podle § 10 odst. 3.
- Podle § 81 přestupkového zákona mohou být v řízení navazujícím na výkon kontroly skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.

27. Soud o podané žalobě uvážil následovně:

28. Soud neshledal důvodnou námitku, podle které se žalovaný dostatečně nevypořádal s odvolacími námitkami žalobců, tedy námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. K uvedené námitce soud předně poukazuje na skutečnost, že žalobci námitku vznesli v obecné rovině. Soudu tak nezbylo, než se uvedenou námitkou taktéž zabývat obecně, neboť není oprávněn a rovněž ani povinen na žalobní body jakkoliv usuzovat nebo je dovozovat (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).
29. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se rozhodování soudů, kterou však lze v plném rozsahu vztáhnout i na rozhodování správních orgánů, jsou za nepřezkoumatelná rozhodnutí pro nedostatek důvodů považována zejména ta rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33). Jinými slovy, soud se nemusí výslovně vyjadřovat ke každé dílčí námitce, pokud vyčerpávajícím způsobem vypořádá všechny stěžejní otázky případu (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 299/2016, ze dne 23. 11. 2017, sp. zn. 4 Afs 351/2018, ze dne 7. 3. 2019, či nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 989/08, ze dne 12. 2. 2009).
30. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že se žalovaný odvolacími námitkami žalobců poměrně detailně zabýval a žalobcům zcela konkrétně sdělil, proč je nepovažuje za důvodné (viz strana 20 až 33 napadeného rozhodnutí). Skutečnost, že se žalovaný ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně, nezakládá důvod nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Tvzení žalobců, že žalovaný toliko kopíroval sdělení prvostupňového orgánu, neskýtá napadené rozhodnutí podklad. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že úvahy prvostupňového orgánu byly žalovaným doplněny. Stejně tak důvodem nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nemůže být pouhý nesouhlas žalobců se závěry správních orgánů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013,

č. j. 2 As 47/2013-30, a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). S ohledem na shora uvedené soud nepřisvědčil námitce žalobců ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

31. Soud neshledal důvodnou námitku nedostatečného zjištění skutkového stavu věci a rovněž námitky související (zejména námitku nezbytnosti prokázání všech znaků skutkové podstaty přestupku a dodržení zásady presumpce neviny a zásady *in dubio pro reo*). Předně soud uvádí, že má za to, že § 81 přestupkového zákona se vztahuje pouze na řízení o přestupku, jehož účastníkem je kontrolovaná osoba, které byl již dříve protokol o kontrole doručen a ke kterému měla na základě kontrolního řádu možnost podat námitky (viz důvodová zpráva k přestupkovému zákonu). Pouze takové řízení může být ve smyslu daného ustanovení „řízení navazujícím na výkon kontroly“, na které se vztahuje daná speciální úprava pro dokazování. Řízení o přestupku povinné osoby se pak z hlediska dokazování řídí obecnými pravidly stanovenými přestupkovým zákonem a správním řádem. Napadené rozhodnutí je tak v této části nesprávné, neboť řízení o přestupku povinné osoby není řízením ve smyslu § 81 přestupkového zákona. Tato nesprávnost však nezpůsobila nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť judikatura Nejvyššího správního soudu nevylučuje situace, kdy protokol o kontrole je jediným důkazem spáchání přestupku (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2018, č. j. 6 As 196/2018-30).
32. V řízení o přestupku platí zásada materiální pravdy, dle které musí správní orgán zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž existence protokolu o kontrole správní orgán této povinnosti nezavazuje, a dále zásada vyšetřovací, dle které je správní orgán i bez návrhu povinen zjišťovat skutečnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného (§ 50 odst. 3 věta druhá správního řádu). Toho se týká rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-80: „*Vyjde-li správní úřad při rozhodování o sankci za správní delikt pouze z protokolu o kontrole pořízeného podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, aniž by se v následném správním řízení o uložení sankce jakkoli vypořádal s důkazními návrhy účastníka řízení v tomto řízení učiněnými, které mají vyvrátit či jinak interpretovat kontrolní zjištění, je výsledné rozhodnutí zpravidla nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů* [§ 250f odst. 1 písm. a) o. s. ř.]“. Dále též rozsudek ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2014-35: „*Přesto ani procesní pasivita stěžovatelky sama o sobě neopravňovala správní orgán k závěru, že postačí vycházet z kontrolního protokolu a dohody o provedení práce jako jediných důkazů o protiprávním jednání stěžovatelky. S ohledem na to, že sankční řízení je trestním řízením ve smyslu článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), byl to správní orgán, kdo měl prokázat vinu stěžovatelky mimo rozumnou pochybnost, veden při tom zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední (§ 50 odst. 3 správního řádu)*“. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, publ. pod č. 3014/2014 Sb. NSS: „*V řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu z roku 2004). Obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy; ustanovení § 52 věty první správního řádu z roku 2004 se v řízení o přestupku neuplatní*“. Soud zde uvedl, že povinnost k prokázání skutkového stavu věci nese ve všech směrech správní orgán, bez zřetele na to, zda jde o objasňování skutkových okolností svědčících ve prospěch či neprospěch obviněného, stejně jako bez ohledu na to, jestli obviněný vůbec na svou obhajobu něco tvrdí a (nebo) ke svým tvrzením navrhuje důkazy a jaké; tvrdí-li obviněný určité skutečnosti, které jsou podle obecných zkušenostních pravidel krajně

