



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně:

Tesco Stores ČR a.s., IČO 453 08 314,
sídlem Vršovická 1527/68b, 100 00 Praha 10
zastoupena advokátem Mgr. Ludkem Šrubařem,
sídlem U garáží 1611/1, 170 00 Praha 7

proti

žalovanému:

Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát
sídlem Květná 15, 603 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2023, č. j. SZPI/AN145-64/2013,

takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

- I. Rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 20. 9. 2023, č. j. SZPI/AN145-64/2013, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení 15 342 Kč, a to do rukou zástupce žalobkyně Mgr. Ludka Šrubaře, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze (dále jen „SZPI“) ze dne 20. 12. 2018, č. j. SZPI/AN145-39/2013, *in eventum* zrušení napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího rozhodnutí SZPI.
2. Napadeným rozhodnutím žalovaný změnil výrok I. rozhodnutí I. stupně tak, že nově shledal žalobkyni vinou tím, že:
 - 1) uváděla na své provozovně nejpozději od 12. 12. 2012 na trh potravinu Mák modrý, Racionella, 250 g, šarže A150713, minimální trvanlivost do 15. 7. 2013, výrobce ALFA SORTI s.r.o. Celkem měla žalobkyně na svých provozovnách na území ČR uvést na trh 1 174 ks balení této potraviny, a to v době od 23. 10. 2012, kdy ji převzala do svého skladu, do dne 12. 12. 2012, kdy jí bylo uloženo opatřením pozastavení uvádění této potraviny na trh. Laboratorním rozbořem byl v této potravíně zjištěn morfin v množství 123,4 mg/kg, čímž porušovala předmětná potravina čl. 14 odst. 1 nařízení (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále jen „nařízení (ES) č. 178/2002“), a nevyhověla ve znaku obsah opiových alkaloidů požadavkům uvedeným v článku 2 odst. 1 v návaznosti na přílohu I. bod 2.5.1 Nařízení Komise (EU) 2023/915 ze dne 25. dubna 2023 o maximálních limitech některých kontaminujících látek v potravinách a o zrušení nařízení (ES) č. 1881/2006 (dále „Nařízení o limitech“). Uváděním předmětné potraviny, která nevyhověla ve znaku morfin požadavkům uvedeným v článku 2 odst. 1 v návaznosti na přílohu I. bod 2.5.1 Nařízení o limitech, na trh, se žalobkyně dopustila **přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb.**, o potravinách a tabákových výrobcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „potravinářský zákon“);
 - 2) uváděla dne 12. 12. 2012 na své provozovně na trh potravinu Mák modrý, Racionella, 250 g, šarže B05.07.13, minimální trvanlivost do 5. 7. 2013, výrobce ALFA SORTI s.r.o., v množství 2 kg (8 ks), kdy na spodní části byl obal potraviny porušen tak, že docházelo k vysypání máku. Tím, že jako provozovatelka potravinářského podniku, který uvádí potraviny na trh, neprodleně nevyřadila z uvádění na trh potravinu balenou do obalu, který neodpovídal požadavkům stanoveným v § 3 odst. 1 písm. g) zákona č. 110/1997 Sb., porušil povinnost stanovenou v § 3 odst. 1 písm. q) bod 2 zákona č. 110/1997 Sb., se dopustila **přestupku dle § 17 odst. 1 písm. q) potravinářského zákona**;

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

a uložil jí úhrnnou pokutu ve výši 210 000 Kč.

3. Výrok II. žalovaný změnil tak, že podle § 3 odst. 7 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZPI“), je žalobkyně povinna uhradit náklady laboratorního rozboru ve výši 4 460 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

II.

