



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **Lidl Česká republika s.r.o.**
se sídlem Nárožní 1359/11, Praha – Stodůlky
zastoupen Mgr. et. Mgr. Alenou Kunicovou, advokátkou
se sídlem Hartigova 857/47, Praha 3

proti

žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Praze**
se sídlem Za Opravnou, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2023, č. j.: SZPI/CK123-11/2023,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobce je povinen zaplatit část soudního poplatku ve výši 1.000,- Kč na účet Městského soudu v Praze do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 1. 2. 2024, podanou u soudu téhož dne, zprvu domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného dle § 82 s. ř. s., spočívajícím v nevydání souhlasu s uvedením potravin *„NETVAŘEC KŘOVITÝ MED, MED KVĚTOVÝ, Z ROSTLIN: NETVAŘEC KŘOVITÝ (AMORPHA FRUTICOSA), SMĚS MEDŮ ZE ZEMÍ EU, SKLADUJTE V SUCHU A CHRAŇTE PŘED TEPEM, MED NENÍ VHODNÝ PRO*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

KOJENCE MLADŠÍ 12 MĚSÍCŮ, LIDL ČESKÁ REPUBLIKA V.O.S., NÁROŽNÍ 1359/11, CZ-150 00, PRAHA 5, MINIMÁLNÍ TRVANLIVOST DO 19. 7. 2024, VELIKOST BALENÍ 60 G“ (dále jen „Med“) na trh dle § 5a odst. 1 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci (dále jen „zákon o SZPI“). Následně podáním ze dne 6. 3. 2024 žalobce požádal soud o posouzení povahy souhlasu dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI a Odpovědi žalované ze dne 30. 11. 2023, č. j. SZPI/CK123-11/2023, označenou jako „Odpověď na žádost o vydání souhlasu dle § 5a odst. 1 zákona č. 146/2002 Sb.“, kterou žalovaná žádosti nevyhověla (dále jen „Sdělení“). Odkázal přitom na závěry Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci, který usnesením ze dne 26. 2. 2024, č. j. 65 A 3/2024 – 39, žalobce poučil, že sdělení podle § 5a odst. 1 zákona o SZPI je rozhodnutím v smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Soud v reakci na výše uvedenou žádost posoudil charakter souhlasu dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI, přičemž se ztotožnil ze závěry Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci, a dospěl k závěru, že žalobou napadený akt je rozhodnutím. Vyzval proto žalobce, aby sdělil, zda mění žalobu na žalobu proti rozhodnutí, a v kladném případě doplnil náležitosti žaloby dle § 71 odst. 1, 2 s. ř. s. Podáním ze dne 5. 4. 2024 změnil žalobce žalobu tak, že se žalobou proti rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. domáhal zrušení sdělení Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Praze č.j. SZPI/CK-123-11/2023, ze dne 30. 11. 2023, a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Žalovaná návrhu na změnu žaloby neodporovala. Za tohoto stavu soud změnu žaloby připustil (usnesení ze dne 15. 8. 2024, č. j. 9 A 16/2024-109).

2. Ze Sdělení a obsahu spisového materiálu vyplynulo, že žalovaná zahájila dne 16. 12. 2022 kontrolu v provozovně žalobce nacházející se na adrese Slánská 1699/19, 163 00 Praha 6 – Řepy, při které odebrala vzorky všech medů z dárkového balení čtyř jednodruhových medů tvořeného společným dřevěným obalem – bedýnkou s vysunovacím víkem, která obsahuje čtyři skleněné dózy s víčky, v nichž jsou stočené čtyři různé druhy medů s vysunovacím víkem, která obsahuje čtyři skleněné dózy s víčky, v nichž jsou stočené čtyři různé druhy medů – Netvařec křovitý med, Lípa med, Klejicha hedvábná med a Zlatobýl med (dále jen „Produkt“), a to tak, že od každého medu odebrala dva vzorky pro potřeby žalované a dva vzorky pro potřeby žalobce. Pod číslem D058/10831/22A02 byl odebrán vzorek Medu, který žalovaná nechala otestovat. Dne 24. 4. 2023 byl žalobce seznámen s výsledky laboratorního testování, kdy podle žalované neodpovídal odebraný vzorek Medu údaji na obale ve znaku botanického původu. Žalovaná na základě svého kontrolního zjištění vydala podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI jednak Opatření č. D018-10831/23/D (dále jen „Opatření“), kterým žalobci přikázala zajistit stažení Medu z trhu ze všech jeho provozoven, a dále Žádost o poskytnutí součinnosti sp. zn. KS066-108831/22 (dále jen „Žádost o součinnost“), ve které žalobci mimo jiné stanovila povinnost doložit, jak bylo s celkovým staženým množstvím nevyhovující potraviny naloženo s tím, že bude-li Med vrácen dodavateli, je žalobce povinen doložit doklad potvrzující převzetí Medu dodavatelem.
3. Žalobce obdržel od dodavatele Medu, společnosti Fulmer GmbH Magyarországi Fióktelepe, se sídlem Vörösmarty út 2438 hrsz., 2336 Dunavarsány, Maďarsko, registrované u Rejstříkového soudu Krajského soudu v Budapešti pod číslem společnosti 13-17-000139 (dále jen „Fulmer“) o výsledcích kontrolních analýz, které dle mínění žalobce potvrzovaly, že se jedná o netvařcový med a značení Medu je v souladu s potravinovým právem. Požádal proto dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI, připsím zn. 1-0063-22-DVS ze dne 9. 10. 2023 o vydání souhlasu s uvedením Medu zpět na trh (dále jen „Žádost“).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

4. Žalovaná této žádosti nevyhověla výše zmíněným Sdělením s tím, že pro vydání souhlasu s obnovením uvádění na trh dle § 5 odst. 1 zákona o SZPI musí být prokázáno ze strany kontrolované osoby, že byl odstraněn závadný stav, spočívající v označení uvedeném na obalu předmětné potraviny (Netvařec křovitý med) jako zavádějící informaci o botanickém původu. Ze zaslané žádosti o vydání souhlasu s uvedením výše uvedené potraviny na trh, ani z doplnění této žádosti, včetně jejich příloh, není zřejmé odstranění závadného stavu, pro které bylo vydáno Opatření. Nadto bylo Opatření vydáno v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI a nikoliv podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI, tudíž není možné požadovat ukončení jeho platnosti či žádat o vydání souhlasu s uvedením potraviny na trh na základě § 5a odst. 1 téhož zákona.