Shoda s prvopisem potvrzuje M. S.

nepravděpodobné, nenabízí k nim žádný rozumný důkaz a ani správní orgán takový důkaz není s to opatřit, lze dospět na základě toho, jak se věci obvykle dějí, k závěru o nevěrohodnosti takových tvrzení. Předpokladem pro správnou aplikaci hmotného práva je náležitý procesní postup správního orgánu, v němž jsou vyhledány, opatřeny, provedeny a zhodnoceny potřebné důkazy ústící do správných a úplných skutkových zjištění. Dokazování musí být přitom zásadně zaměřeno na znaky skutkové podstaty přestupku. Stav bez důvodných pochybností je možné vyjádřit jako míru pravděpodobnosti, při níž neexistují rozumné pochybnosti o opaku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 313/2016-30).

33. V posuzovaném případě byl protokol o kontrole jediným důkazem, ze kterého vycházely oba správní orgány, ohledně skutků ze dne 25. 10. 2017, přičemž ohledně skutků ze dne 2. 11. 2017 byl tento protokol doplněn též videozáznamem pořízeným správním orgánem. Tento protokol pak zcela jednoznačně, dostatečně určitě a podrobně specifikuje jednání žalobců, za které byli následně postiženi, popisuje průběh kontroly, obsah jednotlivých výzev k poskytnutí součinnosti, a komu byly určeny, a následnou reakci žalobců, ve které žalovaný spatřuje nesoučinnost. Soud zdůrazňuje, že porovná-li se popis průběhu kontroly ze dne 2. 11. 2017 v protokolu o kontrole s pořízeným videozáznamem, nelze dospět k jinému závěru, než že protokol o kontrole pregnantně popisuje sled událostí, ke kterým v průběhu kontroly dne 2. 11. 2017 došlo.
34. Žalobci ohledně událostí ze dne 25. 10. 2017 popírali, že by od kontrolorů SZPI obdrželi výzvu k zanechání maření úředních úkonů a byli poučeni o možných následcích svého jednání, k tomu však neuvedli žádné bližší vysvětlení, ani svoji verzi předmětných událostí. Na straně 2 protokolu o kontrole je přitom v odstavcích 2 a 3 popsáno, že inspektoři SZPI se povinným osobám [tj. žalobkyně a), žalobce c) a žalobkyně d)] prokázali služebními průkazy a vyzvali je k umožnění přístupu do všech prostor za účelem provedení kontroly, inspektoři SZPI a pracovníci Celního úřadu nebyli uvedenými povinnými osobami do prostor provozovny vpuštěni, byli pouze v chodbě za hlavními dveřmi označenými jako klub Bunkr, což vyplývá též z přiložené fotodokumentace. V rozsudku ze dne 21. 4. 2012 č.j. 6 As 227/2020-53 Nejvyšší správní soud uvedl: „*Nejvyšší správní soud připomíná, že v řadě svých rozhodnutí (např. již rozsudek ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007 - 80, rozsudek ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35, č. 3027/2014 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015 - 24) vyslovil závěr, že protokol o kontrole pořízený ještě před zahájením správního řízení je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, splňuje-li všechny náležitosti kladené na něj právními předpisy. To nicméně neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy zpochybněn. V projednávaném případě však stěžovatelka v předchozím řízení nevystavěla svou obhajobu na přesvědčivé argumentaci a nenabídla správním orgánům věrohodnou skutkovou verzi reality, která by vyvrátila ve věci učiněná kontrolní zjištění.*“
35. V protokolu o kontrole je tedy v příslušné pasáži uvedeno zcela jasně, v čem měla spočívat výzva a s tím korespondující nesoučinnost žalobců, v tomto směru se jedná o důkaz jednoznačný a přesvědčivý, žalobci se omezili na pouhé popření této skutečnosti, svoji verzi událostí však neuvedli, žádné důkazy nepředložili, byť byli vyzváni k předložení videozáznamu z kontrolního šetření dne 25. 10. 2017 pořízeného žalobcem c), jehož provedení jako důkazu žalobci navrhovali a jehož pořízení vyplývá rovněž i z předmětného protokolu. Dokazování protokolem o kontrole provedené žalovaným lze tak v této části považovat za dostačující z hlediska naplnění zásady materiální pravdy.

