



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobkyně: **Albert Česká republika, s. r. o.**, IČO 44012373
sídlem Radlická 520/117, Jinonice, 158 00 Praha 5
zastoupena advokátkou Mgr. Renatou Hrdličkovou Fíkovou
sídlem Medunova 2947/1, 155 00 Praha 5

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2022, čj. SZPI/AX185-132/2021

takto:

- I. Ruší se rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2022, čj. SZPI/AX185-32/2021, a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč, a to 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně, advokátky Mgr. Renaty Hrdličkové Fíkové.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Praze (dále též jen „inspektorát“), svým rozhodnutím ze dne 13. 9. 2021, čj. SZPI/AX185-129/2021, uznal žalobkyni vinou z

celkem 33 přestupků na úseku potravin (výrok I.), uložil jí pokutu ve výši 1 400 000 Kč, povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč a náklady laboratorního rozboru potravin ve výši 9 397 Kč (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Žalovaný rozhodl o odvolání žalobkyně tak, že napadeným rozhodnutím změnil bod 18 výroku I. prvostupňového rozhodnutí, kdy do vymezení skutku doplnil datum použitelnosti potravin a výrokem II. ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalobkyně navrhuje zrušení výroku II. napadeného rozhodnutí, alternativně pak požaduje snížení jí uložené sankce.

II. Dosavadní řízení

3. Dne 2. 6. 2021 bylo žalobkyni doručeno oznámení o zahájení správního řízení pro podezření ze spáchání celkem 28 přestupků v období od 5. 2. 2020 do 25. 2. 2021. Dne 6. 8. 2021 bylo řízení rozšířeno o přestupky spáchané od 16. 3. 2021 do 20. 5. 2021 (v napadeném rozhodnutí přestupky č. 29-33). Zároveň inspektorát informoval žalobkyni o provádění důkazu listinami a poučil ji o možnosti vyjádřit se k podkladům do 31. 8. 2021 a navrhnout další důkazy.
4. Dne 13. 9. 2021 vydal inspektorát prvostupňové rozhodnutí, kterým shledal žalobkyni vinou ze spáchání 33 přestupků a uložil jí pokutu ve výši 1 400 000 Kč. V odůvodnění uvedl, že se rovněž zabýval otázkou naplnění materiálních znaků přestupků a shledal, že popsané jednání dosáhlo takové míry ohrožení, resp. narušení, cílů sledovaných předpisy potravinového práva, při níž je nutné je hodnotit jako jednání společensky škodlivé. Při ukládání výše pokuty vzal v potaz, že došlo k souběhu přestupků, tudíž pokutu uložil podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprůšněji postižitelný. Jako nejzávažnější z přestupků inspektorát označil skutek č. 9 – hovězí maso na polévku, které poslední den doby použitelnosti nevyhovělo ve znaku vůně a v případě konzumace takového masa hrozilo spotřebiteli závažnější ohrožení jeho zdraví, za který lze podle § 17f písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích (dále jen „zákon o potravinách“), uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Dále inspektorát uvedl, jaké okolnosti hodnotil jako přitěžující a jaké jako polehčující.
5. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém namítala nedostatečně zjištěný skutkový stav, nesprávnou aplikaci absorpční zásady, nepřiměřenou výši pokuty a chybějící údaj o době použitelnosti u potravin v přestupku č. 18.
6. Napadeným rozhodnutím žalovaný změnil bod 18 výroku I. prvostupňového rozhodnutí, kdy do vymezení skutku doplnil datum použitelnosti potravin a výrokem II. ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Uvedl, že žalobkyně nenavrhovala provedení dalších důkazů ani nenavrhovala ústní jednání. Podle žalovaného nebylo ústní jednání nezbytné ke splnění účelu řízení, jelikož nebyly shledány žádné nejasnosti v jednání žalobkyně a skutkový stav byl dostatečným způsobem prokázán kontrolními zjištěními inspektorátu zaznamenanými v jednotlivých protokolech o kontrole. U kontrol byl vždy přítomen zástupce žalobkyně, který daná zjištění nijak nerozporoval. Po vypořádání námitek do protokolu lze mít za to, že byl skutkový stav objektivně zjištěn. V případě žalobkyně jde o objektivní odpovědnost za přestupky, tudíž není zjišťování míry odpovědnosti jednotlivých zaměstnanců na místě.
7. Žalovaný v souladu s § 88 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), uvedl, že veškeré přestupky, o nichž je

vedeno toto řízení se staly, resp. byly zjištěny až po 5. 2. 2020 po 10:45, tj. až po tom, co bylo dne 5. 2. 2020 v 6:01 hod. zahájeno správní řízení o přestupcích postihovaných v řízení sp. zn. SZPI/AB106/2020. Nemuselo tak být vedeno společné řízení. Stejně nemohlo být vedeno společné řízení o přestupcích spadajících do místní příslušnosti jiných inspektorátů. Žalobkynin odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále také „NSS“) není přílehlavý, jelikož se týkal obdobného přestupku spáchaného v souběhu a jedné konkrétní potraviny.

8. Zdraví spotřebitele bylo ohroženo, když žalobkyně uvedla na trh potraviny s prošlou dobou použitelnosti, nedodržela hygienické požadavky na potravinářské prostory, uvedla na trh potraviny nevhodné k lidské spotřebě, potraviny s nadměrným obsahem reziduí pesticidů, nedodržela teplotní podmínky úschovy a jakostní požadavky. Právo spotřebitele na informace bylo porušeno, když uvedla na trh potraviny klamavě označené, s proším datem minimální trvanlivosti, které takto nebyly označeny, a potraviny bez uvedení země původu.