Obsah žaloby a související vyjádření

4. Žalobkyně v podané žalobě uvádí, že žalovaný nevyhověl odvolacím námitkám žalobkyně a řádně nerespektoval závěry Městského soudu v Praze soudu obsažené v rozsudku ze dne 30. 5. 2023, č. j. 5 A 109/2019-64, kterým soud již dříve zrušil jeho rozhodnutí č. j. SZPI/AN145-43/2013 ze dne 4. 6. 2019.
5. Žalobkyně namítá, že Státní zdravotní ústav (dále jen „SZÚ“) nebyl v čase provedení laboratorní zkoušky oprávněn provádět akreditované zkoušky a výsledky laboratorní zkoušky tak neměly být nikdy zákonným podkladem pro vydání jakéhokoliv správního rozhodnutí proti žalobkyni. Dodává, že nekompetentnost SZÚ namítala od počátku, ale rozhodnutí ve věci samé byla zrušena z jiných důvodů než pro tvrzenou nekompetentnost SZÚ k provedení laboratorní zkoušky. Žalobkyně tak má za to, že ve věci se neuplatní závěr Nejvyššího správního soudu z rozsudku, č.j. 7 As 2/2007-119 ze dne 21. 8. 2008 o nepřipustnosti námitky v této fázi řízení a nadepsaný soud by se touto námitkou měl zabývat.
6. Žalobkyně dále namítá, že k přestupku, kterým byla uznána vinnou, došlo dne 12. 12. 2012, tedy více než 10 let před použitelností aplikovaného Nařízení o limitech, které tedy bylo aplikováno v rozporu se zákazem retroaktivity. Dodává, že předchozí právní úprava žádné závazné limity množství opiových alkaloidů v máku neobsahovala a bylo na dotčených správních orgánech, aby prokázaly, že předmětná potravina je nebezpečná. Žalobkyně má za to, že žalovaný neměl k Nařízení o limitech přihlížet a posuzovat podle něj trestnost skutku kladeného žalobkyni za vinu. Žalobkyně se domnívá, že napadené rozhodnutí je nicotné, když bylo vydáno v rozporu se zákazem retroaktivity, čímž bylo zasaženo do základního práva žalobkyně na spravedlivý proces.
7. V další žalobní námitce žalobkyně uvádí, že žalovaný nepostupoval podle závazného stanoviska Městského soudu v Praze, když bez důvodných pochybností neprokázal, že by skutečně došlo ke kontaminaci máku šarže 150713, přičemž žalobkyně zdůrazňuje, že morfin je v makových semenech přirozeně obsažen. Žalobkyně má za to, že vzhledem k tomu, že žalovaný neprokázal, že by ke kontaminaci máku šarže 150713 došlo, nemohl žalobkyni uznat vinnou ze spáchání přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Napadené rozhodnutí tak bylo podle žalobkyně vydáno v rozporu se zásadami *in dubio pro reo* a *nullum crimen sine lege*.
8. Žalobkyně dále namítá nepřezkoumatelnost stanovení výše pokuty. Má za to, že žalovaný nedostatečně zohlednil, že ve věci aplikoval Nařízení o limitech, byť v odůvodnění napadeného rozhodnutí opakovaně proklamuje, že tento právní předpis je pro žalobkyni příznivější. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí totiž mj. uvádí, že závazný limit podle Nařízení o limitech pro morfin (alkaloidy) v semenech máku je zásadně vyšší limit než limit stanovený v konsolidovaném stanovisku SZÚ. Množství morfinu v máku šarže A150713 stanovené laboratorní zkouškou provedenou SZÚ ve výši 123,4 mg/kg tak podle Nařízení o limitech zhruba šestkrát, což je zjevně méně než dotčenými správními orgány doposud tvrzené zhruba dvaceti pěti násobné překročení limitu podle konsolidovaného stanoviska SZÚ. Navzdory tomu, že tvrzená míra provinění žalobkyně by měla být o více než 75 % nižší než podle prvostupňového rozhodnutí, snížil žalovaný v napadeném rozhodnutí pokutu o pouhých 16 %. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí dle tvrzení

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

žalobkyně není patrné, zda a jakým způsobem žalovaný zohlednil zjištěnou míru provinění, a napadené rozhodnutí je tudíž nepřezkoumatelné.

9. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný nezohlednil, že řízení ve věci bylo nezákonným postupem dotčených správních orgánů nepřiměřeně prodlužováno. Má za to, že žalovaný postupoval nezákonně, když žalobkyní nezaviněnou délku řízení v napadeném rozhodnutí nezohlednil mj. ve smyslu § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky, v účinném znění (dále jen „přestupkový zákon“) jako polehčující okolnost na straně žalobkyně. K tomu žalobkyně taktéž upozorňuje na ustálenou rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek NSS č. j. 8 As 17/2007-135 ze dne 31. 5. 2007). Má za to, že ve věci by měly být zohledněny vedle principů a zásad i obecné zásady pro ukládání trestů. Pokud by nebyla délka řízení zohledněna jako polehčující okolnost, měla být zohledněna alespoň jako okolnost relevantní při stanovení výše pokuty podle obecných zásad pro ukládání trestů tak, jak jsou upraveny mj. v § 39 a násl. zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
10. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě k námitce provedení neakreditované zkoušky SZÚ předně uvádí, že rozbor odebrané šarže máku A 150713 z hlediska zjištění množství morfinu v předmětné potravíně byl proveden akreditovanou laboratoří Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „SZPI“), nikoliv tedy Státním zdravotním ústavem, jak uvedla v námitce žalobkyně.
11. Dodává, že pokud chtěla žalobkyně namítat neoprávněnost zkoušky provedené SZPI, pak nikterak nezpochybňuje skutečnost, že použitá metoda na principu LC-MS/MS (*Liquid Chromatography – Mass Spectrometry*, neboli kapalinová chromatografie s hmotnostním spektrometrem) nepatří mezi akreditované zkoušky. Žalovaný je však přesvědčen o tom, že takový laboratorní rozbor bylo možné použít jako podklad řízení a pro vydání rozhodnutí ve správním řízení. Žalovaný vycházel z toho, že v době spáchání správního deliktu/přestupku platné nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004, jakožto základní předpis evropského práva upravující problematiku úředních kontrol potravin, bezprostředně nevyžadovalo, aby použitá metoda laboratorního rozboru byla akreditovaná.
12. Žalovaný v této souvislosti uvádí, že protokoly o zkoušce a posudky vypracované Odborem zkušební laboratoře inspektorátu v Praze (která je řádně akreditovaná ČIA, o.p.s. a registrovaná pod číslem 1058.2), standardně neobsahují akreditační značku národního akreditačního orgánu ani značku mezinárodní akreditační společnosti ILAC bez ohledu na to, byly-li mezi použitými metodami zkoušení akreditované či neakreditované zkoušky.
13. K námitce zákazu retroaktivity žalovaný uvádí, že se touto námitkou zabýval již v rámci odvolacího řízení a odkazuje na svou argumentaci na str. 27-28 napadeného rozhodnutí. Shrnuje, že žalobkyně uváděla na trh mák, který obsahoval morfin v množství 123,4 mg/kg, což bylo v rozporu s právní úpravou v době uvádění máku na trh, ale toto množství je v rozporu i s nynější právní úpravou. Důvodem, proč žalovaný přistoupil k aplikaci nově platného Nařízení o limitech, je toliko a pouze skutečnost, že toto nařízení je pro žalobkyni příznivější. Jedná se tedy o postup plně v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Uvedená skutečnost se ostatně odrazila i na snížení pokuty ukládané žalobkyni.
14. K námitce týkající se zásady *in dubio pro reo* žalovaný uvádí, že se žalobkyně mýlí, pokud má za to, je trest ukládán za porušení čl. 14 odst. 5 Nařízení (ES) č. 178/2002. Pokuta jí byla uložena za to, že porušila čl. 2 odst. 1 v návaznosti na přílohu I bod 2.5.1 Nařízení o limitech.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

Ustanovení zmiňované žalobkyní, tj. čl. 14 odst. 5 Nařízení (ES) č. 178/2002, je ve výroku I. bod 1) napadeného rozhodnutí uvedeno toliko z hlediska srozumitelnosti výroku, resp. vyjasnění právní úpravy účinné v době spáchání správního deliktu/přestupku a důvodu aplikace nové právní úpravy.