II. Obsah žaloby

5. Žalobce v žalobě proti rozhodnutí žalovaného po změně žalobního typu předně zrekapituloval skutkové okolnosti a průběh správního řízení. Dále uvedl, že žalovaná vydáním Sdělení nepřipustně zasáhla do práv žalobce, neboť nezrušením účinků Opatření je žalobci bráněno v jeho podnikání. Zároveň porušil právo žalobce na získání veřejnoprávního oprávnění – souhlasu s uvedením Medu na trh. V neposlední řadě zasáhla žalovaná do práva na řádné odůvodnění správního uvážení, neboť se nevypořádala s žádným argumentem žalobce ani předloženými důkazy. Dále namítal, že žalovaná v rozporu se zásadou materiální pravdy nezjistila stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a zároveň jako podklad pro vydání sdělení použila důkaz, s nímž předem žalobce neseznámila (doplněné vyjádření laboratoře Intertek zaslané k výzvě či žádosti žalované) a neumožnila tak žalobci se k tomuto důkazu vyjádřit.
6. V *prvním žalobní námitce* žalobce brojil proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Citoval z judikatury a odborné literatury k otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Zrekapituloval svou Žádost a v ní vznesené námitky, předestřel obsáhlou argumentaci, kterou doložil řadou důkazů, jež zahrnovaly i výsledky kontrolních analýz vzorků Medu odebraných ze stažené šarže. Jímí prokazoval, že Med pochází převážně z rostliny netvařec křovitý a balení Medu proto bylo označeno správně. Žalovaná se ve Sdělení k tomu nevyjádřila, ani neuvedla, proč považuje námitky žalobce za „*liche, mylné nebo vyvrácené*“, nebo žalobcem předestřené skutečnosti za „*nerozhodné, nesprávné nebo jinými provedenými důkazy vyvrácené*“. Ze Sdělení není patrné, jakými úvahami se žalovaná řídila a proč upřednostnila pouze důkazy, které si v rámci kontroly či následně při vyřizování Žádosti zajistila sama a nepřihlédla k žádnému důkazu navrhanému žalobcem.
7. Dále uvedl, že ze Sdělení nevyplývá, co je myšleno jako výrok a co jako odůvodnění. Jednotlivá tvrzení žalované pouze ve svém souhrnu dávají tušit, že Žádosti není vyhověno s ohledem na skutečnost, že Med má slabé organoleptické vlastnosti. Tyto skutečnosti žalovaná prokazuje dodatečným prohlášením laboratoře Intertek, které není ve Sdělení nijak blíže specifikováno a není patrné, jak byl tento důkaz hodnocen ve vzájemné souvislosti s důkazy předloženými žalobkyní a proč mu žalovaná přisoudila tak zásadní váhu.
8. *Druhou žalobní námitkou* brojil proti porušení zásady materiální pravdy, k čemuž citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2010, č.j. 4 Ads 44/2010 – 132. Uvedl, že ačkoli se žádost o vydání souhlasu dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI neprojeďnává ve správním řízení v jeho užším pojetí, neznamená to, že je žalovaná oprávněna rezignovat na

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

požadavky kladené na správní orgány a výkon veřejné správy správním řádem, zejména požadavek na dodržování základních zásad vymezených zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), které se vztahují na činnost všech správních orgánů, nestanoví-li zákon výslovně jinak. Poukazoval na absenci komplexní analýzy, na své námitky k senzorické analýze (popisu organoleptických vlastností), námitky k pylové analýze, námitky k metodám a normám užitým při analýze vzorku. Žalobce uvedl, že k prokázání shora uvedených námitek předložil řadu důkazů, k nimž se však žalovaná nevyjádřila. Následně žalobce podrobně uvedl zjištění obsažená ve Zkušebním protokolu laboratoře Eurofins, Zprávě o analýze č. 8 142 francouzské laboratoře AB LABO ze dne 6. 9. 2023 a Zprávě laboratoře Nébih.

9. Dle žalobce se žalovaná rovněž nevypořádala s námitkami vyplývajícími z odborných stanovisek Maďarského národního včelařského svazu a doc. Ing. A. P., Ph. D., z nichž žalobce citoval. Žalovaná se rovněž nevypořádala s námitkami týkajícími se nedodržení metod a norem stanovených pro provádění analýz v rámci kontrol, ani se nevyjádřila ke skutečnosti, že laboratoř Intertek ve svém doplněném vyjádření uvedla zcela nové skutečnosti.
10. Ve *třetí žalobní námitce* žalobce namítal použití důkazu, s nímž nebyl před vydáním rozhodnutí seznámen, tedy dodatečného sdělení laboratoře Intertek, které není ve Sdělení nijak blíže označeno. S největší pravděpodobností se jedná o vyjádření ze dne 24. 10. 2023, s nímž nebyl žalobce nikdy seznámen, ale bylo mu předloženo v prosinci 2023 (tedy po vydání Sdělení) v přestupkovém řízení vedeném u Inspektorátu v Olomouci ve vztahu k jinému medu, který žalobce prodával a laboratoř Intertek kontrolovala. V tomto dodatečném vyjádření jsou uváděny nové skutečnosti, a to dokonce v rozporu se skutečnostmi původně laboratoří tvrzenými.
11. *Čtvrtou žalobní námitkou* žalobce brojil proti nesprávnému posouzení § 5a odst. 1 zákona o SZPI a jeho nesprávné aplikaci na Žádost. Výklad předmětného ustanovení žalovanou je v rozporu s účelem, pro který bylo do zákona o SZPI včleněno a který byl zákonodárcem veřejně deklarován. Dle žalobce lze žádost podat v situaci, kdy se zjistí, že potravinu je/byla vyrobena v souladu s potravinovým právem a závadný stav tak neexistuje. Institut souhlasu s obnovením uvádění potravinu zpět na trh je v zákoně o SZPI od počátku jeho platnosti. Původně byl včleněn do úpravy § 5. K oddělení do samostatného ustanovení § 5a došlo až následně novelou č. 138/2014 Sb. (dále jen „Novela“), která rozšiřovala možnosti podání žádosti o souhlas o další případy, k čemuž žalobce citoval z důvodové zprávy k Novele. Zákonodárce připustil, že předmětem žádosti může být i prokázání, že potravinu, již se opatření vydané podle Zákona týká, neporušuje právní předpisy. Pak není na místě prokazovat odstranění závadného stavu, ale postačí prokázání, že závadný stav neexistuje a žalovaná pak musí zrušit účinky Opatření stejně, jako kdyby bylo prokázáno, že závadný stav skutečně existoval, ale byl následně odstraněn. Žalovaná provedla zužující jazykový výklad dotčeného ustanovení.
12. Žalobce se dále vyjádřil k provázanosti § 5 a § 5a zákona o SZPI. Podotkl, že s ohledem na specifika potravin jako zboží je na místě stanovit relativně krátké lhůty tak, aby trh a zejména spotřebitel byl chráněn efektivně a rychle. Z tohoto důvodu byla stanovena nestandardně krátká odvolací lhůta, v níž může být vydané opatření napadeno odvoláním. Je přitom zcela zřejmé, že je-li existence závadného stavu opřena o laboratorní analýzu, je prakticky vyloučeno, aby v pětidenní odvolací době kontrolovaná osoba zajistila provedení