III. Obsah žaloby

9. Žalobkyně považuje napadané rozhodnutí za nepřezkoumatelné a nezákonné, přičemž svoje námitky sdružuje do třech skupin žalobních bodů.
10. **První skupina** se týká vad skutkových zjištění, jelikož podle žalobkyně žalovaný zjistil stav věci nedostatečně a nesprávně a následně jej i nesprávně posoudil. Žalovaný vyšel pouze z písemných důkazů a postupoval v rozporu s vyšetřovací zásadou, neboť nevyhledal důkazy ve prospěch žalobkyně, konkrétně nenařídil ústní jednání, na kterém by provedl výsledky jejích zaměstnanců, kterým by bylo prokázáno, že přestupky jsou důsledkem pochybení jednotlivců, nikoliv systémového pochybení, jak žalovaný presumoval.
11. Dále žalobkyně namítá skutková pochybení u jednotlivých přestupků, jelikož podle ní tyto námitky nebyly dostatečně vypořádány.
12. V případě skutku č. 26 týkající se hladiny rezidua pesticidu ethylenoxidu namítá, že správní orgány nevzaly v potaz okolnosti spáchání tohoto přestupku. V době jeho spáchání totiž dovozci nemuseli provádět laboratorní rozbor. Prováděcí nařízení č. 2020/1540 stanovující tuto povinnost bylo přijato až 22. 10. 2020. Žalobkyně je však napadeným rozhodnutím viněna z toho, že porušovala povinnost dle čl. 18 odst. 1 písm. b) nařízení č. 396/2005 v období od 31. 8. do 12. 11. 2020. Navíc je v tomto ohledu postup správních orgánů nepřezkoumatelný, jelikož z rozhodnutí nejsou zřejmé konkrétní dopady okolností hodnocených ve prospěch i v neprospěch žalobkyně na výslednou pokutu. Tato povinnost správních orgánů vyplývá z rozsudku Krajského soudu v Plzni sp. zn. 30 A 26/2015 (v žalobě nesprávně označen Městský soud v Praze – pozn. soudu). Není možné, aby žalobkyně prováděla testování na všechny možné zakázané látky, což dokládá *zápisem ze schůze „krizových koordinátorů na úseku potravin a krmiv“ ze dne 9. 10. 2020.*
13. Skutky č. 2, 3, 6, 12, 15, 16, 19–21, 28 a 30 se měla žalobkyně dopustit porušení čl. 4 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004, o hygieně potravin (dále jen „nařízení č. 853/2004“), přičemž řada z nich má bagatelní charakter a vůbec nejde o přestupky, jelikož mají zcela zanedbatelnou společenskou škodlivost. Tím se však žalovaný nezabýval. Žalobkyně má za to, že rozhodovací praxe inspektorátu je ohledně postihů za drobný provozní nepořádek dlouhodobě nepřiměřeně tvrdá a nepřezkoumatelná, jelikož je založena na subjektivním posouzení daného inspektora.

14. V případě skutků č. 5, 11, 14, 18, 22 a 27, u nichž je žalobkyni kladeno za vinu, že uváděla na trh potraviny s prošlým datem použitelnosti, žalovaná pochybila, pokud nepřihlédla k tomu, že u většiny přestupků šlo o nevyřazené zboží s prošlou dobou použitelnosti reálně pouhých několik hodin, jelikož kontroly na prodejnách probíhají obvykle dopoledne.
15. **Druhá skupina námitek** se týká nesprávné aplikace absorpční zásady. Napadeným rozhodnutím je žalobkyně trestána za přestupky spáchané od 5. 2. 2020 do 20. 5. 2021. Současně však inspektorát vydal dne 14. 9. 2020 jiné rozhodnutí v řízení vedené pod sp. zn. SZPI/AB106/2020, jímž byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 3 600 000 Kč za přestupky spáchané od 29. 3. 2019 do 21. 1. 2020. Žalobkyně jednak namítá, že měl inspektorát vést společné řízení ohledně přestupků č. 1-18, které byly spáchány od 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020, jelikož dne 6. 8. 2020 došlo k rozšíření předmětu řízení sp. zn. SZPI/AB106/2020, a tím pádem pro posouzení vedení společného řízení je rozhodným dnem právě den 6. 8. 2020. Pokud by bylo vedeno společné řízení, sankce za všechny přestupky by nedosáhly 3 600 000 Kč + 1 400 000 Kč. I pokud by nemělo být vedeno společné řízení, bylo nutné v nyní projednávaném řízení aplikovat absorpční zásadu při stanovování výše pokuty. Nadto by měl inspektorát, potažmo žalovaný, při použití absorpční zásady zohlednit i řízení vedená a rozhodnutí vydaná jinými inspektoráty v rozhodném období, jelikož se nejedná o samostatné správní orgány, ale pouhé vnitřní útvary v rámci jednoho správního orgánu.
16. **Třetí skupina námitek** se týká výše pokuty. Žalobkyně ji považuje za nepřiměřenou a má za to, že při jejím ukládání byla porušena zásada předvídatelnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Žalovaný nepřihlédl k tomu, že se jednalo o nedbalostní selhání jednotlivce, nezohlednil bagatelnost a zanedbatelnou škodlivost přestupků, nevzal v potaz polehčující okolnost, že nedošlo k poškození spotřebitele ve zdravotní rovině, a naopak nesprávně přihlédl k délce trvání protiprávního jednání přestupků, které lze odhalit až laboratorním rozbořem. Konečně, pokuta byla uložena mimo rámec dosud ukládaných pokut stejným nebo jinými inspektoráty, a jedná se tak o zneužití volného uvážení.