36. Pokud jde o vypnutí pojistek ze strany žalobce b) a žalobce c), je toto jednání dle napadeného rozhodnutí přičítáno pouze žalobci c), žalobce b) není za takové jednání vůbec postižen. Z protokolu o kontrole pak vyplývá, že žalobce c) v průběhu kontroly na cca 30 minut vypnul pojistky, v následku čehož v prostorech s barem a spojovací chodby nebylo osvětlení. Žalobce c) k tomuto jednoznačnému zjištění do okamžiku podání kasační stížnosti žádné alternativní vysvětlení neuvedl, tuto skutečnost pouze prostě popíral, to však samo o sobě ke zpochybnění provedeného důkazu a jeho věrohodnosti nestačí. Obranu žalobce c) uvedenou v kasační stížnosti soud považuje za účelovou. Tato obrana byla žalobcem c) uvedena až poté, kdy došlo k vypořádání námitek ze strany soudu.
37. Žalobci namítají vadu protokolu o kontrole spočívající v tom, že zde není uveden vztah kontroly SZPI a Celního úřadu. K tomu je nezbytné uvést, že protokol o kontrole je vyhotovený správním orgánem I. stupně, nikoli Celním úřadem, dle tohoto protokolu byla kontrola provedena v něm uvedenými zaměstnanci správního orgánu I. stupně, kontrola byla zahájena předložením pověření ke kontrole povinným osobám, jako počátek kontrolního vstupu je uveden čas 11:25 hodin. Veškeré výzvy k poskytnutí součinnosti a s tím korespondující nesoučinnost žalobců proběhly dle protokolu o kontrole mezi inspektory SZPI a žalobci, pouze tyto skutečnosti jsou podkladem navazujícího řízení o přestupcích žalobců. Z hlediska postihovaného jednání žalobců je tak zcela irrelevantní, že kontrola byla provedena ve spolupráci s Celním úřadem pro hlavní město Prahu, neboť jednání žalobců vzhledem k příslušníkům Celní správy není v napadeném rozhodnutí nijak reflektováno, ani postihováno. Není tak vadou protokolu o kontrole, pokud zde není uveden vztah mezi kontrolou SZPI a Celního úřadu. Zároveň byla dle protokolu kontrola ze strany inspektorů SZPI ukončena ve 22:00 hodin, případné další úkony prováděné ze strany pracovníků Celního úřadu proti žalobcům nejsou z hlediska předmětu daného řízení nijak relevantní. Rovněž soud ve shodě s žalovaným nepovažuje za podstatné, kým byla na místo kontroly přivolána Policie ČR, když tato okolnost není součástí vytýkaného jednání, jde o pouhou vedlejší okolnost k předmětu daného řízení.
38. Lze shrnout, že žalovaný z hlediska zásady materiální pravdy a provedeného dokazování shora uvedeným judikatorním požadavkům na prokázání stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, dostál, žalobci se omezili pouze na obecné námitky, kterými popírali jednotlivé skutečnosti obsažené v protokolu o kontrole, aniž by však sami nabídli žalovanému či soudu jinou věrohodnou skutkovou verzi reality. Důkaz v podobě videozáznamu ze dne 25. 10. 2017 pořízený žalobcem c), který žalobci shodně jako důkaz navrhli a jehož pořízení rovněž vyplývá z protokolu o kontrole, nepředložili, byť jim v tom nebránila žádná skutečnost. Dále navrhovali provedení důkazu výsledkem inspektorů SZPI, neuvedli však konkrétně, k prokázání jakých skutečností by měl tento důkaz sloužit, není tak zřejmé, jaké jiné skutečnosti by z tohoto důkazu měly být zjistitelné oproti protokolu o kontrole. Žalovaný se s tímto důkazním návrhem v napadeném rozhodnutí vypořádal (viz strana 11), uvedl, z jakých důvodů považuje jeho provedení za nadbytečné, soud toto hodnocení považuje za dostačující. S ohledem na to lze konstatovat, že v posuzovaném případě bylo prokázáno naplnění všech znaků skutkové podstaty daných přestupků žalobců a nedošlo k porušení zásady presumpce nevin, ani zásady *in dubio pro reo*.
39. Soud odkazuje i na rozsudek ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 554/2018-31, kde Nejvyšší správní soud k uvedl: „*Správní orgány nejsou povinny vyhovět jakémukoliv návrhu účastníka řízení. Nejvyšší správní soud se této problematice mnohokrát věnoval a např. v rozsudku ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 - 48, konstatoval, že „není na libovůli správního orgánu, jakým*

způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“ (viz dále rozsudek ze dne 9. 7. 2015, č. j. 1 As 128/2015 - 48, či ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 As 254/2015 - 27).“.

40. Závěrem soud rovněž poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2023, č. j. 2 Ad 262/2022-36, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[J]elikož je protokol (poznámka soudu: protokol o kontrole) veřejnou listinou, v souladu se zásadou presumpce správnosti veřejných listin je třeba jeho obsah považovat za pravdivý, není-li dokázán opak. Presumovaná pravdivost obsahu se vztahuje pouze k zachycenému průběhu procesního úkonu správního orgánu. Neosvědčuje však pravdivost samotných tvrzení, která osoby při jednání uvedou. Účastník řízení není zbaven obrany proti veřejné listině. Musí ovšem tvrdit, že její obsah není správný, a o svém tvrzení nese důkazní břemeno (usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2002, sp. zn. IV. ÚS 682/2000, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. 21 Cdo 2737/2012, nebo rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2017, č. j. 7 As 146/2016-29).“ V projednávaném případě má soud konečně i za to, že žalobci neunesli důkazní břemeno ohledně prokázání svého tvrzení o nesprávnosti předmětného protokolu o kontrole.
41. Ve vztahu k jednání ze dne 2. 11. 2017 žalobci namítali, že součinnost v souladu s písemnou výzvou jimi byla poskytnuta, další požadavky považovali za šikanózní a nadbytečné. Ani tato žalobní námitka však není důvodná, neboť v rámci zahájené kontroly je dle kontrolního řádu kontrolující povinen zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly, za tímto účelem je oprávněn činit jednotlivé kontrolní úkony, povinná osoba je povinna kontrolujícímu poskytnout potřebnou součinnost k výkonu kontroly. Po uskutečnění prvního kontrolního vstupu dne 25. 10. 2017 byla kontrolované osobě zaslána výzva ze dne 27. 10. 2017, na jejímž základě došlo k dalšímu kontrolnímu vstupu dne 2. 11. 2017. Pokud během tohoto vstupu inspektoři SZPI na základě zjištění učiněných na místě shledali, že pro dosažení účelu kontroly je nezbytné provést též další úkony, které nebyly specifikovány v předchozí písemné výzvě, a v této souvislosti vyzvali žalobce k poskytnutí další součinnosti, nejedná se bez dalšího o postup v rozporu s kontrolním řádem, ani o postup šikanózní. Kontrolní řád nestanoví přesný sled úkonů, který by byl kontrolující povinen v průběhu kontroly dodržet, korektivem úkonů ze strany kontrolujícího je jeho povinnost šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolovaných a povinných osob a též požadavek na efektivnost a hospodárnost procesu kontroly. Z kontrolního řádu však nelze dovodit, že by kontrolující mohl v rámci kontroly provést pouze ty úkony, které specifikoval v předchozí písemné výzvě, naopak kontrolující je povinen v souladu se zásadou materiální pravdy povinen zjistit skutečný stav věci potřebný pro dosažení účelu kontroly. K interaktivní povaze kontroly viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2021, č. j. 8 As 102/2019-31.
42. Inspektoři SZPI přitom při kontrolním vstupu dne 2. 11. 2017 odůvodnili povinným osobám své žádosti o zpřístupnění určitých prostor, a to tím, že se tam mohou nacházet předmětné lihoviny (viz strana 7 protokolu o kontrole a příslušná část pořízeného videozáznamu).