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

druhé analýzy, získala její výsledky, tyto vyhodnotila a v souladu s nimi vznesla své případné námitky vůči opatřením, kterým jí je ukládán zákaz uvádět konkrétní potravinu na trh. V případech, které vyžadují externí odbornou analýzu provedenou akreditovanou laboratoří, tak lze v zákonné odvolací lhůtě podat maximálně banketní odvolání, které však nebude splňovat požadavky na odvolání kladené, když dotčená osoba nebude mít v době podání odvolání ani postaveno na jisto, že kontrolní zjištění inspekce je nesprávné a že je tedy vůbec založen věcný odvolací důvod. Pro odvolání proti Opatření nadto platí specifická procesní pravidla vylučující aplikaci správního řádu ve vztahu k možnosti dodatečně odvolání doplnit. Všechna relevantní tvrzení a relevantní důkazy proti opatřením vydaným dle § 5 odst. 1 zákona o SZPI totiž musí být uvedena přímo v odvolání, neboť v případě neodůvodněného odvolání je vyloučena povinnost ředitele inspektorátu SZPI, který rozhoduje o odvolání, postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu. Žalobce k výše uvedenému odkázal na § 5 odst. 5 zákona o SZPI a na důvodovou zprávu k Novele, z níž citoval.

13. Ačkoli žalobce v souladu s § 16 odst. 7 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, využil svého práva a nechal odebrat druhý vzorek Medu pro kontrolní stanovisko, s ohledem na délku doby, která je nezbytná pro zajištění kontrolní analýzy, bylo zřejmé, že v odvolací lhůtě nebude analýza ani provedena, natož vyhodnocena a žalobce nebude mít k dispozici její výsledky. Nebylo technicky možné, aby kontrolní protokoly byly k dispozici v zákonné pětidenní lhůtě. Z těchto důvodů zákon o SZPI obsahuje speciální prostředek obrany proti opatřením zakazujícím uvádění potravin na trh, a to formu souhlasu, který je svého druhu oprávněným prostředkem proti opatřením vydaným v režimu zákona o SZPI. Pokud by se v praxi prosadil zužující výklad žalované, znamenalo by to v konečném důsledku, že kontrolní zjištění opírající se o analýzy akreditovaných laboratoří by byla fakticky zcela nepřezkoumatelná a nenapadnutelná, neboť opatření lze napadnout odvoláním v natolik krátké době (pět pracovních dnů), že zajištění provedení kontrolní analýzy za účelem ověření, že laboratoř zvolená inspekcí provedla analýzu správně a její výsledky rovněž správně vyhodnotila, je objektivně nemožné.
14. Dále žalobce poukazoval na případy právních překážek, pro které by uvádění určité potraviny na trh nebylo dočasně dovoleno. Po odpadnutí takové překážky by však kontrolovaná osoba nemohla dosáhnout zrušení účinků dříve vydaného zákazu uvádět potraviny na trh, neboť v době vydání opatření zakazujícího toto uvádění na trh by závadný stav existoval, ale v řízení o vydání souhlasu s uvedením potraviny zpět na trh by se existence závadného stavu k okamžiku rozhodnutí o žádosti již nepřezkoumávala. Žalobce uzavřel, že výklad ustanovení § 5a odst. 1 zákona o SZPI činěný žalovanou je nesprávný. Při tomto výkladu by kontrolované osoby byly zbaveny soudní i jiné ochrany, neboť pokud by nedokázaly zajistit relevantní důkazy o nesprávnosti zjištění v pětidenní odvolací lhůtě, nemohly by s případnými námitkami později již nikdy uspět. Takový postup však zákonodárce neměl v úmyslu připustit, a pokud by takový úmysl měl, byla by ustanovení § 5a odst. 1 zákona o SZPI ve spojení s ustanovením § 5 odst. 4 a 5 zákona o SZPI v rozporu s ústavním pořádkem, neboť by určitou skupinu subjektů účelově zbavovala práva na soudní a jinou právní ochranu.
15. V *páté žalobní námitce* brojil žalobce proti nesprávné aplikaci § 5a odst. 1 zákona o SZPI ve vztahu k Opatření. Opatření příkazuje stažení z trhu, což je příkaz, pro který vyplývá zákonné zmocnění z ustanovení § 5 odst. 1 písm. l) zákona o SZPI. Opatření však podle tohoto ustanovení vydáno nebylo a bylo vydáno dle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI, Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

kterým se ukládá odstranění zjištěných nedostatků. Jestliže žalovaná ve Sdělení uvedla, že závadným stavem je nesprávné označení Medu, pak opatření k odstranění zjištěných nedostatků by mělo směřovat k nápravě chybného označení, nikoliv ke stažení výrobku z trhu. Žalovaná mohla nařídit změnu značení, které by bylo možno vydat v režimu § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI či článku 138 odst. 2 písm. c) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/625 o úředních kontrolách. Je třeba zkoumat, jakého účelu žalovaná chtěla vydáním Opatření dosáhnout a jaké účinky ve skutečnosti Opatření vyvolalo. Dle žalobce žalovaná chtěla docílit zákazu uvádět Med na trh. K tomu žalobce odkázal na vyjádření žalované k žalobě ve věci vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 62 A 91/2023. Postup žalované označil za účelový a v rozporu s principem dobré správy. Namítal, že není možné, aby pro účely řízení o vydání souhlasu s uvedením Medu zpět na trh a správních žaloby napadající jeho nevydání žalovaná uváděla, že uvádění Medu na trh nikdy nezakázala, a naproti tomu, aby Ústřední inspektorát pro účely soudního řízení, jehož předmětem je posouzení zákonnosti zveřejnění záznamu o Medu na webu Potraviný na pranýři uváděl, že zákaz uvádět Med na trh byl vydán, a je proto splněna podmínka pro zveřejnění informací o Medu.

16. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

17. Žalovaná ve vyjádření k žalobě po změně žalobního typu odkázala na své vyjádření ze dne 6. 5. 2024. V něm zrekapitulovala dosavadní průběh správního řízení. Poukázala na § 5a odst. 1 zákona o SZPI a uvedla, že žalobce musí nejprve prokázat odstranění protiprávního stavu (kterým byla existence zavádějící informace o botanickém původu medu na obalu předmětného medu, jejíž odstranění měl žalobce doložit). Jeho argumenty ale směřovaly proti podkladům, na základě kterých byl učiněn kontrolní závěr a uloženo Opatření. K tomu však postup dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI neslouží. Proto se inspektor žalované ve Sdělení nezabýval argumenty a námitkami žalobce.
18. Dále žalovaná uvedla, že Žádost nesměřuje vůči opatření vydanému podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI. Opatření č. D018-10831/23/D bylo inspektorem žalované vydáno v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI, podle kterého „*inspektor vydá opatření, kterým kontrolované osobě uloží odstranění zjištěných nedostatků*“ a nikoliv podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI, tudíž není možné požadovat ukončení jeho platnosti/žádat o vydání souhlasu s uvedením potravin na trh na základě ustanovení § 5a odst. 1 téhož zákona, podle kterého „*inspektor vydá souhlas s obnovením výroby zemědělských výrobků, potravin nebo tabákových výrobků, uváděním zemědělských výrobků nebo potravin na trh nebo uváděním tabákových výrobků na trh nebo jejich distribucí anebo s používáním obalů, etiket, přístrojů, zařízení nebo prostor, které byly zakázány podle § 5 odst. 1 písm. a)*“. Aplikace ustanovení § 5a odst. 1 zákona o SZPI směřuje k opatřením spočívajícím v zákazu vydaném inspektorem na základě ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI, což se v tomto případě nestalo, a proto i z tohoto důvodu nebylo inspektorem žalované žádosti vyhověno. Okolnost, že se jedná o jiný druh opatření, než ke kterému zákonodárce upravil proces vydání souhlasu s uvedením potravin na trh, ovšem neznamená, že by potravin podléhající takovému opatření na trh uvedeny již nikdy být nemohly. Znovuuvvedení takových potravin na trh pouze nepodléhá zákonem vydefinovanému postupu. V případě opatření uložených podle § 5 zákona o SZPI může v praxi dojít k situaci, že je protiprávní stav napraven i jiným způsobem, než jak je uloženo Opatřením (např. u potravin klamavě

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

označené jako 100% džus může dojít k přetextování tak, aby byla v souladu s právními předpisy místo stahování z trhu). Pokud měl žalobce skutečný zájem na uvádění Medu na trh, mohl a stále může bez dalšího přistoupit k přeznačení výrobků a ty znovu uvést na trh již označené v souladu s platnými právními předpisy.

19. Dále žalovaná citovala z § 5 odst. 1 písm. a), c) zákona o SZPI a uvedla, že podřazení Opatření pod písmeno c) namísto speciálního písmene l) jej nečiní nezákonným a nepřezkoumatelným. Z výroku Opatření je zcela zřetelné, co je jeho obsahem a jaké povinnosti jsou adresátovi opatření ukládány. Žalovaná chtěla docílit přesně toho, co Opatřením uložila, tedy stažení potravin z trhu, resp. ze všech provozoven žalobce, což žalobce splnil. Bylo pak zcela v gesci žalobce, jak s potravinou dále naloží, zda ji přeznačí a uvede tak potravinu do souladu s právními předpisy, aniž by v takovém případě bylo zapotřebí žádat žalovanou o vydání souhlasu s uváděním potravin na trh, jelikož souhlas je zákonodárcem předpokládán pouze u opatření zákazového, nebo staženou potravinu zlikviduje, vrátí odběrateli apod.
20. Opatření zakotvená v ustanovení § 5 odst. 1 zákona o SZPI nelze zaměňovat, i když mají všechny typy opatření společného jmenovatele, kterým je uložení povinnosti kontrolované osobě něco konat, něčeho se zdržet či něco strpět s cílem odstranění zjištěného protiprávního stavu. V daném případě nebyl vydán nesouhlas podle § 5a odst. 1 zákona o SZPI, neboť žalobce jednak netvrdil a neprokazoval odstranění závadného stavu, a jednak mu nebylo uloženo opatření podle § 5 odst. 1 písm. a) bod 1 tohoto zákona, které je podmínkou postupu podle § 5a odst. 1 citovaného zákona.
21. Dále žalovaná argumentovala, že podáním Žádosti se žalobce jako kontrolovaná osoba domáhá vydání úkonu, který fakticky změní výkon uložené povinnosti na základě vydaného rozhodnutí (resp. opatření), a tím dojde k upuštění od výkonu uložené povinnosti. Vydané rozhodnutí (opatření) se však nemění ani neruší. K tomu poukázala na rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 28. 11. 2023, č. j. 65 A 83/2023-23. Inspektor může jednat pouze v souladu se zásadou secundum et ingra legem. Zákon o SZPI neupravuje postup pro situaci, kdy kontrolovaná osoba neprokáže odstranění závadného stavu a inspektor dospěje k závěru, že nelze souhlas s uváděním na trh zemědělských produktů nebo potravin podle § 5a odst. 1 zákona o SZPI vydat. Právní úprava nestanoví, že by měl inspektor učinit úkon v podobě vydání nesouhlasu. V zavedené praxi inspektor s ohledem na zásadu dobré správy a transparentnosti vyrozumí dotčený subjekt o skutečnosti, že souhlas nebyl vydán. Tímto sdělením se nemění práva ani povinnosti kontrolované osoby, případně se nedeklaruje, že kontrolovaná osoba práva či povinnosti má či nemá. V případě nevydání souhlasu je takový úkon u probíhající kontroly proveden buď přímo do kontrolního materiálu nebo v případě již uzavřených kontrol formou sdělení vydaného dle části IV správního řádu. K tomu žalovaná poukázala na analogickou právní úpravu v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (dále jen „zákon o veřejném zdraví“) a uzavřela, že sdělení inspektora žalované není rozhodnutím ve smyslu § 67 a § 68 správního řádu.
22. Žalovaná zároveň zdůraznila, že dokumenty označené jako příloha Žádosti nijak neprokazují, že by došlo u Medu k odstranění zavádějící informace o botanickém původu medu. Tuto skutečnost ve své žádosti žalobce ostatně ani nijak netvrdil a neprokazoval. Avšak právě existence zavádějící informace o botanickém původu na obalu Medu představuje závadný stav, jehož odstranění má žalobce jako kontrolovaná osoba doložit, aby mohlo být postupováno podle § 5a odst. 1 zákona o SZPI (pokud by byl vydán zákaz podle § 5 odst. 1