IV. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou, navrhl její zamítnutí a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jelikož žalobkyně opakuje odvolací námítky, které žalovaný podrobně vypořádal.
18. **K první skupině žalobních námitek** uvedl, že žalobkyně nenavrhla doplnění dokazování a ani se k podkladům se nevyjádřila, ač o této možnosti byla poučena. Nařízení ústního jednání nebylo nutné ke zjištění skutkového stavu. Odpovědnost za přestupky právnických osob je odpovědností objektivní, tudíž není předmětem řízení zavinění jednotlivých zaměstnanců, a proto by bylo nadbytečné provádět výslech svědků ohledně školení zaměstnanců apod. Není pravdou, že by otázka přítomnosti reziduí ethylenoxidu začala být řešena až v období, kdy se přestupek stal. Bezpečnostní limit byla žalobkyně povinna dodržet už před rokem 2020.
19. K bagatelnosti přestupků žalovaný uvádí, že inspektorát vycházel ze závěrů kontrolních zjištění, jejichž součástí je fotodokumentace. Na jejich základě inspektorát shledal, že zjištěný nepořádek byl takového rozsahu, že odůvodňuje závěr o nedodržení hygienických nedostatků. Hodnocení dodržování provádí vysokoškolsky vzdělaní inspektoři, kteří mají praxi v oboru. Jednání žalobkyně dosáhlo takové míry ohrožení cílů sledovaných předpisy

potravinového práva, při níž je nutné je hodnotit jako společensky škodlivé. Stejně tak není možné hodnotit ve prospěch žalobkyně, že některé potraviny měly prošlé datum použitelnosti jen o jeden den. I jeden den po datu použitelnosti může mít závažné zdravotní důsledky pro spotřebitele.

20. **Ke druhé skupině námitek** žalovaný uvádí, že pro posouzení souběhu přestupků je rozhodující v souladu s § 88 odst. 3 zákona o přestupcích okamžik zahájení řízení, tj. v daném řízení je možné projednat jen a pouze přestupky, spáchané do okamžiku zahájení řízení o prvním z nich. Názor žalobkyně, že určující pro ohrazení souběhu přestupků je vydání rozhodnutí, které posléze nabyde právní moci, jde tedy podle názoru žalovaného proti smyslu přestupkového zákona. Otázka souběhu a absorpční zásady je řešena v přestupkovém zákoně komplexně, v důsledku čehož není důvod pro analogické použití trestního práva. Jestliže § 88 odst. 3 zákona o přestupcích výslovně zapovídá správnímu orgánu možnost projednávat přestupek po zahájení řízení o jiném přestupku, bylo by absurdní dovozovat, že tento jiný přestupek má být v rovině hmotněprávní – pokud jde o určení druhu a výše trestu – posuzován tak, jako by společné řízení bylo vedeno. Absorpční zásada má být aplikována na přestupky projednané ve společném řízení. Pokud k němu nedošlo, lze situaci zohlednit za použití § 37 písm. b) nebo § 43 odst. 1 zákona o přestupcích, nicméně vždy pouze vůči přestupkům, které měly a mohly být projednány ve společném řízení.
21. **Konečně k námitkám ohledně nesprávné výše pokuty** a zohlednění polehčujících okolností žalovaný uvádí, že se všemi se již vypořádal v napadeném rozhodnutí. Z jeho úřední praxe je mu známo, že od roku 2019 bylo se žalobkyní vedeno a pravomocně ukončeno 32 správních řízení o stovkách přestupků. Žalobkyní namítaný systém kontroly, který má být podle ní polehčující okolností, tak zjevně není efektivní. Též nelze ve prospěch žalobkyně brát fakt, že nebylo zjištěno prokazatelné zdravotní poškození spotřebitele, žalovaný má v souladu s judikaturou za škodlivé již pouhou potencialitu tohoto následku. Za potraviny uváděné na trh je zodpovědná žalobkyně, nicméně inspektorát vzal v úvahu, že žalobkyně nebyla výrobcem či pěstitelem potraviny s reziduem pesticidu, zároveň je však její povinností nastavit takový systém kontroly, aby nevyhovující potraviny zachytila a na trh neuvedla.

V. Posouzení věci soudem

22. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalobkyně souhlasila konkludentně a žalovaný výslovně [§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)]. Soud nepovažoval za potřebné provádět důkaz *souhrnným záznamem setkání koordinátorů potravinové a krmivové krize z října 2020*, který žalobkyně k žalobě přiložila, jelikož skutečnosti, které mají být tímto záznamem prokázány, jsou pro posouzení věci nadbytečné, jak bude rozvedeno níže. Stejně tak nebylo potřebné provést k důkazu rozhodnutí inspektorátů žalovaného, které mají prokázat souběh v nich řešených přestupků s nyní projednávanými přestupky. To, že byla žalobkyně uznána vinou z těchto přestupků, není mezi stranami sporné a vyplývá to i ze správního spisu, resp. z napadených rozhodnutí.
23. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
24. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

25. Žaloba je důvodná.
26. Žalobkyně uplatnila tři skupiny žalobních námitek, přičemž klíčovou námitkou, pro kterou soud napadené rozhodnutí zrušil, byla nesprávná aplikace absorpční zásady. Námitky týkající se skutkového stavu soud považoval za nedůvodné, a proto je níže vypořádá. Výši uložené pokuty je nadbytečné zkoumat, vzhledem k tomu, že tato otázka bude předmětem dalšího řízení. Soud však považuje za vhodné vyjádřit se k námitkám, jež směřovaly k okolnostem, které inspektorát zvažoval při stanovování její výše.
27. Nejprve se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, přičemž došel k závěru, že napadená rozhodnutí takovou vadou netrpí. Žalobkyně tuto námitku uvádí v části žaloby, kde se věnuje skutkovým zjištěním u přestupku č. 26, resp. zmiňuje ji v souvislosti s okolnostmi hodnocenými v její prospěch a neprospěch. Správní orgány podle ní neuvedly konkrétní dopady polehčujících a přitěžujících okolností na výslednou pokutu, odkazuje přitom na rozsudek Krajského soudu v Plzni čj. 30 A 26/2015-100, ze kterého vyplývá, že je nutné hodnotit význam těchto okolností podle kritérií v § 37 zákona o přestupcích. Na poslední straně žaloby pak žalobkyně uvádí, že je rozhodnutí „z velké části i nepřezkoumatelné“, další konkrétní části rozhodnutí, ve kterých spatřuje nepřezkoumatelnost, však neuvádí.
28. Soud k této námitce uvádí, že stanovení výše pokuty nelze chápat jako prostý součet přitěžujících a polehčujících okolností s předem danými matematickými hodnotami, nýbrž je na správním orgánu, aby přihlížel ke všem okolnostem daného přestupku jako k celku. Judikatura NSS dovodila, že správní orgány nejsou povinny přitěžující a polehčující okolnosti důsledně odlišit, nýbrž postačí, když se budou – přezkoumatelným způsobem – zabývat kritérii demonstrativně vymezenými v zákoně o přestupcích (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2017, čj. 6 As 297/2017-34, bod 21 a judikatura tam citovaná). Přičemž těmito kritérii, stanovenými v § 37 až 42 zákona o přestupcích, se inspektorát při stanovování výše pokuty řídil a přezkoumatelným způsobem je zohlednil (str. 34 až 36 prvostupňového rozhodnutí). Tento postup pak přezkoumal i žalovaný v napadeném rozhodnutí na str. 38 až 40, přičemž neshledal na tomto postupu žádné nedostatky. Soud proto uzavírá, že rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti netrpí.