Shoda s prvopisem potvrzuje M. S.

S ohledem na předmět kontroly, kterým bylo dodržování povinností při uvádění potravin na trh specificky ve vztahu ke zdravotně závadným a nealkoholickým lihovinám, nelze tyto požadavky inspektorů SZPI na součinnost hodnotit jako šikanózní či nadbytečné.

43. K námitkám ohledně legality a legitimacy kontroly soud v souladu s žalovaným odkazuje na definici potravinářského podniku dle čl. 3 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. 1. 2002, dle které se za tento podnik považuje veřejný nebo soukromý podnik, ziskový či neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin. Působnost žalovaného je stanovena v zákoně o SZPI, zejména v § 3 odst. 1 písm. a), dle kterého inspekce u fyzických a právnických osob kontroluje, zda zemědělské výrobky, potraviny nebo tabákové výrobky splňují požadavky stanovené zvláštními právními předpisy, vyhlášenými mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, nebo přímo použitelnými předpisy Evropské unie, a písm. c), dle kterého inspekce u fyzických a právnických osoba kontroluje, zda zemědělské výrobky nebo potraviny uváděné na trh anebo tabákové výrobky distribuované nebo uváděné na trh jsou bezpečné. Z obsahu správního spisu vyplývá, že kontrola byla provedena na základě podnětu spotřebitele, dle kterého byly v místě kontroly uváděny na trh zdravotně závadné alkoholické nápoje. Skutečnost ohledně uvádění alkoholických nápojů na trh v prostorách klubu „Bunkr“ byla zjištěna i z obsahu webových stránek, které jsou rovněž součástí správního spisu, a z výpovědi Kristýny Fitzové. Námitka ohledně nedostatku pravomoci správního orgánu I. stupně ke kontrole tak není důvodná.
44. Pokud jde o rozsah a průběh kontroly dne 2. 11. 2017, odkazuje soud na odůvodnění uvedené výše. V této souvislosti soud neshledal požadavek kontrolorů na zpřístupnění prostor baru za šikanózní, byť se mělo jednat o opakovanou prohlídku. Z kontrolního řádu, případně jiného právního předpisu nevyplyvá, že by takový požadavek musel být obsahem předchozí písemné výzvy. Z videozáznamu ze dne 2. 11. 2017 a z protokolu o kontrole je zřejmé, že žalobkyně a) a žalobce c) byli inspektory vyzváni k umožnění přístupu do prostor, kde se dle zjištění při prvním kontrolním vstupu nalézaly i prostory baru, byli poučeni o povinnosti poskytnout součinnost i o následcích jejího nesplnění, žalobkyně a) a žalobce c) však odmítli inspektory do těchto prostor vpustit, zároveň tomuto vstupu bránili i svou fyzickou přítomností přede dveřmi. Zpřístupnění prostor odmítla též zástupkyně kontrolované osoby (paní Zuzana Schleiferová). Požadavek na zpřístupnění prostor za obrazem rovněž nelze vnímat jako nepřiměřený či šikanózní vzhledem k tomu, že při kontrolním vstupu dne 25. 10. 2017 byly na různých místech kontrolovaných prostor nalezeny předmětné lihoviny, prostor za obrazem pak přímo navazoval na zapečetěnou místnost. Přílohou protokolu o kontrole je rovněž plánek kontrolovaných prostor, tj. jednotky č. 1701/20, a vyjádření Společenství vlastníků jednotek Štúrova 1701, Praha 4, dle kterého jde o nebytovou jednotku č. 1701/20, která je v soukromém vlastnictví K. a F. Š., prostor za obrazem pak přímo navazoval na zapečetěnou místnost, z čehož bylo zřejmé, že se muselo jednat o součást kontrolovaných prostor. Na základě toho se inspektoři SZPI mohli oprávněně domnívat, že povinné osoby tj. žalobkyně a) a žalobce c) mohou dané prostory ke kontrole zpřístupnit. Zástupkyně kontrolované osoby a následně též žalobkyně a) a žalobce c) odmítli tyto prostory zpřístupnit, k tomu pak žalobkyně a) a žalobce c) sdělili pouze obecné vysvětlení, dle kterého jim uvedené prostory nepatří, žádné bližší údaje však již k tomu neuvedli. Dále je třeba poukázat na to, že byl dodržen též požadavek subsidiarity na součinnost povinných osob dle § 10 odst. 3 kontrolního řádu, když správní orgán I. stupně se v případech při kontrolním vstupu dne 2. 11. 2017 vždy nejprve obrátil na