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

písm. a/ zákona o SZPI, což se v daném případě nestalo). Žalobce však v Žádosti argumentoval tak, že závadný stav od počátku neexistoval, což činí opakovaně. Sdělení je plně přezkoumatelným aktem, ze kterého vyplývá, z jakých podkladů inspektor vycházel, jakými úvahami byl veden a k jakému závěru dospěl. Žádosti nebylo vyhověno ze dvou důvodů – nebylo prokázáno (ani tvrzeno), že došlo k přeznačení klamavě označeného medu, tedy k odstranění závadného stavu, a dále Žádost nebylo možné podat, jelikož Opatření nebylo vydáno podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI. Z toho důvodu bylo nadbytečné zabývat se v rámci Sdělení dalšími tvrzeními žalobce. Ze stejného důvodu žalovaná nepovažovala za účelné zabývat se žalobními námitkami směřujícími proti samotným kontrolním zjištěním. Žalobce měl k dispozici jiné procesní nástroje, které v průběhu kontroly vůbec nevyužil a byl zcela pasivní. Argumentace žalobce týkající se důvodů, které mu bránily v podání odvolání proti uloženému Opatření nejsou z pohledu žalované relevantní pro posouzení vydaného Sdělení. Závěrem poukázala na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2024, čj. 11 A 125/2023-51, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2024, čj. 1 As 34/2024-47, usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 28. 11. 2023, čj. 65 A 83/2023 – 23, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2024, čj. 4 As 401/2023-60.

23. Žalovaná žádala, aby soud žalobu odmítl, eventuálně zamítl.

IV. Další podání účastníků řízení

24. Žalobce v podání ze dne 21. 6. 2024 uvedl, že tvrzení žalované, že s nezabývala argumenty a námitkami uvedenými v Žádosti, je v rozporu s odůvodněním Sdělení. V tomto odůvodnění se odkazuje na informace z dodatečného prohlášení ze dne 4. 10. 2023 laboratoře Intertek (dále též „Zpráva“), která doplnila svá skutková tvrzení k Medu (ve Zprávě vytykala pouze slabé organoleptické vlastnosti, ve vyjádření doplnila i výtku, že nebylo možno zjistit dominantní zdroj nektaru). Žalovaná tedy při vydání Sdělení zjevně posuzovala správnost svých původních kontrolních zjištění. Dále žalobce uváděl jako v žalobě. Upozornil, že prakticky totožnou žádost podala společnost Fulmer, pročež se jí žalovaná odmítla zabývat a poučila společnost, že dokumenty musí předat prostřednictvím žalobce. Pokud by žalovaná měla za to, že nejsou vůbec splněny podmínky pro podání žádosti o souhlas z důvodu, že nebyl vydán zákaz uvádět potraviny na trh, nebyl důvod společnost Fulmer poučovat o tom, že žádost o souhlas má podat žalobce, neboť osoba žadatele nemohla na údajné absenci zákazu jako podmínky pro udělení souhlasu ničeho změnit. Dále žalobce opakovaně poukazoval na důvodovou zprávu k Novele a na povinnost vykládat právní normy v souladu i s jejich účelem a smyslem, k čemuž citoval z nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2016, č. j. II. ÚS 2732/15. K důvodům, proč nevyužil opravných prostředků ve vztahu k Opatření, argumentoval obdobně jako ve dřívějších podáních a žalobě.
25. K námitce, že Žádost nesměřuje proti opatření dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI, uvedl, že nikdy netvrdil, že Opatření bylo vydáno dle tohoto ustanovení, pouze fakticky vyvolalo stejné účinky, kterých chtěla žalovaná touto cestou dosáhnout. Žalovaná mohla přikázat provedení změny ve značení Medu, nikoliv jeho stažení z trhu. Je-li dle žalované zjištěným nedostatkem nesprávné značení, pak k jeho odstranění nedojde stažením výrobku z trhu, ale změnou jeho značení. Příkaz stáhnout Med z trhu bez dalšího dovětku o jeho přeznačení byl tedy vydán nezákonně. Poukázal na rozpory ve vyjádření žalované a nepovažoval za zřejmé, čeho chtěla žalovaná dosáhnout. Brojil proti tvrzení žalované, že k nápravě

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

protiprávního stavu může dojít i jinak, než je uloženo Opatřením, neboť takový postup ze zákona nevyplývá a žalovaná žalobce o tomto postupu nijak nepoučila.

26. Dále s odkazem na usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 26. 2. 2024, č. j. 65 A 3/2024 – 39, a na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 4. 2024, č. j. 11 A 125/2023 – 51, trval žalobce na tom, že je Sdělení rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.
27. K argumentaci žalované, že zákon o SZPI neupravuje situaci, kdy kontrolovaná osoba neprokáže odstranění závadného stavu a inspektor dospěje k závěru, že souhlas nelze vydat, odkázal žalobce na obecnou právní úpravu. S odkazem na usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 26. 2. 2024, č. j. 65 A 3/2024 – 39, měl za to, že na souhlas je nutné aplikovat náležitosti rozhodnutí upravené v § 68 a § 69 správního řádu, přičemž jak na souhlas, tak na odmítnutí jeho vydání je třeba hledět jako na rozhodnutí. Odmítnutí vydání souhlasu by tak mělo splňovat náležitosti vyplývající z § 68 a § 69 správního řádu a mělo by obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení. Žalobce opakovaně poukázal na vady sdělení a namítal jeho nepřezkoumatelnost. Námitky k nedostatečnému odůvodnění sdělení lze vztáhnout na Sdělení i za situace, kdy by muselo splnit toliko náležitosti sdělení dle části čtvrté správního řádu. Závěrem žalobce brojil proti analogickému výkladu § 5a zákona o SZPI žalovanou, resp. výkladu § 84 zákona o veřejném zdraví, a poukazoval na irelevanci judikatury předestřené žalovanou. Závěrem žalobce uvedl, že v případě prokázání neexistence závadného stavu musí vždy dojít ke stažení informací o potravinách, neboť není možné, aby SZPI dospěla k závěru, že závadný stav neexistuje a nikdy neexistoval, ale zároveň o něm nadále jako o závadném informovala.
28. Žalovaná v replice ze dne 31. 7. a ze dne 5. 8. 2024 poukázala na rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 31. 7. 2024, č. j. 65 A 3/2024-99, přičemž uvedla, že se temnější soud zabýval povahou sdělení, zejména v bodech 36, 37 a 41 jeho právní názor koresponduje s názorem žalované. Dále poukázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2024, č. j. 18 A 4/2024-41.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

29. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Soud neprováděl žalobcem navržené důkazy, neboť nesměřují k posouzení rozhodných námitek, jak bude uvedeno níže.
30. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou uplatněných bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
31. Mezi účastníky nebyl sporný skutkový stav, soud jej proto jen ověřil z obsahu spisového materiálu a přistoupil k posouzení důvodnosti žalobních bodů.
32. Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:
33. Podle § 5 odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o SZPI *Inspektor vydá opatření, kterým kontrolované osobě zakáže výrobu zemědělských výrobků nebo potravin nebo jejich uvádění na trh, anebo výrobu tabákových výrobků, jejich distribuci nebo jejich uvádění na trh, jestliže tyto zemědělské výrobky, potraviny nebo tabákové výrobky nesplňují požadavky stanovené zvláštním právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie3a) nebo mezinárodními smlouvami.*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

34. Podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI Inspektor vydá opatření, kterým kontrolované osobě uloží odstranění zjištěných nedostatků.
35. Podle § 5 odst. 1 písm. l) zákona o SZPI nařídí 1. stažení zemědělských výrobků nebo potravin z trhu anebo tabákových výrobků z distribuce nebo trhu, jestliže tyto zemědělské výrobky, potraviny nebo tabákové výrobky nesplňují požadavky stanovené zvláštním právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie^{3a)} nebo mezinárodními smlouvami, nebo 2. převzetí zpět od spotřebitelů zemědělských výrobků, potravin nebo tabákových výrobků, jestliže tyto zemědělské výrobky, potraviny nebo tabákové výrobky nesplňují požadavky stanovené zvláštním právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie nebo mezinárodními smlouvami, a o důvodu převzetí zpět spotřebitele účinně a přesně informovat.
36. Podle § 5a odst. 1 zákona o SZPI Inspektor vydá souhlas s obnovením výroby zemědělských výrobků, potravin nebo tabákových výrobků, uváděním zemědělských výrobků nebo potravin na trh nebo uváděním tabákových výrobků na trh nebo jejich distribucí anebo s používáním obalů, etiket, přístrojů, zařízení nebo prostor, které byly zakázány podle § 5 odst. 1 písm. a), pokud byl závadný stav odstraněn; souhlas musí být vydán neprodleně, nejpozději však do 15 dnů ode dne, kdy kontrolovaná osoba prokázala odstranění závadného stavu.
37. Podle čl. 7 odst. 1 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 (dále jen „Nařízení č. 1169/2011“) Informace o potravinách nesmějí být zavádějící, zejména pokud jde o charakteristiky potraviny a zvláště o její povahu, totožnost, vlastnosti, složení, množství, trvanlivost, zemi původu nebo místo provenience, způsob výroby nebo získání.
38. Soud o věci uvažil takto:
39. S ohledem na spor mezi žalobcem a žalovanou o povahu Souhlasu se soud před přistoupením k přezkoumání věci samé zabýval otázkou, zda je akt, jímž byl žalobce vyrozuměn o nevydání souhlasu ve smyslu § 5a odst. 1 zákona o SZPI, rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.
40. Soud se v této otázce ztotožnil s níže citovanými závěry Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci: „Podle § 5a odst. 1 zákona o SZPI je inspektorovi umožněno, aby svým souhlasem umožnil kontrolované osobě znovu uvést na trh potravinu, u níž to bylo opatřením inspektora zakázáno dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI. Jinak řečeno dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI může inspektor svým souhlasem do budoucna zrušit účinky vydaného opatření (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2007, č. j. 1 As 1/2006-120, č. 1726/2008 Sb. NSS), které má povahu rozhodnutí. Tím dojde k modifikaci povinnosti dříve uložené opatřením. Lze proto uzavřít, že souhlas dle posledně uvedeného ustanovení má bezprostřední účinky na veřejná subjektivní práva osob. To pochopitelně platí i v případě, kdy správní orgán dospěje k závěru, že předmětný souhlas vydat nelze, jelikož nebyly splněny zákonné podmínky. (...) Pokud totiž žalovaná odmítne souhlas vydat, deklaruje tím, že nebyly splněny podmínky pro jeho vydání, tj. nebyl odstraněn závadný stav, a kontrolovaná osoba tak musí nadále snášet nepříznivé důsledky spojené s vydaným opatřením. (...) Rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je nutno rozumět také deklaratorní rozhodnutí. Proto i úkon, jímž není souhlas udělen, musí být považováno za rozhodnutí dle posledně uvedeného ustanovení“ (cit. rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 7. 2024, č. j. 65 A 3/2024-99, bod 15). Souhlas, resp. úkon, kterým nebude udělen, pak má dle ustálené judikatury povahu úkonu podle části IV. správního řádu, nikoliv rozhodnutí dle § 67 správního řádu. Na souhlas se tak náležitosti rozhodnutí dle § 68 a § 69 uplatní toliko přiměřeně, za použití § 154 správního řádu. Jedná se však o méně formální akt, než rozhodnutí dle § 67 správního řádu, formální požadavky

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

na jeho náležitosti jsou nižší (srov. tamtéž, bod 16; dále srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2024, čj. 18 A 4/2024-41, body 32 až 35).