V. a) Vedení společného řízení a použití absorpční zásady

29. Žalobkyně namítá, že přestupky č. 1-18 byly spáchány před zahájením, resp. rozšířením správního řízení vedeného pod sp. zn. SZIP/AB106/2020, a proto měly být projednány ve společném řízení. V případě, že nebylo vedeno společné řízení, musel inspektorát aplikovat absorpční zásadu ve vztahu k těmto 18 přestupkům a přestupkům projednaných v řízení vedeném pod sp. zn. SZIP/AB106/2020. Stejně tak měl dle žalobkyně zohlednit řízení vedená a rozhodnutí vydaná jinými inspektoráty v době od 1. 12. 2020 do 16. 4. 2021. Žalovaný tvrdí, že nebyly splněny podmínky pro vedení společného řízení, a proto nemusel absorpční zásadu použít. Uplatnění absorpční zásady však není vázáno na vedení společného řízení, jak vysvětlí soud níže.
30. Pro účely právního posouzení je nutno uvést následující. Řízení sp. zn. SZIP/AB106/2020 bylo zahájeno dne 5. 2. 2020, předmět řízení byl rozšířen 6. 8. 2020. V řízení byly řešeny přestupky spáchané v době **od 29. 3. 2019 do 21. 1. 2020**. Následně inspektorát vydal rozhodnutí dne 14. 9. 2020, které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 9.

2021. V nyní řešené věci je žalobkyně postihována za přestupky spáchané od 5. 2. 2020 do 20. 5. 2021.

31. Správní orgán vede společné řízení za situace, kdy (i) se obviněný dopustil více přestupků, (ii) skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy a (iii) k jejich projednání je příslušný též správní orgán (§ 88 odst. 1 zákona o přestupcích). Zároveň se ve společném řízení neprojedná přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku (§ 88 odst. 3 zákona o přestupcích). Tato ustanovení stanovují moment, ke kterému správní orgán musí obligatorně o přestupcích vést společné řízení, tzn. do společného řízení musí zahrnout přestupky spáchané tímž pachatelem ještě do zahájení řízení o jeho jiném přestupku. Zahájení řízení o jiném přestupku nepředstavuje moment, ke kterému již další přestupky nejsou páčány v souběhu.
32. Soud dává žalovanému za pravdu, že právě časová hranice stanovená v odst. 3 výše zmíněného ustanovení představuje v této věci překážku, proč nemohlo být vedeno společné řízení. Nelze přistoupit na argument žalobkyně, že rozšířením správního řízení došlo k novému zahájení správního řízení. Jak žalobkyně uvedla, rozšíření řízení podle § 78 odst. 4 zákona o přestupcích je zvláštní způsob zahájení společného řízení. Není však možné tomu rozumět tak, že by oznámení o rozšíření řízení nahrazovalo oznámení ze dne 5. 2. 2020. Naopak, toto oznámení bylo rozšířeno a *de facto* došlo k zahájení společného řízení o sbíhajících se přestupcích, kde v souladu s § 41 zákona o přestupcích správní orgán aplikuje absorpční zásadu. Nyní projednávané přestupky č. 1–18 spáchané od 5. 2. do 4. 8. 2020 nemohly být posuzovány ve společném řízení s přestupky řešenými v řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020, jelikož byla naplněna podmínka v § 88 odst. 3 zákona o přestupcích, která vedení společného řízení vylučuje.
33. To však neznamená, že neměl inspektorát povinnost aplikovat zásadu absorpce ve vztahu k výše uvedenému časově předcházejícímu rozhodnutí z důvodu spáchání přestupků v souběhu. Pro posouzení této námitky je nutné stanovit, k jakému okamžiku je souběh posuzován.
34. Absorpční zásadu obsahuje § 41 odst. 1 věta první zákona o přestupcích, kdy za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprůšněji trestný.
35. V případě, že nebylo společné řízení z jakéhokoliv důvodu vedeno, je v § 37 písm. b) zákona o přestupcích stanoveno, že při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchaný jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení.
36. Spojitost společného řízení a nutnosti aplikace absorpční zásady je pro oblast správního trestání poměrně volná a vedení společného řízení lze chápat jako pouhou procesní cestu, která mimo jiné může vést k naplnění principu absorpce, nejde však o možnost jedinou (viz rozsudky NSS ze dne 12. 7. 2017, čj. 6 As 116/2017-53, bod 11, a ze dne 5. 12. 2019, čj. 9 As 164/2018-36, č. 3963/2020 Sb. NSS, bod 21). Platí totiž, že na otázku vedení společného řízení a uložení správního trestu za sbíhající se přestupky je třeba v základních rysech nahlížet tak, jak bylo dovozeno již před nabytím účinnosti nového přestupkového zákona: pokud se pachatel dopustí více přestupků v souběhu, vede se o nich společné řízení; v určitých případech se o sbíhajících se přestupcích společné řízení nevede, nicméně i v těchto případech je nezbytné souběh deliktů zohlednit při ukládání správního trestu

(viz rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2022, čj. 7 As 300/2020-26, bod 19 a judikatura tam citovaná).