15. Žalovaný dále zdůrazňuje, že se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval i otázkou kontaminace máku morfinem a v průběhu odvolacího řízení doplnil správní spis o další písemné důkazy týkající se obsahu morfinu v makových semenech a příčiny jejich kontaminace touto látkou. Z těchto dokladů vyplynul závěr uvedený v napadeném rozhodnutí (str. 32-34). Zde uvedenou argumentaci žalovaný shrnuje tak, že ve zralých semenech máku setého nejsou opiové alkaloidy běžně přítomny, jejich přítomnost na povrchu semen máku je v důsledku kontaminace v průběhu pěstování nebo prachovými částicemi ze stěn makovic během sklizně nebo při nesprávném zpracování. Způsob kontaminace žalovaný nezjišťoval a nebylo to ani dle jeho názoru zapotřebí.
16. K namítané nepřezkoumatelnosti stanovení výše pokuty žalovaný uvádí, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývají důvody snížení pokuty. Těmi jsou jednak skutečnost, že předmětné přestupky jsou v souběhu s dříve projednanými správními delikty řešenými v rámci rozhodnutí č. j. SZPI/AJ104-13/2013 ze dne 27. 5. 2013. Na tuto skutečnost sice správní orgán prvního stupně ve svém druhém rozhodnutí poukázal, nikterak se to při ukládání trestu, oproti prvnímu jeho rozhodnutí, neprojevovalo. Druhým důvodem je, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nutně zohlednil to, že předmětná potravina mák modrý šarže A 150713 překračuje Nařízením o limitech stanovený limit cca 6x, kdy limit stanovený SZÚ byl překročen cca 25x. O tom, že se pro obviněného příznivější právní úprava odrazila v napadeném rozhodnutí na výši doměřované pokuty 210 000 Kč ostatně svědčí skutečnost, že v dřívějším rozhodnutí o odvolání č. j. SZPI/AN145-43/2013 ze dne 4. 6. 2019 byla ukládána pokuta 235 000 Kč. Ve druhém rozhodnutí žalovaného byl důvodem snížení pokuty z 250 000 Kč toliko zohlednění absorpce s jiným řízením (sp. zn. SZPI/AJ104/2013). Na rozdíl od žalobkyně, žalovaný má za to, že rozhodnutí je přezkoumatelné, kdy z odůvodnění je zřejmé, jakým způsobem byla zohledněna nižší míra provinění u jednoho z přestupků.
17. K námitce nezohlednění délky řízení žalovaný uvádí, že nezohlednění celkové doby uplynulé od spáchaných přestupků žalovaný neshledává na rozdíl od žalobkyně jako nezákonnost, která by měla zapříčinit zrušení napadeného rozhodnutí soudem. Žalovaný podotýká, že uplynutí doby či větší časový odstup od spáchání přestupku do uložení pokuty nejsou hledisky, ke kterým by měl správní orgán přihlížet při úvaze o výši pokuty, ani kritériem pro snížení pokuty nebo upuštění od jejich uložení. Žalovaný má za to, že postupoval v dané věci v rámci své diskreční pravomoci, jejichž rámeček nebyl překročen.
18. Žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.
19. V replice ze dne 12. 3. 2024 žalobkyně polemizuje se závěry žalovaného a setrvává na své žalobní argumentaci.

III.

Posouzení žaloby

20. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

21. Při jednání konaném dne 27. 5. 2024 strany setrvaly na svých tvrzeních, odkázaly na písemná vyhotovení žaloby a vyjádření k žalobě a výslovně uvedly, že nemají žádné důkazní návrhy.
22. Při vlastním posouzení žaloby vyšel soud z následující právní úpravy.
23. Podle § 17 odst. 2 potravinářského zákona, ve znění platném v rozhodném období, *provozovatel potravinářského podniku se dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny.*
24. Soud předně konstatuje, že v projednávané věci bylo již dvakrát zrušeno rozhodnutí žalovaného, a to nejprve rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 6 A 189/2014-53, a později znovu rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2023, č. j. 5 A 109/2019-64.
25. V první žalobní námitce žalobkyně namítá, že SZÚ nebyl v čase provedení laboratorní zkoušky oprávněn provádět akreditované zkoušky a výsledky laboratorní kontroly tak neměly být nikdy zákonným podkladem pro vydání jakéhokoliv správního rozhodnutí proti žalobkyni.
26. Soud uvádí, že tato námitka je nepřípustná, neboť již byla shledána nedůvodnou v prvním soudním řízení (sp. zn. 6 A 189/2014) a v druhém soudním řízení (sp. zn. 5 A 109/2019) byla její nepřípustnost vysvětlena. Pro stručnost odůvodnění soud odkazuje na bod 46 rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2023, č. j. 5 A 109/2019-64, ve kterém soud uvedl: *„Shodnou námitkou se městský soud zabýval již v předchozím rozsudku sp. zn. 6 A 189/2014 (bod [15]), ve kterém ve stručnosti dospěl k závěru, že § 56 správního řádu umožňuje správním orgánům posoudit odbornou otázku bez ustanovení znalce, mají-li potřebné odborné znalosti. SZÚ je příspěvkovou organizací Ministerstva zdravotnictví, které je ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro ochranu veřejného zdraví. Stanovisko SZÚ v otázce vlivu morfinu na zdraví lidí je vydáno orgánem k tomu oprávněným. Soud doplňuje, že tuto opakovaně vznesenou námitku nebylo možné vypořádat jinak, jelikož v řízení o žalobě proti novému rozhodnutí správního orgánu se u těch otázek, které byly správními soudy již pravomocně zodpovězeny při zrušení původního rozhodnutí, přezkoumává pouze to, zda správní orgán postupoval v souladu se závazným právním názorem správního soudu; ohledně vyřešených otázek již „není prostor pro polemiku“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2020, č. j. 1 As 312/2020-39, nebo ze dne 1. 9. 2010, č. j. 3 As 9/2010-65).“.* Ze stejných důvodů je tedy uvedená žalobní námitka nepřípustná i v tomto soudním řízení.
27. Při přezkoumávání žalobní námitky týkající se zákazu retroaktivity, tedy klíčové otázky, zda měla být v projednávané věci aplikována nová či stará právní úprava, soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je v tomto směru nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
28. Soud konstatuje, že aby bylo možné provést porovnání, zda je výhodnější pro pachatele nová právní úprava, a měla by v tom případě být aplikována retroaktivně, muselo by být nejprve najisto postaveno a řádně odůvodněno, že již došlo k správnímu deliktu podle staré právní úpravy.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

29. Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 30. 5. 2023, č. j. 5 A 109/2019-64, konkrétně v bodech 38 až 44 vysvětlil, proč považuje za nepřezkoumatelné tehdejší rozhodnutí, resp. proč považuje za nepřezkoumatelnou úvahu žalovaného o naplnění objektivní stránky přestupku v tom směru, že se v posuzované věci jednalo o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě ve smyslu čl. 14 odst. 2, odst. 5 nařízení č. 178/2002. Soud v uvedeném rozsudku citoval také relevantní judikaturu NSS, např. rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2017, č. j. 1 As 70/2017-26, ve kterém NSS uvedl: „Dle Nejvyššího správního soudu je nutno jako potravinu nevhodnou k lidské spotřebě s ohledem na shora uvedená ustanovení nařízení č. 178/2002 vnímat takovou potravinu, která je ve své podstatě zamýšlena k lidské spotřebě a jako taková by byla potravinou bezpečnou, nicméně u ní došlo působením nepředpokládaného vnějšího vlivu (kontaminace cizorodou látkou, hniloba, kažení, paraziti, plíseň, výskyt cizorodých předmětů – např. sklo, vlasy, apod.) k tomu, že se z ní stala potravinu nepřijatelná pro lidskou spotřebu, tedy že došlo ke změně v jejím původním, zamýšleném složení. V tomto ohledu se Nejvyšší správní soud shoduje se stěžovatelkou, že může jít též o potraviny, jejichž vlastnosti se změnilly v důsledku jiných důvodů, které nejsou výslovně uvedeny v čl. 14 odst. 5 nařízení (např. rybí maso obsahující parazity, vína poškozená chorobami, zmražené ovoce se silně změněnou chutí atd.). Již z tohoto výčtu, který podává v kasační stížnosti stěžovatelka, je zjevné, že jde o potraviny původně bezpečné (rybí maso, víno, ovoce), které ale následným působením nežádoucích činitelů dosáhly charakteristiky potravin nevhodné k lidské spotřebě.“.
30. V bodě 39 předchozího kasačního rozsudku ze dne 30. 5. 2023, č. j. 5 A 109/2019-64, soud uvedl: „Při rozhodování o tom, zda potravinu není vhodná k lidské spotřebě, je podle čl. 14 odst. 5 nařízení č. 178/2002 rozhodné, zda není potravinu s ohledem na své zamýšlené použití nepřijatelná pro lidskou spotřebu ze stanovených důvodů, a to z důvodu kontaminace cizorodými nebo jinými látkami nebo z důvodu hniloby, kažení nebo rozkladu. U potravin by nebyl naplněn znak „není vhodná k lidské spotřebě“, jestliže by s ohledem na své zamýšlené použití byla nepřijatelná pro lidskou spotřebu z jiných než stanovených důvodů. I kdyby některý ze stanovených důvodů nastal, nebyl by u potravin naplněn znak „není vhodná k lidské spotřebě“, jestliže by s ohledem na své zamýšlené použití byla ještě přijatelná pro lidskou spotřebu. Jinak řečeno, potraviny nevhodné k lidské spotřebě nejsou zbytkovou kategorií pro potraviny, které se nevejdou do skupiny potravin škodlivých pro zdraví, nýbrž kategorií zcela specifickou.“. Z odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze tedy vyplývá, že se žalovaný měl v dalším řízení zaměřit na dva okruhy problémů. Jednak na otázku nevhodnosti potravin k lidské spotřebě a dále na otázku kontaminace jinou látkou.
31. Pokud jde o vypořádání otázky kontaminace jinou látkou, žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval především možným zdrojem morfinu a dalších alkaloidů, konkrétně popisoval, že zdrojem morfinu je makovina, přičemž ve zralých semenech máku setého nejsou přítomny opiové alkaloidy, které obsahuje celá rostlina v tzv. mléčnicích. Vysvětlil, že alkaloidy jsou syntetizovány, ukládány a metabolizovány v latexu, který proniká od všech částí rostliny kromě semen a nachází se zejména v perikarpu makovice. Dodal, že opiové alkaloidy mohou být přítomny na povrchu semen máku jako důsledek kontaminace v průběhu pěstování nebo prachovými částicemi ze stěn makovic během sklizně nebo při nesprávném zpracování. Dále se žalovaný zabýval otázkou, čím je obsah morfinu v makovině nejvíce ovlivněn, a procesem šlechtění máku. Vysvětloval také příčiny kontaminace semen máku. Shrnuje, že s ohledem na to, že ve zralých semenech máku stého nejsou opiové alkaloidy přítomny, ale dostávají se na povrch makového semene až v průběhu pěstování nebo sklizně, je nutno na morfin pohlížet jako na látku kontaminující, tedy, že

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

došlo ke kontaminaci semene máku morfinem. Uvedl, že kontaminaci semene máku morfinem je nutné považovat podle článku 14 odst. 5 nařízení 178/2002 za kontaminaci jinou látkou, neboť tento opiový alkaloid je vždy přirozenou součástí rostliny máku (vyjma semene), a to stejně, jako je součástí rostliny máku zmiňované semeno; tedy tyto dva objekty (morfin a semeno) představují části jednoho celku (téže rostliny). Morfin tedy nelze dle názoru žalovaného považovat za látku cizorodou – látku cizí makové rostlině, která by se na semeno máku dostala z vnějšího prostředí, jako např. průmyslový kontaminant nebo chemické reziduum pesticidu použitého při z ochraně rostlin či jako kontaminující látka až dodatečně vzniklá zpracovatelským procesem. Ke konkrétní situaci v projednávané věci pouze uvedl, že v máku bylo zjištěno 123,4 mg morfinu/kg máku, a s ohledem na konsolidované stanovisko SZÚ bylo nutno konstatovat, že se v případě tohoto máku jednalo o potravinu, která nebyla vhodná k lidské spotřebě.