41. Následně se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti uvedenou *v první žalobní námitce*.
42. Z ustálené judikatury správních soudů je zřejmé, že institut nepřezkoumatelnosti nelze libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Nedostatkem důvodu nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění, ale pouze nedostatek důvodů skutkových (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75).
43. Nepřezkoumatelnost není způsobena ani nižší kvalitou odůvodnění, nýbrž závěrem o tom, zda rozhodnutí obsahuje alespoň základní náležitosti do té míry, že může být podrobeno soudnímu přezkumu. Správní orgán není povinen vypořádat každý dílčí argument. Pokud žalobce uplatní pouze obecné námitky, může se s nimi rozkladový orgán vypořádat pouze v obecné rovině (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2018, č. j. 8 Afs 71/2007 – 116). Námitky lze vypořádat i tak, že správní orgán prezentuje v odůvodnění právní názor odlišný od názoru účastníka řízení, pakliže zdůvodnění tohoto názoru poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Tím jsou minimálně *implicitae* vypořádány i námitky účastníka, absence odpovědi na jednotlivé námitky účastníka v odůvodnění rozhodnutí bez dalšího nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014 – 78).
44. Zároveň zdejší soud podotýká, že je-li přezkoumávané sdělení aktem učiněným dle § 154 správního řádu, ustanovení § 67 a 68 správního řádu se použije jen přiměřeně, pokud je to potřebné. Obsah sdělení, a to zejména v případě negativního sdělení, by měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí. Jedině tak bude možné přezkoumat ve správním soudnictví zákonnost sdělení jakožto úkonu správního orgánu. (srov. analogicky rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS).
45. Ze Sdělení je zřejmé, jakým způsobem žalovaná rozhodla, jakými úvahami byla vedena, jakými skutečnostmi se zabývala, z jakých důvodů a na základě jakých konkrétních skutečností své závěry učinila. Soud nadto neshledal, že by rozhodnutí bylo vnitřně rozporné. Skutečnost, že žalovaná ve Sdělení uvedla důvody, pro které bylo Opatření vydáno, není nijak v rozporu s výše uvedenými důvody, pro které žalovaná dospěla k závěru, že podmínky pro vydání souhlasu nejsou splněny. Soud proto nevěšel na námitku nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost.
46. Bez nejmenších pochyb je ze Sdělení zřejmý právní názor žalované, že podmínkou vydání souhlasu je odstranění závadného stavu, pročez ze Žádosti ani jejích příloh není odstranění závadného stavu patrné. Tímto jsou dle hodnocení zdejšího soudu dostatečně vypořádány veškeré námitky činěné žalobcem v Žádosti. Nadto žalovaná dostatečně odůvodnila svůj závěr, že Žádosti nelze vyhovět ve vztahu k vydanému opatření dle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI, když zákon o SZPI připouští vydání souhlasu dle § 5a odst. 1 pouze v případech, v nichž bylo opatření vydáno dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI. Rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

47. Námitky nejsou důvodné.
48. Ve druhé žalobní námitce žalobce velmi podrobně argumentoval proti závěrům, jež učinila žalovaná v Opatření a zároveň brojil proti podkladům, na jejichž základě žalovaná Opatření vydala. V související čtvrté žalobní námitce pak brojil proti závěru žalované, že § 5a odst. 1 zákona o SZPI slouží pouze k prokázání, že existoval závadný stav, který byl odstraněn.
49. Zdejší soud na tyto námitky nevešel, neboť se zcela ztotožňuje se závěry Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci, podle nichž není argumentace směřující k posouzení zákonnosti opatření v řízení o udělení souhlasu dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI relevantní: „Z jazykového výkladu citovaného ustanovení vyplývá, že souhlas s opětovným uvedením potravin na trh lze vydat, pokud kontrolovaná osoba prokáže, že byl závadný stav odstraněn. Existence závadného stavu je deklarována opatřením vydaným dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI, resp. rozhodnutím o odvolání, které na něj navazuje. V obou případech se jedná o pravomocná rozhodnutí, kterým svědčí domněnka správnosti a zákonnosti, a to do doby, než budou příslušným orgánem zrušena. Institut souhlasu dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI nepředstavuje zvláštní revizní prostředek, jímž by mohla kontrolovaná osoba zpochybnit existenci závadného stavu. Jeho smyslem je povolit dříve zakázanou výrobu potravin a jejich uvádění na trh (a také další činnosti uvedené ve zmíněném ustanovení), pokud kontrolovaná osoba prokáže, že odstranila zjištěné nedostatky – závadný stav. Jeho zpochybňování má místo při kontrole samotné, resp. v odvolacím řízení proti vydanému opatření, které z kontroly vzešlo.“ (cit. rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 7. 2024, č. j. 65 A 3/2024-99, bod 36, zvýraznění doplněno zdejším soudem). Za odstranění závadného stavu je nutné považovat i změnu právní úpravy, v důsledku které závadný stav opadne (srov. tamtéž, bod 40). K tomu však v nyní posuzované věci nedošlo. Z argumentace žalobce neplynulo, že by došlo k nápravě závadného stavu, neboť brojil pouze proti Opatření.
50. Pokud žalobce nesouhlasil se závěry kontroly nebo pokud dospěl k závěru o nezákonnosti Opatření či o nesprávně zjištěném skutkovém stavu, na jehož základě bylo Opatření vydáno, měl k dispozici zákonem stanovené řádné opravné prostředky. Proti závěrům kontroly konkrétně měl k dispozici institut námitek dle § 13 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „kontrolní řád“). Proti Opatření mohl podat odvolání podle § 5 odst. 4 zákona o SZPI, v případě bezúspěšného vyčerpání tohoto opravného prostředku taktéž mohl napadnout Opatření před správním soudem. Pokud však žalobce těchto prostředků ochrany nevyužil, nelze se domáhat přezkoumání správnosti závěrů žalované procesním postupem dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI, které k takovému přezkumu neslouží. Žalovaná proto nepochybila, pokud se argumentací žalobce, směřující proti Opatření jako takovému, při vyřizování Žádosti dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI, nezabývala. Z téhož důvodu jsou žalobcem predestovaná tvrzení v tomto bodě irelevantní také v řízení před zdejším soudem, a stejně tak nebylo důvodné zabývat se širokou paletou žalobcem navrhovaných důkazů, kterými se žalobce snažil zpochybnit závěry laboratoře Intertek a jiné podklady pro vydání Opatření.
51. Pokud jde o argumentaci žalobce důvodovou zprávou k Novele, soud uvádí, že žalobcem citovaná pasáž se týká právní úpravy v § 5a odst. 2 zákona o SZPI, ale v nyní posuzované věci bylo postupováno podle § 5a odst. 1 téhož zákona. K tomu soud poukazuje na závěry již výše zmíněného rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka Olomouc, který k odlišnostem mezi postupem dle § 5a odst. 1 písm. a) a § 5a odst. 2 zákona o SZPI příležitostně uvedl: „K vydání opatření o pozastavení konkrétní činnosti (uvádění potravin na trh, vstup do potravinářského podniku konkrétní osobě, fungování internetových stránek) dochází v případě,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

že je shledáno podezření na porušení právních předpisů [s výjimkou pozastavení fungování internetových stránek dle § 5 odst. 1 písm. e) bod 3, které je v tomto ustanovení umístěno poněkud nekonceptně]. V těchto případech se tedy opatření vydává, je-li prokázána existence podezření. Nemusí být tedy prokázáno skutečné porušení právních předpisů, jako tomu je v případě opatření dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI. Proto také zákonodárce stanovil jiné podmínky pro vydání souhlasu dle § 5a odst. 2 téhož zákona, který lze vydat zjednodušeně řečeno tehdy, pokud bude vyvráceno podezření na porušování právních předpisů. Jedná se tedy o jiný procesní režim, který se vztahuje k jiným typům opatření“ (cit. rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 7. 2024, č. j. 65 A 3/2024-99, bod 39). Soud se s těmito závěry plně ztotožňuje, námitky žalobce stran teleologického výkladu § 5a odst. 1 zákona o SZPI tak nejsou důvodné.