37. To, že v některých případech nebude o všech sbíhajících se přestupcích vedeno společné řízení je logické, jinak by v řízení týkajících se pachatelů dopouštějících se soustavné recidivy, nebylo prakticky možné vydat konečné rozhodnutí. Až v pořadí druhým (popř. dalším) správním rozhodnutím o jiném z více sbíhajících se přestupků by správní orgán mohl absorpční zásadu porušit, a to tehdy, nepřihlížel-li by k sankcím uloženým dříve za sbíhající se přestupky. Nelze připustit, aby pouhý procesní postup v řízení, tedy vedení či nevedení společného řízení, měl vliv na uložení správního trestu, tedy závažné hmotněprávní důsledky.
38. Absorpční zásada má místo pouze při ukládání trestu za souběh přestupků, což je případ, kdy se pachatel dopustil dalšího přestupku, aniž byl varován odsuzujícím rozsudkem týkajícím se dřívějšího trestného činu, resp. rozhodnutím o spáchání přestupku. Konkrétně se pak projeví u přestupků tak, že se s ohledem na nejpřísněji trestaný přestupek určí nejpřísnější horní a dolní hranice trestu (typicky pokuty) – v tomto rozmezí lze trest uložit a zároveň je správní orgán oprávněn v rámci hodnocení závažnosti jednání přihlédnout jakožto k přitěžující okolnosti i k tomu, že bylo spácháno více deliktů (viz rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, čj. 5 Afs 9/2008-328, č. 1767/2009 Sb. NSS; shodně např. rozsudky ze dne 23. 2. 2011, čj. 1 As 87/2010-108; nebo ze dne 22. 11. 2012, čj. 7 Afs 72/2012-45).
39. Vzhledem k tomu, že ve správním řízení není možné zrušit předcházející správní rozhodnutí a uložit souhrnný trest, je třeba k dříve uložené sankci přihlédnout v posléze vedeném řízení o sbíhajícím se správním deliktu a sankci za něj uložit v souladu se zásadou absorpce případně od jejího uložení upustit, viz § 43 odst. 1 nového přestupkového zákona (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2022, čj. 7 As 380/2019-29, bod 29). Pachateli nesmí být ani ku prospěchu, ani na újmu, kdy všechny sbíhající se přestupky vyjdou najevo. Není důvod, proč by správní orgán neměl při ukládání následného trestu přihlížet k trestům uloženým dříve za sbíhající se přestupky (viz rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2009, čj. 1 As 28/2009-62, č. 2248/2011 Sb. NSS, bod 32).
40. Žalovaný zastává názor, že za sbíhající se přestupky lze označit pouze takové, které byly spáchány před tím, než bylo zahájeno řízení o jiném přestupku pachatele. S tímto názorem se soud neztotožňuje.
41. Momentem, který odděluje sbíhající se delikty od těch, které již v souběhu nejsou, není okamžik zahájení řízení (str. 37 napadeného rozhodnutí), ale okamžik, kdy došlo k vyhlášení odsuzujícího rozsudku (rozhodnutí) za některý ze sbíhajících činů, a to za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci. Toto pojetí souběhu akceptoval NSS analogicky také pro oblast správního trestání (srov. např. rozsudky NSS ze dne 31. 10. 2008, čj. 5 Afs 9/2008-328, č. 1767/2009 Sb. NSS, a ze dne 12. 4. 2018, čj. 2 As 426/2017-62, bod 22). Pro posouzení souběhu proto není rozhodné datum 5. 2. 2020 (zahájení řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020, ale až 14. 9. 2020 resp. 15. 9. 2020, kdy inspektorát vydal první rozhodnutí o některých sbíhajících se přestupcích, resp. rozhodnutí žalobkyni doručil.
42. V případě žalobkyně však nejde o standardní situaci, kdy by napadeným rozhodnutím byla uložena pokuta pouze za přestupky spáchané v souběhu s těmi, za které již byla potrestána. Nyní napadené rozhodnutí bylo vydáno ve společném řízení za 33 přestupků, z nichž 13 nebylo spácháno v souběhu s přestupky řešenými v řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020. Inspektorát sice v nyní projednávaném řízení v souladu s § 41 zákona o přestupcích použil

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

zásadu absorpce a asperace, ale pouze ve vztahu k nyní projednávaným přestupkům. Nezhlednil, že část přestupků byla spáchána v souběhu s přestupky řešenými v řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020, čímž zatížil řízení vadou, kterou žalovaný nezhojil.