zástupkyni kontrolované osoby a teprve po neposkytnutí součinnosti z její strany na povinné osoby. Danou žalobní námitku je tak rovněž třeba hodnotit jako nedůvodnou.

45. K tvrzení žalobců o nedostatečnosti výzev soud odkazuje na § 8 písm. f) kontrolního řádu, podle kterého je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly. Kontrolní řád tedy nestanoví požadavky na formu ani obsah výzvy k poskytnutí součinnosti povinné osobě. Z protokolu o kontrole soud zjistil, že žalobcům byly poskytnuty dostatečně konkrétní a adresné výzvy k poskytnutí součinnosti, a to zejména ke zpřístupnění různých úseků kontrolovaných prostor, u každé z těchto výzev je uvedeno, kterým konkrétním osobám byla poskytnuta. Z daného protokolu dále vyplývá, že povinné osoby, tj. žalobci, byli opakovaně poučeni též o následcích neposkytnutí součinnosti, takové poučení bylo též obsaženo v písemné výzvě ze dne 27. 10. 2017 zaslané na vědomí žalobkyni a), zákon přitom ani výslovně nevyžaduje, aby povinným osobám bylo takové poučení sdělováno. Rovněž není zákonným požadavkem, aby každá výzva k poskytnutí součinnosti obsahovala seznámení s předmětem kontroly, odkaz na příslušné zákonné ustanovení a uvedení toho, který subjekt ji učinil. Soud v této souvislosti považuje za dostačující, pokud byly žalobcům při dané kontrole předloženy služební průkazy jednotlivých inspektorů SZPI a pověření ke kontrole.
46. K námitce, že žalobci nebyli povinnými osobami ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu, soud předně sděluje, že správní orgány se k této otázce podrobně vyjádřily v obou správních rozhodnutích a odůvodnily, na základě jakých konkrétních skutečností dovodily existenci vztahu mezi žalobci a kontrolovanou osobou, pro který bylo možné žalobce označit za povinné osoby. Tyto závěry žalobci v podané žalobě nikterak nerozpoučejí. Správní orgány v souvislosti s tvrzením žalobců, že nejsou povinnými osobami dle § 5 odst. 2 kontrolního řádu, poukázaly zejména na to, že žalobci se podíleli na chodu potravinářského podniku, manipulovali s nápoji, pohybovali se za barem a v zázemí, žalobci se kontroly aktivně účastnili a zástupkyně kontrolované osoby proti tomu nic nenamítala, a další. Soud takové hodnocení považuje za dostačující a zcela na něj odkazuje. Je totiž zřejmé, že žalobci naplňovali definici povinných osob dle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu, když byli přítomni na místě kontroly a konali práce pro kontrolovanou osobu, anebo jí poskytovali služby, případně se na této činnosti podíleli. Navíc žalobkyně a) při kontrole prostor wellness prohlásila, že se jedná o prostory v jejím majetku, žalobkyně a), žalobce c) a žalobkyně d) dne 25. 10. 2017 bránili kontrolorům ve vstupu do předmětných prostor. Tato zjištění pak jednoznačně vyplývají z protokolu o kontrole. Žalobci žádné důkazy, kterými by mohli vyvrátit, že jsou povinnými osobami, nenavrhli, ani nepředložili. Námitka žalobců v podané žalobě a rovněž v průběhu správního řízení se omezila na obecné popření závěrů, že žalobci jsou povinnými osobami. Žalobci však nikterak nevysvětlují svou přítomnost v předmětných prostorách a své chování v průběhu kontroly, tedy nikterak nevyvracejí shora popsáný vztah ke kontrolované osobě. Za uvedeného stavu věci nelze námitce žalobce přisvědčit.
47. Žalobci vytýkali žalovanému, že nezjišťoval jejich majetkové poměry, a nemohl tak hodnotit, zda jsou sankce přiměřené. K uvedené námitce soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS. Podle tohoto usnesení jsou majetkové poměry přestupce okolností významnou pro určení druhu a výměry správního trestu. Samy o sobě sice nevedou k uložení nižšího trestu, vedou ale k jeho individualizaci tak, aby uložený trest splnil své