52. K námitkám stran krátké odvolací lhůty lze přisvědčit žalobci, že § 5 odst. 4 zákona o SZPI skutečně stanoví relativně krátkou pětidenní lhůtu pro podání odvolání, neznamená to ale, že by se kontrolovaná osoba proti takovému opatření nemohla účinně bránit. Kontrolovaná osoba má právo se seznámit s podklady a pokud se s odborným podkladem pro vydání opatření neztotožní, může proti němu vznést konkrétní námitky. Rozhodně nemusí k odvolání přiložit vlastní odborný podklad, který by již existující podklad opatřený správním orgánem zpochybnil. Takový důkaz postačí označit (navrhnout). Žalobce také mohl požádat o dokumentární přezkum ve smyslu čl. 35 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2017/625. Ani v běžném správním řízení, kde jsou stanoveny delší lhůty pro podání odvolání, nemůže účastník s podáním odvolání vyčkat na to, než si pořídí vlastní odborný podklad. To by totiž prakticky nebylo možné ani při standardní odvolací lhůtě dle § 83 odst. 1 správního řádu (srovnej obdobně rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 7. 2024, č. j. 65 A 3/2024-99, bod 37). Nad rámec uvedeného soud dodává, že žalobce mohl své rozsáhlé námitky stran časové nemožnosti k dodání vlastní analýzy Medu uplatnit také v odvolacím řízení proti Opatření, případně v navazujícím řízení před soudem. Žalobcem předestřené argumenty však nemohou být důvodem pro výklad znění § 5a odst. 1 zákona o SZPI *contra legem*, jehož se žalobce fakticky domáhá.
53. Námitky nejsou důvodné
54. Ke *třetí žalobní námitce*, jejíž podstatou je nemožnost žalobce vyjádřit se k novému důkazu – Vyjádření společnosti Intertek ze dne 24. 10. 2023, soud předně uvádí, že § 36 odst. 3 správního řádu se v případě sdělení ve smyslu § 154 správního řádu použije přiměřeně a pouze pokud je to potřebné. Taková situace však v nyní projednávané věci nastat nemohla. Jak již soud podrobně vyložil výše, k vydání souhlasu dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI může dojít pouze v případě, kdy bylo prokázáno odstranění závadného stavu. To však žalobce netvrdil ani neprokazoval, protože mu bylo sděleno, že k vydání souhlasu nejsou splněny podmínky. Ani žalobcem tvrzené užití pozdějšího vyjádření společnosti Intertek žalovanou, které se týká důvodů, pro něž bylo vydáno Opatření, by nemohlo na tomto závěru ničeho změnit. Tento „podklad“ totiž nesměřuje k prokázání, zda došlo k odstranění závadného stavu, nýbrž k posouzení správnosti pravomocného Opatření. Ta však k žádosti dle § 5a odst. 1 zákona o SZPI posuzována být nemůže (srov. výše). Nelze proto přisvědčit námitce žalobce, že by jím označené vyjádření mohlo být zásadním podkladem pro vydání Sdělení v nyní projednávané věci. Při vyřizování žádosti dle § 5a odst. 1 proto nebyla žalovaná povinna vyzývat žalobce dle § 36 odst. 3 správního řádu, aby se k němu vyjádřil.
55. Námitky nejsou důvodné.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

56. *Pátou žalobní námitkou* žalobce brojil proti závěru žalované, že nebyl oprávněn žádat o souhlas s uvedením Medu zpět na trh, když bylo Opatření vydáno podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI. K tomu soud předesílá, že Opatření není předmětem tohoto řízení, a není tudíž oprávněn jeho zákonnost zkoumat. Výroková část Opatření konkrétně zní: „*Kontrolovaná osoba zajistí stažení z trhu potravin vedené pod číslem Záznamu o odběru vzorku č. D085-10831/22/A02 ze všech svých provozoven*“. Z Opatření je patrné, že pylové spektrum neodpovídalo botanickému původu uvedenému na obale, čímž žalobce porušil Čl. 7 odst. 1 písm. a) Nařízení č. 1169/2011. Podle tohoto ustanovení nesmějí být informace o potravinách zavádějící, zejména pokud jde o charakteristiky potravin a zvláště o její povahu, totožnost, vlastnosti, složení, množství, trvanlivost, zemi původu nebo místo provenience, způsob výroby nebo získání. Pro posouzení charakteru opatření je však zásadní jeho výroková část. Byť lze přisvědčit žalobci, že tato odpovídá textu § 5 odst. 1 písm. l) zákona o SZPI, na jehož základě lze nařít *stažení* zemědělských výrobků nebo potravin z trhu, toto ustanovení je nutno odlišovat od § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI, podle nějž se výroba nebo uvádění potravin na trh či používání obalů nebo etiket *zakazuje*. Žalovaná proto nepochybila, pokud dospěla k závěru, že Opatření není v posuzovaném případě aktem vydaným dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o SZPI. Podle stanoviska soudu by však ani opačný závěr neměl na výsledné posouzení Žádosti žalobce vliv, neboť žalobce netvrdil a neprokazoval odstranění závadného stavu, ale brojil proti vadám Opatření. Proto nemohlo být jeho Žádosti v mezích § 5a odst. 1 zákona o SZPI vyhověno.
57. Námitky nejsou důvodné.

VI. Závěr a náklady řízení

58. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
59. Výrok o nákladech řízení je dán ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, a proto mu nenáleží náhrada nákladů řízení; žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.
60. S ohledem na změnu žaloby (na ochranu před nezákonným zásahem na žalobu proti rozhodnutí), a tedy změnu výše soudního poplatku za její podání, soud postupoval podle § 7 odst. 1 ve spojení s § 12 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Uložil proto žalobci povinnost doplatit soudní poplatek (za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu) ve výši 1.000,- Kč (položka 18, bod 2, písm. a/, d/ Sazebníku soudních poplatků) na účet soudu ve lhůtě třicet dnů od právní moci tohoto rozsudku.
61. Pro úplnost soud uvádí, že nevyrozuměl společnost Fulmer jako osobu zúčastněnou na řízení, neboť nemohla být v důsledku tohoto řízení na svých veřejných subjektivních právech přímo dotčena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2024, č. j. 1 As 34/2024-47, bod 21, 26 a 34).

Poučení:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

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.

Praha 29. listopadu 2024

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.