43. Soud na závěr uvádí, že pro uplatnění absorpční zásady není nutné, aby šlo o obdobný přestupek v souběhu, tedy přestupek stejné skutkové podstaty. Není zřejmé, z čeho žalovaný takový závěr vyvodil. V případě žalobkyně se jedná o vícečinný nestejnorodý souběh. To znamená, že více skutky je naplněna skutková podstata různých přestupků. Pro žalovaného je směřodonné, že jde o přestupky téhož pachatele svěřené mu do věcné příslušnosti, což je v daném případě splněno a tím je naplněna podmínka v § 88 odst. 1 zákona o přestupcích. Žalovaný mylně interpretuje závěry NSS z rozsudku čj. 7 As 300/2020-26. Nejvyšší správní soud v něm v bodě 24 uvádí, že *„pravidla pro ukládání správních trestů za více přestupků stanovená v § 41 (zejména absorpční a asperační zásada) mají být aplikována jen tehdy, jde-li o přestupky téhož pachatele, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejichž projednání je příslušný též správní orgán“*. Všechny tyto podmínky přestupky žalobkyně spáchané od 5. 2. 2020 do 15. 9. 2020 splňují. Dále bod 24 pokračuje: *„Ustanovení § 37 písm. b) nerozšiřuje aplikační rámec těchto pravidel natolik, že by dopadala i na přestupky téhož pachatele, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se v různých oblastech veřejné správy, k jejichž projednání jsou příslušné různé správní orgány“*. Je zjevné, že v rozsudku nebyla řešena nemožnost vedení společného řízení z důvodu podmínky v § 88 odst. 3, ale z nesplnění podmínky v odst. 1, tj. jednalo se o přestupky, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se v různých oblastech veřejné správy, k jejichž projednání jsou příslušné různé správní orgány. O tuto situaci však v případě žalobkyně zjevně nejde a tato judikatura není přílehavá.
44. Námitku žalobkyně, že měl inspektorát přihlídnout rovněž k rozhodnutí jiných inspektorátů soud nepovažuje za důvodnou. Judikatura, na kterou žalobkyně odkazuje, se vztahovala ke znění zákona č. 146/2002 Sb., o státní zemědělské a potravinářské inspekci (dále jen „zákon o SZPI“), před novelou provedenou zákonem č. 174/2021 Sb. s účinností od 12. 5. 2021. Touto novelou došlo k rozšíření ustanovení § 1 o nový odst. 8, který stanoví, že *inspektorát neprojedná ve společném řízení přestupek, k jehož projednání je podle tohoto zákona příslušný jiný inspektorát, ani k takovému přestupku nepřihlídně při určení druhu a výměry správního trestu*. Nyní napadené rozhodnutí bylo vydáno v řízení zahájeném dne 2. 6. 2021, tj. po účinnosti této novely, proto je třeba tuto námitku považovat za nedůvodnou.

V. b) Nedostatečné zjištění skutkového stavu

45. První skupinu žalobních námitek soud nepovažuje za důvodnou.
46. Nařízení ústního jednání není povinnou náležitostí řízení o přestupku. Pokud inspektorát považoval zjištěný skutkový stav za dostatečně prokázaný listinnými důkazy, což z rozhodnutí vyplývá, nebylo třeba ústní jednání nařizovat. Ze správního spisu nevyplývá a žalobkyně to ostatně ani netvrdila, že nařízení ústního jednání požadovala tak, jak jí umožňuje § 80 odst. 2 zákona o přestupcích. Stejně tak ze správního spisu nevyplývá, že by žalobkyně k výzvě navrhovala doplnění dokazování právě zmíněnými výsledky zaměstnanců. Tento důkazní návrh formulovala až v odvolacím řízení, a to velmi obecným způsobem v souvislosti s tím, že měl žalovaný nařídit ústní jednání za účelem provedení důkazu *„(...) svědeckou výpovědí osob pověřených kontrolou ze struktury účastníka řízení za*

účelem zjištění veškerých rozhodných skutečností svědčících ve prospěch i v neprospěch účastníka řízení (...)“. Z takového návrhu není zřejmé, jaké konkrétní osoby by měly vypovídat či k jakým pochybením nebo tvrzením by se výpověď měla vázat.

47. Jak žalobkyně sama uvádí, její odpovědnost je koncipována jako odpovědnost objektivní, a proto je pochybení jejích zaměstnanců přičitatelné právě jí a nezkoumá se, zda se jedná o nedbalostní či úmyslné jednání. V tomto musí dát soud za pravdu žalovanému, že pokud žalobkyně chtěla výpověďmi svých zaměstnanců dokázat, že se jednalo pouze o pochybení jednotlivců, a nikoliv pochybení systému, bylo by takové zjištění v jejím případě nadbytečné. K projednávanému porušení právních povinností došlo v souvislosti s místní, časovou a věcnou vazbou k činnosti žalobkyně, kterou je provozování potravinářského podniku, zjevně se nejedná o excesivní jednání jejích zaměstnanců, což ostatně žalobkyně ani netvrdila.
48. K námitce, že byl žalovaný povinen nařídit ústní jednání, aby aktivně zjistil, zda by mohlo jít o okolnosti vylučující odpovědnost ve smyslu § 21 zákona o přestupcích, soud uvádí, že důkazní břemeno ohledně liberačních důvodů nese právnická osoba, která musí prokázat, že provedla technicky možná opatření způsobila účinně zabránit porušení zákona. Liberační důvody představují výjimku ze zásady objektivní odpovědnosti a uplatní se pouze v mimořádných a opodstatněných případech (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2017, čj. 7 As 13/2017-45, bod 39 a judikatura tam citovaná). Žalobkyně v řízení před správními orgány ani v řízení před soudem neprokázala, že by vynaložila nadstandardní úsilí, aby pochybením předešla, ani nepředložila žádné důkazy k tvrzení, že prodejny pravidelně kontroluje a hodnotí nebo konkrétní záznamy s podrobnostmi o pravidelných školení svých zaměstnanců či záznamy o provedených kontrolách dat použitelnosti potravin, které uvádí na trh. Nelze se spokojit s tvrzením, že vynaložila veškeré úsilí, aby ke správnému deliktu nedošlo a ani pouhá obecná školení nemohou žalobkyni zprostit odpovědnosti (viz rozsudky NSS ze dne 21. 12. 2017, čj. 1 As 302/2017-44, bod 43 a ze dne 19. 9. 2014, čj. 4 As 123/2014-33).
49. Stejně tak soud nemůže přisvědčit námitce, že některá jednání žalobkyně nenaplňují materiální stránku přestupku a lze je hodnotit jako bagatelní. Soud přitakává žalobkyni, že ji nelze postihovat za nepořádek, který vzniká běžným denním provozem. Je však zřejmé, že toto ani žalovaný k tíži žalobkyně neklade. Např. v protokolu o kontrole č. P014-11563/20 je zaznamenáno, že *„v některých koších a vozících byly pouze běžné provozní nečistoty – upadané kousky potravin, účtenky, sáčky. (...) Nebyly zjištěny nedostatky“*. Hygienické nedostatky, které žalobkyně označuje za bagatelní, však nelze tolerovat vzhledem k tomu, že žalobkyně nabízí zboží určené přímo k lidské spotřebě, a proto je nutné na ni klást vyšší nároky než na prodejnu s jiným zbožím. Za běžný nepořádek tak nelze považovat plíseň na stěně hlavního skladu, plíseň v samoobslužných chladicích vitrínách, zaschlé vytékající tekutiny v regálech s masem, závadu na pultu spočívající v odstávání nerezového plechu pultu v přípravě lahůdek či odlučování omítky v prostoru přípravy masných výrobků, sýrů apod. Nejde tedy o pochybení spočívající v drobném nepořádku, který by se vytvořil v době mezi pravidelnými úklidy. Žalobkyně navíc ani neprokázala, že by prováděla pravidelné úklidy, naopak uvedla, že úklid chladicích mřížek není možné realizovat denně, neboť podle ní vyžadují odborný zásah. Tomuto soud nemůže přisvědčit. Žalobkyně byla schopna zajistit vyčištění samoobslužných vitrín v době kontroly, tj. od 8:10 do 10:50, což je zaznamenáno v protokolu o kontrole č. P023-