32. Popsané vypořádání otázky kontaminace máku je soud ochoten akceptovat, byť je poměrně obecné a chybí důkladnější provázání s projednávanou věcí (tj. individualizace). Nicméně jakkoli by vypořádání otázky kontaminace přesto mohlo obstát, byla opomenuta otázka vysvětlení nebo doplnění absentující úvahy ke znaku nevhodnosti předmětné potraviny k lidské spotřebě, které soud v předchozím kasačním rozsudku žalovanému závazným právním názorem (také) uložil.
33. Ke znaku nevhodnosti k lidské spotřebě žalovaný zejména uvedl: „[...] *nevhodnost pro lidskou spotřebu je možné dovozovat již od obecného faktu, že potravina není vědomě konzumována spotřebitelem proto, aby u něj cíleně vyvolávala farmakologický (= léčebný) efekt, ale zejména, aby naplnila jeho nutriční potřeby. Škodlivost ve předmětné potraviny pro zdraví, však není zcela jednoznačná, protože efekt morfinu v daném rozsahu dávek nepřesahuje známe Terapeutické účinky (viz Český lékopis, 2009). Na základě této skutečnosti, se tak na rozdíl od původních rozhodnutí správních orgánů obou stupňů předmětná potravina nepovažovala za bezpečnou nikoli z důvodu, že by byla považována za škodlivou pro zdraví, nýbrž proto, že byla shledána, až do stanovení maximálního limitu v Nařízení (EU) 2021/2142 a následně dle Nařízení (EU) 915/2023, za nevhodnou k lidské spotřebě (z důvodu kontaminace).*“.
34. Soud konstatuje, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela absentuje úvaha, kterou soud požadoval v přechozím rozsudku, proč je množství 123,4 mg morfinu/kg máku nevhodné k lidské spotřebě. Žalovaný se nezabýval důvody nevhodnosti k lidské spotřebě, ale pouze vysvětlil, že na rozdíl od předchozích rozhodnutí nebyla nyní předmětná potravina považována za bezpečnou nikoli z důvodu škodlivosti pro zdraví, ale protože byla shledána nevhodnou k lidské spotřebě z důvodu kontaminace. Nevysvětlil, proč právě toto konkrétní množství není k lidské spotřebě vhodné, nevysvětlil souvislost mezi kontaminací máku morfinem a nevhodností k lidské spotřebě a své obecné argumenty nevztáhl ke konkrétní nyní projednávané věci.
35. Soud zdůrazňuje, že nyní projednávaná věc je posuzována v rovině trestního práva (být správního trestání), a vzhledem k tomu, že nevhodnost k lidské spotřebě patří mezi bazální znaky skutkové podstaty projednávaného přestupku, není možné ji dovozovat mezi řádky. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k tomu, že je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
36. Co se týče dalších žalobních námitek, stávají se vzhledem k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nezpůsobilými k projednáním, protože zasahují do věcného posouzení a následně do pokuty, která je závislá na naplnění skutkové podstaty. Proto v této

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

procesní fázi nebylo namístě se těmito námitkami zabývat, neboť jejich věcně posouzení odvisí od toho, že by byla přezkoumatelná úvaha žalovaného o naplnění skutkové podstaty přestupku.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

37. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto zrušil napadené rozhodnutí žalovaného dle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení, konkrétně pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů. Současně podle § 78 odst. 4 vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. Pro další řízení soud nemůže žalovaného zavázat právním názorem vedoucím k dalšímu meritornímu posouzení této věci, neboť právní mocí tohoto rozsudku se otevírá správní řízení a zpětně od právní moci rušeného rozhodnutí žalovaného je opět třeba počítat běh objektivní tříleté prekluzivní doby, jenž se právní mocí napadeného rozhodnutí pozastavil. To však znamená, že v mezidobí mezi dnem nabytí právní moci napadeného rozhodnutí a podáním žaloby proti němu (konkrétně po 5 dnech od právní moci) uplynula prekluzivní doba, tj. zanikla trestnost přestupku uplynutím času. Za těchto okolností tak žalovanému nezbývá nic jiného než řízení zastavit.
38. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Soud proto přiznal žalobkyni, jež byla v řízení zcela úspěšná, nárok na náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč. Tyto náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem, kterému náleží odměna stanovená dle § 6 odst. 1 a § 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů, z tarifní hodnoty ve výši 50 000 Kč, tj. 3 100 Kč za každý ze tří úkonů uvedených v § 11 odst. 1 advokátního tarifu (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a účast u jednání dne 27. 5. 2024) a paušální náhrada za 3 úkony právní služby po 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. odměna za zastupování o 21 % z 10 200 Kč, tedy o 2 142 Kč.
39. Soud nepřiznal náklady řízení za repliku žalobkyně, neboť pro posouzení věci neměla význam, nejednalo se tak o důvodně vynaložený náklad.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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. května 2024

Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.