funkce a zároveň nebyl pro přestupce likvidační. Správní orgán by proto měl přihlížet k majetkovým poměrům při určení druhu a výměry sankce. Současně však zásadní roli při zjišťování majetkových poměrů hraje přestupce, který může nejlépe popsat a prokázat své poměry. Pokud ale své majetkové poměry neuvede ani nedoloží, může správní orgán vyjít jen z údajů, které vyplynuly ze správního řízení. Jestliže tento postup nevede k přesnému výsledku, může si správní orgán udělat základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení vlastním odhadem.

48. Žalobci v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně ke svým osobním a majetkovým poměrům nic neuvedli. Současně ani obsah vedeného správního řízení o majetkových poměrech žalobců nic nevypovídá. Teprve v podaném odvolání žalobci obecně namítali, že uložené pokuty jsou zcela nepřiměřené. Ke svým majetkovým poměrům však žalobci neuvedli a nedoložili jakékoliv bližší údaje. Zároveň však ani netvrdili, že by pokuty pro ně byly likvidační. Své majetkové poměry žalobci neozřejmili ani v podané žalobě. Za uvedeného stavu věci soud dospěl k závěru, že správní orgány nepochybily, když výši pokuty určily dle vlastní úvahy. Žalovaný v napadeném rozhodnutí za použití různých kritérií dle přestupkového zákona podrobně rozvedl, na základě jakých skutečností a důvodů nepovažuje uložené pokuty za nepřiměřené. Tyto skutečnosti pak žalobci nerozporují. Soud shrnuje, že nelze žalovanému a ani správnímu orgánu I. stupně vytýkat, že neposuzovaly majetkové poměry žalobců, neboť ti k nim správním orgánům nesdělily žádné relevantní informace. Uložené pokuty v projednávaném případě nelze považovat za likvidační, a to s ohledem na jejich výši, která samotný likvidační charakter vylučuje, a skutečnost, že dosahovaly maximálně částky ve výši cca 1,5 násobku průměrné měsíční mzdy.
49. K tomu soud doplňuje, že správní trestání plní nejen funkci preventivní, ale též i represivní, přičemž primárním významem trestání je potrestání pachatele tak, aby uloženou sankci ve své právní a majetkové sféře adekvátním způsobem pocítil a vyvaroval se dalšího porušování právních předpisů (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 129/2011-119).

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

50. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
51. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobci nebyli ve sporu úspěšní a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha dne 22. ledna 2024

Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shoda s prvopisem potvrzuje M. S.