11563/20 ze dne 28. 8. 2020. Je tudíž zřejmé, že se jedná o činnost, kterou je schopna provést během krátkého časového úseku.

50. K dalším žalobkyniným námitkám soud uvádí, že i když musí správní orgány konkrétní společenskou škodlivost přestupku zkoumat, není zpravidla nutno, aby se jí explicitně zabývaly i v odůvodnění svých rozhodnutí. Až ve chvíli, kdy je z okolností zřejmé, že konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti, musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění (viz rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2011, čj. 1 Afs 14/2011-62, bod 13). Toto dovodila judikatura rovněž ve vztahu ke správním soudům. Povinnost odůvodnit naplnění materiální stránky přestupku nastane až v případě, kdy podle nich existují okolnosti, které mohou mít za následek, že by jednání porušovalo či ohrožovalo zájem společnosti v míře nižší než nepatrné (rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2022, čj. 4 As 347/2020-39, bod 26 a judikatura tam citovaná).
51. V nynějším případě však správní orgány ani zdejší soud k takovému závěru nedošly. Je nadbytečné zabývat se tím, zda odložené osobní svršky zaměstnanců u nářezového pultu, na kterém jsou zpracovávány nebalené potraviny, mohou naplnit požadavek společenské škodlivosti. Riziko přímé kontaminace je zjevné, a proto je i v tomto případě materiální stránka přestupku naplněna. Stejně tak pokud zaměstnanci či jiné osoby pohybující se v prostoru zázemí provozovny žalobkyně kouřili na zásobovací rampě, na které bylo kouření zakázáno a kouř unikal otevřenými dveřmi do zázemí prodejny. Inspektorát v rozhodnutí dostatečně zdůvodnil, z jakého důvodu tento skutek naplnil i materiální znak přestupku, totiž, že na rampu navazovala manipulační chodba, ve které byly skladovány potraviny a nacházela se zde příprava ovoce a zeleniny. Je nutné trvat na tom, že materiální stránka přestupku bude naplněna vždy, když stupeň společenské nebezpečnosti nebude nižší než nepatrný.
52. Námitka žalobkyně, že by měl žalovaný vzít v potaz o jakou dobu přesáhly nabízené potraviny dobu expirace, není na místě. Jak správně uvedl žalovaný, často jde o potraviny podléhající rychlému kažení, proto i expirace o několik málo dnů má negativní důsledky na kvalitu potraviny a potenciálně na zdraví spotřebitelů. Nutno navíc podotknout, že se nejednalo pouze o potraviny s expirací o pouhý jeden den. Žalobkyně uvádí jako příklad přestupek č. 5 – žampiony řezy, kdy při kontrole dne 2. 6. 2020 mělo být odhaleno jedno balení s datem expirace 1. 6. 2020. Žalobkyně však již neuvádí, že současně bylo odhaleno balení s datem expirace 10. 5. 2020 a 17. 5. 2020. Obdobné pochybení bylo shledáno u přestupku č. 27 – Galbani Mozzarella. Je zjevné, že buďto kontrola ze strany žalobkyně nebyla prováděna delší dobu nebo byla prováděna, avšak mechanismus kontroly není efektivní, tudíž toto nelze považovat za polehčující okolnost.
53. K žalobkynině námitce, týkající se přestupku č. 26 – nadměrná výše rezidua ethylenoxidu v sezamových semenech, soud uvádí, že není důvodná. Žalobkyně tvrdí, že měl žalovaný přihlédnout k faktu, že v době uvedení předmětného výrobku na trh nemuseli dovozci do České republiky dělat podle české ani unijní legislativy rozbory. Předmětné nařízení mělo podle žalobkyně být přijato až 22. 10. 2020. Žalobkyni je kladeno za vinu, že porušovala povinnost dle čl. 18 odst. 1 písm. b) nařízení EU 396/2005 v období od 31. 8. do 12. 11. 2020.
54. K tomu soud uvádí, že nejpozději 26. 5. 2015 byly nařízením komise (EU) 2015/868 stanoveny v příloze V. limity pro rezidua pesticidu ethylenoxid v sezamových semenech

jako 0,05 mg/kg. I kdyby bylo povinné testování pro prodejce zavedeno až později, nemůže zbavit žalobkyni odpovědnosti za to, že uvedla na trh potravinu, která nesplňuje limity pro rezidua pesticidu, proto je irelevantní, kdy se poprvé na unijní úrovni řešila otázka vysokého obsahu ethylenoxidu v sezamových semenech dovážených z Indie.

55. Žalobkyně naplňuje definiční znaky provozovatele potravinářského podniku a v souladu s unijním nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, je osobou, která odpovídá za plnění požadavků potravinového práva v potravinářském podniku, který řídí (čl. 3 odst. 3 nařízení ES 178/2002). Je tedy jejím úkolem, aby v rámci výkonu své činnosti zabezpečila kontrolní mechanismy zajišťující, aby potraviny neodpovídající požadavkům na jakost, bezpečnost a zdravotní nezávadnost nebyly vůbec do oběhu uváděny. Za nesplnění těchto povinností pak nese objektivní odpovědnost. Proto skutečnost, že se jednalo o skrytou vadu, kterou žalobkyně mohla odhalit až po provedení laboratorních rozborů, její odpovědnost za porušení konkrétních povinností nevylučuje a ani vyloučit nemůže. Správní orgán nicméně k této skutečnosti přihlédnul jako k polehčující okolnosti. Jistě není možné, aby žalobkyně nechala provádět laboratorní kontroly všech potravin, které uvádí na trh, na druhou stranu v řízení před správními orgány ani v řízení před soudem netvrdila a ani neprokázala, že by např. prováděla namátkové kontroly a rozborů dodávaných potravin nebo zda existuje mechanismus kontroly a výběru jejích dodavatelů, a proto není možné tuto okolnost hodnotit jako polehčující.

V. c) Nesprávné správní uvážení

56. Konečně, ke třetí skupině žalobních námitek týkajících se nepřiměřené výše pokuty soud uvádí, že uložení správního trestu je výsledkem správního uvážení, které podléhá pouze omezenému soudnímu přezkumu (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2014, čj. 1 As 82/2014-38, bod 37). Jakkoliv zákon umožňuje moderaci uloženého trestu, není smyslem a účelem takové moderace hledání ideální výše sankce soudem namísto správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 4. 2012, čj. 7 As 22/2012-23, č. 2672/2012 Sb. NSS).
57. K žalobkynině námitce ohledně způsobu zavinění a pochybení jednotlivců opět uvádí, že se zavinění v případě odpovědnosti právnických osob za přestupek nevyžaduje. Jedná se tedy o odpovědnost objektivní (§ 20 odst. 1 a 6 zákona přestupcích), která se odlišuje od subjektivní odpovědnosti tím, že se u ní nezkoumá zavinění (rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2019, čj. 10 As 96/2018-59, bod 19). Více k této námitce soud odkazuje na body 47 a 48 odůvodnění.
58. K námitce, že měl správní orgán jako polehčující okolnosti hodnotit, že k prokazatelnému poškození spotřebitele ve zdravotní rovině nedošlo, soud uvádí, že u žádného z jí spáchaných přestupků zákon nepředpokládá následek v podobě poškození zdraví, a proto tuto skutečnost nelze hodnotit v její prospěch.
59. Stejně tak nelze hodnotit ve prospěch žalobkyně, že vzhledem k počtu a velikosti jejích provozoven dochází k nízkému výskytu přestupků. Touto logikou by byla větší společnost vždy zvýhodněna oproti menším, které provozují např. jednu či dvě prodejny.

60. Nelze přisvědčit ani námitce ohledně přítěžující okolnosti u přestupků č. 26 a 33. Žalobkyně namítá, že délku trvání přestupku nelze hodnotit k její tíži, jelikož se jednalo o pochybení skryté, zjiitelné až laboratorním rozbořem. Tuto svou argumentaci však dále nerozvedla a soudu není zřejmé o co je tato námitka opřena. Proto soud pouze obecně uvádí, že skutkovou podstatu přestupku podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách naplní provozovatel potravinářského podniku, který *nedodrží požadavky na bezpečnost potravin podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny*. Skutkovou podstatu přestupku § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách pak tím, že *v rozporu s přímo použitelnými předpisy Evropské unie upravujícími požadavky na potraviny uvádí na trh potravinu klamavě označenou nebo opatřenou zavádějícími informacemi anebo ji nabízí klamavým způsobem*. Ze znění skutkových podstat je jasné, že délka, skrytost či zjevnost není jejich součástí. Pokud žalobkyně touto námitkou směřovala k tomu, že jde o porušení zásady dvojího přičítání, nelze jí v tomto dát za pravdu.
61. Nad rámec právě uvedeného soud dodává, že uložením úhrnné pokuty ve výši 1 400 000 Kč za 33 přestupků spáchaných podle § 17 odst. 1 písm. j), r) a § 17 odst. 2 písm. a), b), c), f) a g) zákona o potravinách, zjevně nedošlo k překročení zákonem stanovených mezí správního uvážení, ani k jeho zneužití. Za nejzávažnější přestupek, kterým byl v daném případě přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách přitom lze podle § 17f písm. d) téhož zákona uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Vzhledem k počtu správních deliktů žalobkyně, jichž se v daném případě dopustila, jakož i s přihlédnutím k jednotlivým okolnostem, které správní orgány vzaly ve svém rozhodnutí do úvahy a hodnotily, soud neshledal, že by v daném případě došlo k překročení zákonem stanovených mezí správního uvážení, ani ke zneužití tohoto institutu. Pokuta ve výši 1 400 000 Kč byla uložena ve výši 2,8 % horní hranice 50 000 000 Kč, což dle názoru soudu lze hodnotit jako výši přiměřenou.
62. Návrhem na moderaci se soud nezabýval, neboť napadené rozhodnutí zrušil (§ 78 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*).

VI. Závěr a náklady řízení

63. Soud shrnuje, že shledal žalobu důvodnou, jelikož inspektorát při ukládání pokuty nezohlednil souběh přestupků, nesprávně zohlednil absorpční zásadu a žalovaný tuto vadu nezhojil. Z toho důvodu soud výrokem I. napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost.
64. Dle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud zároveň vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm jsou správní orgány vázány právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku dle § 78 odst. 5 s. ř. s.
65. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobkyni, která byla ve věci plně úspěšná, přiznal právo na jejich náhradu. Její náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč, náhrady za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], a dvou paušálních částek po 300 Kč (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, tedy činí 9 800 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v uvedené výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám zástupkyně žalobkyně advokátky Mgr. Renaty Hrdličkové Fíkové (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

66. Lhůta k platbě náhrady nákladů řízení je stanovena podle § 160 odst. 1 v části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.

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.

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 27. března 2024

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu