



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Lenky Havlíčkové a Mgr. Vojtěcha Salamánka ve věci

žalobkyně: **Albert Česká republika, s.r.o.**, IČO 44012373
sídlem Radlická 520/117, Jinonice, 158 00 Praha 5
zastoupená advokátkou Mgr. Renatou Hrdličkovou Fíkovou
sídlem Medunova 2947/1, 155 00 Praha 13

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 7. 2023, č. j. SZPI/AF527-51/2023

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím své právní zástupkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 17. 7. 2023, č. j. SZPI/AF527-51/2023, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Ústí nad Labem (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 1. 3. 2023, č. j. SZPI/AF527-44/2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání 8 přestupků podle § 17 odst. 1 písm. r), odst. 2 písm. a), b), c) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o potravinách“). Tyto přestupky spočívaly v tom, že žalobkyně 1. neprodleně nevyřadila z trhu balenou potravinu, která byla poškozena; 2. nedodržela zákaz uvádět na trh potravinu, která nebyla bezpečná (obojí v případě stejného 1 ks výrobku ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ); 3. nedodržovala všeobecné hygienické požadavky stanovené v příloze II nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 ze dne 29. dubna 2004 o hygieně potravin, (dále jen „nařízení č. 852/2004“) v důsledku zjištěného znečištění zázemí v jedné z provozoven; 4. a 8. uvedla na trh (naskladnila) jeden druh potraviny s informací, která byla pro spotřebitele zavádějící (2 223 ks výrobku Gustona ŠVESTKOVÁ POVIDLA, a 12 800 ks výrobku albert mozzarella); 5. nedodržela zákaz uvádět na trh tři druhy potravin, které nebyly bezpečné (2 ks výrobku albert Gril POLOŠTIEPOK UZENÝ S BRUSINKOVOU OMÁČKOU, 2 ks a 5 ks výrobku albert Gril POLOŠTIEPOK UZENÝ S FÍKOVOU PIKANTNÍ OMÁČKOU dvou různých šarží); 6. a 7. nedodržela zákaz uvádět na trh jeden druh potraviny, která nebyla bezpečná (373 ks a 10 ks výrobku albert Lísková jádra natural 200 g). Za to jí byla uložena podle § 17f písm. d) zákona o potravinách v souladu s ustanovením § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) úhrnná pokuta ve výši 1 500 000 Kč, podle § 95 zákona o odpovědnosti za přestupky povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč a 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“) náklady laboratorních rozborů potravin ve výši 11 590 Kč.

3. Současně žalobkyně navrhla, aby soud uložil žalované povinnost nahradit jí náklady soudního řízení a pro případ, že by soud napadené rozhodnutí nezrušil, aby rozhodl o snížení uloženého správního trestu.

Žaloba

4. Žalobkyně své žalobní námitky soustředila do třech argumentačních okruhů (žalobních bodů). V prvním žalované vytýkala, že je napadené rozhodnutí založeno na nedostatečně a nesprávně zjištěném stavu věci a jejím nesprávném právní posouzení, ve druhém, že v řízení byla nesprávně aplikována absorpční zásada a ve třetím, že jí byla uložena pokuta v nepřiměřené výši.
5. V rámci prvního žalobního bodu žalobkyně namítala, že žalovaná při svém postupu v řízení nerespektovala zásadu materiální pravdy zakotvenou v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“), neboť při zjišťování skutkového stavu vycházela výlučně z písemných důkazů, přestože pro to, aby byl v souladu s touto zásadou zjištěn stav věci bez důvodných pochybností bylo nutné provést další dokazování. Tím žalovaná současně jednala v rozporu se zásadou vyšetřovací, neboť nezjistila všechny rozhodné okolnosti ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (§ 50 odst. 3 správního řádu). V řízení mělo být v souladu s § 49 odst. 1 správního řádu ve spojení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.) nařízeno ústní jednání za účelem provedení důkazu svědeckou výpovědí osob pověřených ze strany žalobkyně kontrolou (včetně vedoucích prodejen). Tak by bylo možné prokázat, zda v posuzované věci došlo k pochybení zaměstnanců nebo systémovému pochybení žalobkyně. Toto zjištění je podstatné pro hodnocení způsobu spáchání přestupků a pro stanovení výše uložené pokuty.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

6. Žalovaná však bez dalšího presumovala systémové pochybení na straně žalobkyně a provedení těchto důkazů odmítla. Učinila tak odkazujíc na závěr vyslovený v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 12. 2016, č. j. 57 A 135/2015-53, že k provedení účastníkem řízení navrženého důkazu je nezbytné přistoupit teprve v případě, že jím tvrzené skutečnosti jsou v případě jejich prokázání způsobily ovlivnit zjištěný skutkový stav s tím, že se nejedná o konkrétní důkazní návrh, který se navíc jeví jako účelový. Žalobkyně přitom v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí uvedla, že prostřednictvím důkladného proškolení zaměstnanců vynakládá maximální možnou snahu k prevenci jí přičítaných pochybení a většina z nich je tedy důsledkem individuálních pochybení jednotlivých zaměstnanců. Nařízení ústního jednání a provedení navržených svědeckých výpovědí by tak žalobkyni umožnilo zprostit se odpovědnosti ve vztahu k mnoha přičítaným přestupkům z důvodů předjímaných v § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky. Postup žalované tudíž odporuje zásadě materiální pravdy.
7. Dále žalobkyně namítala, že u tří konkrétních přestupků – uvedených v bodech 3, 4 a 8 výroku prvostupňového rozhodnutí – nebyly zohledněny všechny okolnosti jejich spáchání. Ty jsou přitom podstatné pro vyměření výše ukládané sankce. Žalovaná se nadto řádně nevypořádala s příslušnými odvolacími námitkami, které žalobkyně v této souvislosti uplatnila v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
8. Přestupku uvedeného v bodě 3 prvostupňového rozhodnutí se měla žalobkyně dopustit porušením povinnosti stanovené v kapitole II čl. 4 odst. 2 nařízení č. 852/2004 tím, že dne 25. 2. 2022 byla v prodejně na adrese Nábřeží 463, 418 01 Bílina v chodbě, v zázemí výkupu lahví, znečištěná podlaha drobkami, prachem, šterkem, opadanou malbou a několika kusy trusu hlodavců, v prostoru skladu potravin byla znečištěna podlaha prachem, zbytky obalových materiálů, třískami z palet a zbytky tekutin, ve skladu potravin byly znečištěné regály s lihovinami a vínem a byla také znečištěná podlaha v zázemí provozovny. V případě tohoto přestupku se dle přesvědčení žalobkyně jedná o zcela zjevné pochybení na straně zaměstnanců žalobkyně, která přitom přijímá veškerá možná opatření, aby jim předcházela. Na to ostatně žalobkyně poukazovala již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a k prokázání svého tvrzení předložila provozní a sanitární řád prodejny, manuál FOOD SAFETY, přehled e-learningových školení se systémem ID identifikátorů a dokument „Prodejna 830_checklist“. Z těchto listin však žalovaná provedla dokazování pouze posledně uvedeným dokumentem. Z napadeného rozhodnutí přitom vyplývá, že žalovaná dospěla k závěru, že tento důkaz nemůže nikterak vyvrátit pochybení žalobkyně zjištěná na příslušné provozovně. Žalobkyně přitom prostřednictvím předložených listin neměla v úmyslu zpochybnit uvedená zjištění, ale chtěla jimi dokladovat naplnění liberačních důvodů ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť je přesvědčena, že z nich vyplývá, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možné po ní požadovat, aby jí vytýkanému jednání zabránila.
9. Přestupku uvedeného v bodě 4 prvostupňového rozhodnutí se měla žalobkyně dopustit tím, že dne 21. 3. 2022 prostřednictvím centrálního skladu Albert CR-DC 317 Klecany a dne 31. 3. 2022 prostřednictvím centrálního skladu Albert CR-DC 316 Olomouc uváděla na trh jeden druh potravin Gustona – ŠVESTKOVÁ POVIDLA, datum minimální trvanlivosti (DMT) 25. 2. 2024, výrobce RISO - R s.r.o., Košická cesta 2074, 979 01 Rimavská Sobota, Slovenská republika, v počtu 2 223 ks s informací, která byla pro spotřebitele zavádějící (odebraný vzorek potravin nevyhověl při provedených rozborech ve znaku obsah švestek uváděný na obalu), čímž porušila čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Rady (EU) č. 1169/2011 ze dne 25. října 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES, směrnic Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004 (dále jen „nařízení č. 1169/2011“). Žalobkyně kontroluje (testuje) výrobky dodavatele RISO - R s.r.o., přičemž v rámci laboratorních rozborů nebyl zjištěn negativní výsledek. Žalobkyně je proto přesvědčena, že ohledně tohoto jednání naplnila liberační důvod ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tudíž za tento přestupek neodpovídá.

10. Přestupku uvedeného v bodě 8 prvostupňového rozhodnutí se měla žalobkyně dopustit tím, že uvedla na trh (naskladnila) celkem 12 800 kusů potravin - albert mozzarella, velikost výrobku: 220 g, datum použitelnosti: 28. 11. 2022, šarže: L-02-640, s informací, která byla pro spotřebitele zavádějící, neboť odebraný vzorek této potravin nevyhověl v deklarovaném znaku hmotnost pevného podílu, který byl uveden na jeho obalu, čímž měla žalobkyně porušit čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011. Žalobkyně již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí uváděla, že výrobcem mozzarely je společnost ITALAT CZ s.r.o., která žalobkyni poskytla vyjádření, že při výrobě je dodržován technologický postup v souladu s italskými normami UNI, z nichž vyplývá, že ke snížení hmotnosti pevného podílu mozzarely dochází vlivem fyzikálních jevů a silným mechanickým namáháním. Žalobkyně vyjádření společnosti ITALAT CZ s.r.o. spolu s příslušnými italskými normami UNI 10979 a UNI 11587, podle nichž tato při výrobě mozzarely postupuje, předložila žalované v průběhu správního řízení, a to spolu s protokolem o kontrole č. j. POK221116001620238 ze dne 16. 11. 2022 zachycujícím výsledky kontroly provedené u této společnosti Krajskou veterinární správou Státní veterinární správy pro Jihomoravský kraj. V něm je mimo jiné uvedeno, že výrobek je vyráběn tradiční recepturou a podléhá přirozenému úbytku hmotnosti syru. Spotřebitel tedy je o této vlastnosti výrobku informován.
11. Žalovaná sice žalobkyní předloženými listinami provedla dokazování, avšak z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že dospěla k závěru, že z nich nevyplývá nic, co by vyvracelo skutková zjištění ani právní hodnocení správního orgánu I. stupně, neboť se veškeré listiny týkají pouze procesu výroby této potravin, a že v případě syru v nálevu právní předpisy připouštějí záporné hmotností odchylky 15 % u každého jednotlivého balení.
12. Navíc deklarace hmotnosti pevného podílu uvedeného na obalu výrobku byla v laboratoři ověřena pouze u 1 ks, přesto dovodil správní orgán I. stupně, že žalobkyně porušila čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011 u celkem 12 800 ks odpovídajícím množstvím naskladněnému dne 3. 11. 2022 do distribučního centra žalobkyně v Klecanech. Na základě laboratorní zkoušky jediného kusu výrobku ale nelze presumovat podlimitní úbytek pevného podílu syra v nálevu u všech naskladněných kusů jedné šarže.
13. V rámci druhého žalobního bodu žalobkyně namítala, že napadené rozhodnutí odporuje absorpční zásadě zakotvené v § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Správní orgány totiž měly zohlednit při ukládání správního trestu i dříve vydaná rozhodnutí o přestupcích, a to přesto, že k projednání jednotlivých přestupků jsou příslušné různé inspektoráty Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „SZPI“). Dle žalobkyně skutečnost, že se její provozovny nacházejí v působnosti různých inspektorátů, nemůže bránit použití absorpční zásady. Na podporu své argumentace žalobkyně poukázala na

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62, a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2021, č. j. 30 A 18/2020-126. Konkrétně žalobkyně namítala, že mělo být zohledněno, že jí byla uložena pokuta v řízení vedeném inspektorátem v Hradci Králové pod sp. zn. SZPI/AN670-39/2022, zahájeném dne 16. 3. 2022, pro přestupky spáchané mezi 11. 3. 2021 a 3. 12. 2021, a pod sp. zn. SZPI/AF612-38/2023, zahájeném dne 26. 1. 2023, pro přestupky spáchané mezi 24. 3. 2022 a 8. 12. 2022; dále v řízení vedeném inspektorátem v Táboře pod sp. zn. SZPI/BM331/20223, zahájeném dne 26. 7. 2022, pro přestupky spáchané mezi 3. 12. 2021 a 21. 6. 2022, a v řízení vedeném inspektorátem v Plzni pod sp. zn. SZPI/BL477/2022, zahájeném dne 26. 8. 2022, pro přestupky spáchané mezi 4. 4. 2022 a 8. 6. 2022. Správní orgány však v dané věci na tato rozhodnutí nebraly ohled, a nevzaly tudíž při svém rozhodování v potaz další souběžně žalobkyní spáchané přestupky projednávané inspektoráty SZPI v jiných řízeních, za něž byla žalobkyně rovněž potrestána. Žalobkyně má za to, že v důsledku tohoto postupu je napadené rozhodnutí nezákonné, když za skutky spáchané v souběhu jsou jí nesprávně ukládány pokuty kumulativně. Žalovaná měla aplikovat absorpční zásadu i ve vztahu k dalším řízením, v nichž jí byly uloženy pokuty za spáchané přestupky.

14. Dospěl-li by soud dospěl k závěru (stejně jako Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 30. 8. 2021, č. j. 30 A 18/2020-126), že momentem, který odděluje sbíhající se delikty od těch, které již v souběhu nejsou, není okamžik zahájení řízení o některém ze sbíhajících se přestupků, ale okamžik vydání prvního rozhodnutí o některém z těchto přestupků, měly správní orgány aplikovat absorpční zásadu i ve vztahu k dalším řízením, v nichž byly žalobkyni uloženy pokuty za spáchané přestupky. Jednalo se o řízení vedené inspektorátem v Brně pod sp. zn. SZPI/BO760/2021, v němž bylo první rozhodnutí ve věci vydáno 25. 4. 2022, inspektorátem v Praze pod sp. zn. SZPI/AA168/2022, v němž bylo první rozhodnutí ve věci vydáno 11. 4. 2022, inspektorátem v Olomouci pod sp. zn. SZPI/AA168/2022, v němž bylo první rozhodnutí ve věci vydáno 9. 5. 2022, a správním orgánem I. stupně pod sp. zn. SZPI/AJ537/2022, v němž bylo první rozhodnutí ve věci vydáno 15. 3. 2022.
15. V rámci třetího žalobního bodu žalobkyně namítala, že správní orgány při ukládání pokuty postupovaly v rozporu s § 50 odst. 3 správního řádu, když nevzaly v potaz všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch žalobkyně a přihlédly pouze k některým okolnostem svědčícím v její neprospěch, a že odůvodnění výše sankce žalovanou je nedostatečné a nesprávné. Napadeným rozhodnutím jakož i postupem správních orgánů v řízení byla dle žalobkyně porušena zásada předvídatelnosti postupu a rozhodování správních orgánů a žalobkyni byla uložena zcela zjevně nepřiměřená pokuta. Žalovaná v rozporu se závěry vyslovenými v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2009, č. j. 9 As 53/2008-60, a Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2016, č. j. 30 A 26/2015-100 nedostála požadavkům na určení druhu a výměry správního trestu stanoveným v § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky a nerespektovala tak nutnost přesvědčivého odůvodnění ukládané sankce, neboť se náležitě v rámci individualizaci sankce nezabývala jednotlivými polehčujícími a přitěžujícími okolnostmi.
16. Žalobkyně žalované vytýkala, že nedostatečně přihlédla ke způsobu zavinění, pochybení jednotlivce a nevzala v potaz polehčující okolnosti, bagatelní charakter některých žalobkyni vytýkaných jednání (především pod body 1, 2 a 5 prvostupňového rozhodnutí, neboť po vybalení by každému spotřebiteli bylo zřejmé, že se jedná o nevyhovující potravinu, a tuto by reklamoval jako vadnou a nekonzumoval ji), nesprávně hodnotila přitěžující okolnosti a celkovou závažnosti spáchaných přestupků. Dle žalobkyně měly správní orgány přihlédnout

k tomu, že jednání osob přičítané žalobkyni nebylo úmyslné, ale toliko nedbalostní, přičemž žalobkyně současně vynaložila maximální možné úsilí, aby takovému jednání zabránila, stejně jako tomu bylo v případě, jímž se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56. Dle žalobkyně měla být forma zavinění posouzena v souladu se zásadou *in dubio pro reo*, upřednostněna nedbalostní forma zavinění a s ohledem na její menší závažnost jí měl být uložena nižší pokuta.

17. Žalobkyně nesouhlasila se závěrem žalované, že neprokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možné požadovat, aby porušení povinností zabránila. Žalobkyně je naopak přesvědčena, že mechanismy, které popisovala v rámci námitek, prokazující, že vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možné požadovat, aby porušení povinností zabránila, má zavedeny.
18. Žalobkyně rovněž nesouhlasila s postupem správních orgánů, pokud v případě přestupku, z jehož spáchání byla shledána vinnou v bodě 8 prvostupňového rozhodnutí, přičítaly k její tíži množství nevyhovující potraviny mozzarella v počtu 12 800 ks, když předmětem laboratorního rozboru byl pouze jeden kus této potraviny, jakož i skutečnost, že výrobek byl uváděn na trh jako privátní značka žalobkyně, u níž dle nich mohla a měla uplatnit zvýšenou míru kontroly kvality a zamezit uvádění nejakostní potraviny na trh.
19. Žalobkyně dále namítala nesprávnost vypořádání její námitek, že došlo v jejím případě k porušení zásady legitimního očekávání, neboť pokuta uložená žalobkyni neodpovídá dlouhodobé a ustálené praxi správních orgánů, což dokládala rozhodnutí inspektorátů SZPI v Táboře a v Ústí nad Labem. Dle žalobkyně jsou tato rozhodnutí porovnatelná s napadeným rozhodnutím, neboť v nich byly posuzovány po skutkové stránce obdobné případy, jako je její případ. Argumentovala-li žalovaná při odůvodňování výše pokuty uložené žalobkyni jiným rozhodnutím, pak v něm řešený případ nebyl srovnatelný s případem žalobkyně, neboť protiprávní jednání přestupce bylo vyhodnoceno jako vysoce závažné, přičemž závažnost jednání žalobkyně byla posouzena jako střední.
20. Žalobkyně již ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí taktéž poukazovala na to, že přestupky uvedené pod bodem 1 a 2 tohoto rozhodnutí se vztahují k produktu „ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ, hmotnost výrobku 2,136 kg, DP 11. 03. 2022“. Tento produkt měl poškozený obal, v důsledku čehož byl poškozen plísní. Jediným pochybením – spočívajícím dle názoru žalobkyně v přehlédnutí personálu odpovědného za kontrolu produktů v regále – tak měla žalobkyně spáchat dva přestupky. Rovněž přestupky, z jejichž spáchání byla žalobkyně uznána vinnou v bodech 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí se vztahují k jednomu produktu „albert Lísková jádra natural 200 g, spotřebitelské balení o hmotnosti 200 g, PP sáček s potiskem uzavřený sváry, datum minimální trvanlivosti 13.04.2023, šarže L22015“, jenž vykazoval vady v několika správními orgány posuzovaných znacích. Žalobkyně má za to, že se žalovaná v napadeném rozhodnutí s touto její námitkou dostatečně nevypořádala.
21. Z rozhodnutí SZPI, inspektorátu v Táboře ze dne 16. 4. 2021, č. j. SZPI/AL379-72/2021 a příkazu správního orgánu I. stupně ze dne 24. 5. 2021, č. j. SZPI/AS567-17/2021 nadto vyplývá, že oba tyto inspektoráty obdobné jednání, jako je jednání uvedené pod body 1 a 2 prvostupňového rozhodnutí, posuzovaly pouze jako jeden přestupek. Jednalo se o přestupek dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách spočívající v porušení čl. 14 odst. 1, odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále jen „nařízení č. 178/2002“). V případě žalobkyně bylo přitom její jednání posouzeno jako naplňující skutkovou podstatu dvou přestupků, a to kromě uvedeného přestupku ještě jako přestupku dle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách spočívajícího v porušení § 3 odst. 1 písm. q) bodu 5 téhož zákona.

22. Dle přesvědčení žalobkyně, je způsob, jakým byla za své jednání postižena ona, nesprávný a uměle zvyšuje závažnost jednání i počet společně posuzovaných přestupků, a tedy i výši uložené úhrnné pokuty. Zároveň se správní orgány dopustily porušení zásady legitimního očekávání, neboť ve skutkově obdobných případech postupovaly zcela odlišným způsobem.

Vyjádření žalované k žalobě

23. Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl, neboť má za to, že bylo rozhodnuto v souladu s právními předpisy na základě řádně zjištěného skutkového stavu a výše pokuty odpovídá závažnosti přestupků. Žalovaná ve vyjádření shrnula jednotlivé žalobní námitky, k nimž se vyjádřila následovně.
24. K námitkám, které žalobkyně uplatnila pod prvním žalobním bodem, žalovaná uvedla, že již na str. 13 a násl. napadeného rozhodnutí vysvětlila, že ve věci žalobkyně nebylo pro dostatečné zjištění skutkového stavu věci nařízení ústního jednání nezbytné, nebyly shledány žádné nejasnosti, které by měly být žalobkyní objasněny při ústním jednání. Žalobkyně proti neprovedení ústního jednání brojila poprvé až v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, aniž by však přitom navrhla provedení výsledku konkrétních osob. Žalovaná zdůraznila, že odpovědnost za přestupky v oblasti potravinového práva je odpovědností objektivní a jednání jednotlivých zaměstnanců je přičitatelné přímo žalobkyni. Výsledek jejich zaměstnanců coby svědků by byl tudíž nadbytečný a žalobkyně tak nemohla být postupem správních orgánů v řízení zkrácena na svých právech.
25. Co se týče přestupku uvedeného v bodě 3 prvostupňového rozhodnutí, dle názoru žalované ze správního spisu nevyplývá, že by žalobkyně v daném případě prokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení svých povinností zabránila. Systém školení a screeningu představuje natolik obecná opatření, že z nich není možné dovodit, že by snižovala závažnost tohoto přestupku. Žalobkyně totiž nijak blíže nerozvedla, v jakém směru se tato opatření uplatnila a jak se stalo, že i přes veškerá opatření z její strany k vytýkanému pochybení, a to v nikoliv malém rozsahu, došlo. Žalovaná tedy s ohledem na počet správních řízení, jež byla se žalobkyní vedena v letech 2019 až 2022, a počet v nich projednávaných přestupků dospěla k závěru, že preventivní systémy žalobkyně nelze považovat za úplně efektivní, pokud se žalobkyně i nadále dopouští protiprávního jednání. Proto žalovaná i s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2017, č. j. 1 As 302/2017-44, uzavřela, že žalobkyní vynaložené úsilí nelze považovat za liberační důvod ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Skutečnost, že neprovedla veškeré žalobkyní navrhované důkazy, které žalobkyně v této souvislosti navrhovala, pak považuje žalovaná za zcela legitimní. V souladu § 52 správního řádu nebyla důkazními návrhy žalobkyně vázána. Její povinností bylo provést důkazy potřebné ke zjištění stavu věci a v napadeném rozhodnutí vyložila, že tyto důkazy neprovedla, protože by nemohly nijak zvrátit učiněné zjištění o porušení právních předpisů ze strany žalobkyně.
26. K přestupku pod bodem 4 prvostupňového rozhodnutí žalovaná uvedla, že žalobkyně v odvolacím řízení předložila protokol o zkoušce RM2211098. Z něho žalovaná zjistila, že

se týká rozboru vzorku stejného druhu potraviny, jaká byla předmětem analýzy SZPI, odboru zkušební laboratoře inspektorátu v Praze. Nejednalo se však o potravinu vyrobenou za stejných podmínek. Předmětem rozboru SZPI byl totiž vzorek s datem minimální trvanlivosti 25. 2. 2024, předložený protokol se týkal vzorku s datem minimální trvanlivosti 26. 7. 2024. Žalovaná tudíž dospěla k závěru, že obsah tohoto protokolu nijak nemůže zvrátit závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku, jehož spáchání je žalobkyni v bodě 4 prvostupňového rozhodnutí kladeno za vinu. Ten nemůže nijak zvrátit ani skutečnost, že si žalobkyně tři roky před spácháním tohoto přestupku nechala provést rozbor jiné potraviny (AHB Povidla švestková, DMT 7. 11. 2020, výrobce RISO - R s.r.o.).

27. K námitce žalobkyně týkající se přestupku pod bodem 8 prvostupňového rozhodnutí, žalovaná uvedla, že se s obdobnou argumentací žalobkyně vypořádala na str. 17 až 20 napadeného rozhodnutí. Žalovaná je srozuměna s tím, že mozzarella je vyráběna tradičním způsobem, pro který je dle výrobce mozzarely i předložených norem UNI typická záporná změna hmotnosti pevné složky ve prospěch kapalné složky. Žalovaná však má za to, že právě s tím počítá vyhláška č. 397/2016 Sb., o požadavcích na mléko a mléčné výrobky, mražené krémy a jedlé tuky a oleje, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška č. 397/2016 Sb.“), jež v příloze č. 5 stanovuje přípustnou zápornou odchylku pro sýr v nálevu po odkapání nálevu až do výše 15 %. Ta je stanovena pevně, je konečná a žádným způsobem ji již dále nelze navyšovat. Další zohledňování specifických charakteristik výroby určitého druhu potraviny proto není namístě a nebylo by ani v zájmu ochrany spotřebitelů. Nedodržení vyhláškou stanoveného limitu tudíž nelze obejít ani deklarací na obalu výrobku upozorňující na to, že podléhá přirozenému úbytku hmotnosti. Spotřebitel kupující si výrobek deklarující „*hmotnost sýru 125 g*“, i když je upozorněn na skutečnost, že výrobek podléhá přirozenému úbytku hmotnosti, může očekávat, že hmotnost sýra bude nejméně 106,25 g, neboť ta představuje vzhledem ke stanovené - 15 % toleranci ještě stále přípustné snížení hmotnosti. V případě analyzované mozzarely bylo nicméně zjištěno ještě o 9,25 g méně sýra. Potravina tak sice mohla splňovat požadavky vyhlášky č. 397/2016 Sb. po dokončení výrobního procesu (k čemuž dospěla Státní veterinární správa), nicméně následně docházelo k pozvolnému ubývání pevné složky sýra až pod rámec přípustné hmotnostní odchylky, což potvrdila i provedená laboratorní analýza.
28. K argumentaci žalobkyně, že nelze jednoznačně určit konkrétní den, v němž došlo v období od 16. 11. do 25. 11. 2022 k ověření deklarované hmotnosti pevného podílu, žalovaná uvedla, že takový argument nemá žádnou relevanci. Podstatné je, že mozzarella měla vyhovět předpisům potravinového práva po celou dobu použitelnosti, tedy až do dne 28. 11. 2022, což ovšem nebylo splněno. Stejně tak je nedůvodná námitka žalobkyně, že správní orgány z analýzy jednoho kusu sýra učinili závěr o uvádění tohoto výrobku na trh v rozporu s čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011 u celkem 12 800 ks, jež žalobkyně naskladnila do distribučního centra. Jednalo se totiž o výrobek jedné šarže ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách, tedy o množství druhově totožných jednotek, které byly vyrobeny za stejných podmínek. Proto mohl být závěr o zavádějící informaci o hmotnosti pevného podílu vztažen na všech 12 800 ks, byť byl nedostatek zjištěn pouze u jednoho kusu.
29. K námitkám uplatněným žalobkyní pod druhým žalobním bodem žalovaná konstatovala, že argumentaci ohledně nesprávné aplikace absorpční zásady žalobkyně poprvé vznesla v žalobě. Žalobkyní namítaná nezákonnost nevedení společného řízení ohledně skutků spadajících do působnosti inspektorátů SZPI s jinou místní příslušností nemůže obstát. Dle § 1 odst. 2 zákona o SZPI jsou jednotlivé inspektoráty oprávněny rozhodovat pouze

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

o přestupcích spáchaných v oblasti jejich územní působnosti. Od května 2021 je navíc v § 1 odst. 8 zákona o SZPI zakotveno, že nelze projednat ve společném řízení přestupek, k jehož projednání je příslušný jiný inspektorát.

30. K aplikaci závěrů vyplývajících z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62, na něž poukazuje žalobkyně, pak žalovaná neshledává žádný důvod. Ten je podle ní použitelný jen za podmínky, že se jednotlivá řízení týkají nejen stejného obviněného, ale je v nich projednáván i obdobný přestupek spočívající v nesplnění stejného požadavku u jedné konkrétní potraviny od stejného dodavatele. To ovšem není případ žalobkyně a jí uváděných řízení.
31. Žalobkyní odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2021, č. j. 30 A 18/2020-126 považuje žalovaná za nezákonný. S poukazem na judikaturu správních soudů a ustanovení § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky žalovaná uvedla, že podstata ukládání úhrnného trestu za vícečinný souběh správních deliktů (přestupků) ve společném řízení spočívá v privilegované formě potrestání pachatele za delikty spáchané před zahájením takového řízení. Analogie s trestním právem, o niž Krajský soud v Brně své závěry opřel, není přílehavá, neboť pomíjí existenci § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky.
32. Za lichý v tomto směru považovala žalovaná rovněž poukaz žalobkyně na rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 15. 3. 2022, č. j. SZPI/AJ537-34/2022, které se týkalo přestupků spáchaných žalobkyní v období mezi 22. 2. 2021 a 17. 1. 2022. Řízení vedené pod sp. zn. SZPI/AJ537/2022 bylo zahájeno dne 25. 2. 2022. Tímto okamžikem byla vymezena hranice, která v souladu s § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky odděluje přestupky spáchané před tímto datem a po tomto datu. Skutky žalobkyně „spáchané po datu 25. 2. 2022“ tak byly projednávány v rámci správního řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí a jenž bylo zahájeno 1. 2. 2023. Právně v něm byly „projednány přestupky spáchané od 25. 2. 2022 - 7. 11. 2022“.
33. K námitkám uplatněným pod třetím žalobním bodem žalovaná uvedla, že většinu zde obsažené argumentace uplatnila žalobkyně již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Uložená pokuta byla výsledkem správního uvážení správního orgánu I. stupně, jenž své úvahy odůvodnil. Žalovaná pak v napadeném rozhodnutí na základě uplatněných odvolacích námitek hodnocení závažnosti protiprávního jednání žalobkyně přezkoumala, přičemž shledala nejen že odůvodnění správního orgánu I. stupně netrpí nedostatky, ale že je uložená pokuta i řádně individualizována.
34. K žalobkyní namítanému nezohlednění způsobu zavinění žalovaná zdůraznila, že odpovědnost za přestupky dle zákona o potravinách je koncipována jako objektivní, a že proto nepochybila, když nehodnotila subjektivní stránku předmětných přestupků. Protože ani v jiných případech není otázka zavinění řešena, nebyla zásada rovnosti porušena.
35. Dle žalované nebylo nutné, aby se správní orgány zabývaly jednáním jednotlivých zaměstnanců žalobkyně, ale toliko jednáním žalobkyně vykazujícím znaky přestupku, neboť jednání jejích zaměstnanců je přímo přičitatelné žalobkyni. Žalobkyní poukazovaný systém školení, provádění auditů a screeningu představuje dle žalované natolik obecná opatření, že není relevantní nahlížet na tyto skutečnosti jako na liberační důvody. Stejně tak je dle žalované nerozhodné, že v daném případě nedošlo k prokazatelnému poškození zdraví spotřebitelů, neboť za škodlivý následek je možné považovat již jen pouhou možnost ohrožení práv spotřebitelů.

36. Žalovaná rovněž nesouhlasila s názorem žalobkyně, že jednání uvedená pod bodem 1, 2 a 5 výroku prvostupňového rozhodnutí lze považovat za bagatelní. Žalobkyně se nemůže odpovědnosti spojené s uváděním potravin na trh zbavit tím, že bude spoléhat na kontrolu potravin spotřebitelem a jejich případnou reklamaci.
37. K námitce žalobkyně, že jí nebylo možné přičítat k tíži množství nevyhovující potraviny mozzarella v počtu 12 800 ks, pokud byl předmětem laboratorního rozboru pouze jeden kus této potraviny, žalovaná zopakovala, že uvedené množství představovalo jednu šarži. Jednalo se tedy o kusy vyrobené za stejných podmínek. Zavádějící informace o hmotnosti pevného podílu se tak vztahuje na všechny kusy této šarže. Žalovaná měla rovněž nadále za to, že pokud žalobkyně potravinu uváděla na trh pod svojí privátní značkou, lze po ní požadovat vyšší míru obezřetnosti. Skutečnost, že se jednalo o porušení povinnosti u privátní značky lze proto hodnotit v její neprospěch.
38. K žalobní námitce porušení zásady legitimního očekávání žalovaná uvedla, že pokuta byla náležitě individualizována a uložena na základě konkrétních skutkových okolností a po zvážení všech relevantních kritérií, přičemž její výše nepředstavuje exces v rozhodovací praxi žalované a je přiměřená celkové závažnosti protiprávního jednání žalobkyně. Žalovaná poukázala na to, že se v napadeném rozhodnutí zevrubně věnovala jednotlivým rozhodnutím, jež žalobkyně považovala za skutkově shodné s jejím případem, s tím, že srovnání v nich řešených věcí s případem žalobkyně není zcela na místě. K námitce žalobkyně, že jí byla uložena vyšší pokuta v porovnání s pokutami ukládanými před dvěma lety a že žalovaná ve srovnávaných případech nehodnotila jako přítěžující okolnost recidivu, žalovaná konstatovala, že k hodnocení speciální recidivy provozovatelů potravinářských podniků jako přítěžující okolnosti přistoupila přibližně před 1,5 rokem.
39. K námitce žalobkyně, že v případě, kdy bylo zjištěno, že jí na trh uvedený produkt měl poškozený obal a v důsledku toho byl zasažen plísní, bylo její jednání posouzeno jako dva přestupky a poukazu na to, že obdobné jednání bylo v minulosti postihováno pouze jako jeden přestupek, žalovaná uvedla, že z důvodu častých správních řízení u týchž pachatelů postupně přikročila k přísnějšímu přístupu, neboť ti se ze svých pochybení neponaučují. Pokud ještě před dvěma lety nepostihovala obdobné jednání jako dva přestupky, nyní tomu je jinak. Jestliže je obdobné pochybení zjištěno při kontrolách provozovatelů potravinářských podniků, vyústí protiprávní jednání pravděpodobně ve dva přestupky.

Další vyjádření žalované a žalobkyně

40. V doplnění vyjádření k žalobě poukázala žalovaná k otázce používání absorpční zásady vyjádřené v § 41 odst. 1, § 88 a § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky na odbornou literaturu, důvodovou zprávu k zákonu o odpovědnosti za přestupky a judikaturu Nejvyššího správního soudu, z nichž vyvodila, že povinnost aplikovat v přestupkovém řízení vedeném podle zákona o odpovědnosti za přestupky absorpční zásadu je vázána v souladu s § 88 odst. 3 tohoto zákona na povinnost vést společné řízení, a že judikatura vztahující se k předchozí právní úpravě, z níž vycházel Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 30. 8. 2021, č. j. 30 A 18/2020-126, a kterým argumentovala žalobkyně, není přílehavá.
41. Jelikož soud po předběžném prostudování předloženého správního spisu ve vztahu k jednotlivým žalobním námitkám zjistil, že z žádného podkladu nevyplývá, k jakému datu bylo zahájeno řízení, vedené správním orgánem I. stupně pod sp. zn. SZPI/AJ537, učinil k této, pro věc rozhodné skutečnosti, dotaz u účastnic. Žalovaná sdělila, že řízení vedené

správním orgánem I. stupně pod sp. zn. SZPI/AJ537/20222 bylo zahájeno dne 17. 2. 2022 a žalobkyně učinila následně tuto skutečnost nespornou. Ve stejném podání doplnila, že rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2021, č. j. 30 A 18/2020-126, na který poukazovala v žalobě, byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2023, č. j. 4 As 333/2021-30 a vyjádřila přesvědčení, že v něm vyslovené závěry jsou aplikovatelné i na její případ.

Posouzení věci soudem

42. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobkyně a ani žalovaná se po řádném poučení, že mohou vyslovit nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřily.
43. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování. Návrhy na provedení důkazů, které žalobkyně učinila přímo v podané žalobě, samy o sobě takovým důvodem nejsou (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS). K jejich provedení soud z dále uvedených důvodů nepřistoupil, neboť veškeré potřebné skutečnosti potřebné pro posouzení a rozhodnutí věci zjistil z předloženého správního spisu. Tento postup přitom nepředstavuje dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s., jež by byl soud povinen provádět jen při jednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS).
44. Žalobkyní navržené důkazy prvostupňovým rozhodnutím, odvoláním žalobkyně ze dne 15. 3. 2023 proti prvostupňovému rozhodnutí, napadeným rozhodnutím včetně dokladu o jeho doručení žalobkyni, příkazy správního orgánu I. stupně ze dne 1. 3. 2021, č. j. SZPI/AH574-23/2021, a ze dne 24. 5. 2021, č. j. SZPI/AS567-17/2021, a rozhodnutím ze dne 15. 1. 2021, č. j. SZPI/AB581-46/2021, rozhodnutími SZPI, inspektorátu v Hradci Králové ze dne 31. 3. 2022, č. j. SZPI/AL609-50/2022, SZPI, inspektorátu v Táboře ze dne 28. 7. 2020, č. j. SZPI/BP331-88/2020, ze dne 29. 1. 2021, č. j. SZPI/DD386-96/2020, a ze dne 13. 9. 2022, č. j. SZPI/BM331-123/2022, rozhodnutími žalované ze dne 19. 8. 2021, č. j. SZPI/DD386-100/2020, a ze dne 11. 7. 2022, č. j. SZPI/AL609-53/2022, vyjádřením společnosti ITALAT CZ s.r.o. ze dne 16. 11. 2022, normami UNI 10979:2013 – Sýr Mozzarella v nálevu a UNI 11587:2015 – Stanovení odkapaného podílu mozzarellly v nálevu, dokladem o provedených kontrolních úkonech správního orgánu I. stupně ze dne 15. 11. 2022, č. D009-51367/22, protokolem o zkoušce SZPI, odboru zkušební laboratoře inspektorátu v Praze ze dne 25. 11. 2022, D009-51367/22/A01, protokolem o kontrole Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Jihomoravský kraj ze dne 22. 11. 2022, č. POK221116001620238, dokumentem nazvaným „manuál FOOD SAFETY“, přehledem e-learningových školení se systémem ID identifikátorů, certifikátem podle normy ISO 22000 a ISO 14001, soud neprováděl, protože jsou obsaženy ve správním spise předloženém soudu žalovanou, jímž se, jak již bylo uvedeno, dokazování neprovádí.
45. Žalobkyní navržené důkazy provozním a sanitačním řádem prodejny 830 a dokumentem nazvaným „Check list 830_24_02_2022“ soud neprovedl, jelikož jsou obsahově totožné s obecným provozním a sanitačním řádem prodejny a s dokumentem nazvaným „prodejna 830_checklist“, jež jsou součástí žalovanou předloženého správního spisu. Provedení těchto důkazů by tudíž bylo nadbytečné.

46. Žalobkyní navržené důkazy o školení o zásadách HACCP v potravinářství na pracovišti 830 Bílina konaném dne 2. 1. 2022, výslechem paní M. T., manažerky provozovny na adrese Nábřeží 463, 418 01 Bílina, pana D. Z., manažera provozovny na adrese Želivského 505/2, 466 05 Jablonec nad Nisou, a dále rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 15. 3. 2022, č. j. SZPI/AJ537-34/2022 a rozhodnutím žalované ze dne 12. 5. 2022, č. j. SZPI/AJ537-42/2022 a důkazy rozhodnutími SZPI, inspektorátu v Táboře ze dne 3. 9. 2019, č. j. SZPI/BI365-43/2019, ze dne 24. 7. 2019, č. j. SZPI/AV350-29/2019, ze dne 16. 4. 2021, č. j. SZPI/AL379-72/2021 a rozhodnutími žalované ze dne 18. 12. 2019, č. j. SZPI/AV350-33/2019, a ze dne 14. 4. 2020, č. j. SZPI/BI365-46/2019, a důkaz oznámením o zahájení řízení ze dne 16. 2. 2022, č. j. SZPI/AJ537-29/2022 včetně dokladu o jeho doručení žalobkyni, které žalovaná přiložila k reakci na žádost soudu o poskytnutí součinnosti, soud neprovedl pro nadbytečnost, jak je uvedeno v bodech 74, 78, 116, 122, 147 a 167 tohoto rozsudku.
47. Žalobkyní navržené důkazy protokolem o zkoušce ze dne 1. 2. 2019, č. AR-19-HD-001953-01, vyhodnocením výsledků ze dne 1. 2. 2019 k protokolu o zkoušce ze dne 1. 2. 2019, č. AR-19-HD-001953-01 zkušební laboratoře EUROFINS CZ, a dále rozhodnutími SZPI, inspektorátu v Hradci Králové ze dne 16. 3. 2022, č. j. SZPI/AN670-39/2022, ze dne 1. 3. 2023, č. j. SZPI/AF612-38/2023, inspektorátu v Plzni ze dne 13. 10. 2022, č. j. SZPI/BL477-33/2022, inspektorátu v Brně ze dne 25. 4. 2022, č. j. SZPI/BO760-65/2021, inspektorátu v Praze ze dne 11. 4. 2022, č. j. SZPI/AA168-58/2022, inspektorátu v Olomouci, ze dne 9. 5. 2022, č. j. SZPI/AP886-55/2022 a rozhodnutími žalované ze dne 13. 7. 2022, č. j. SZPI/AN670-44/2022, ze dne 27. 7. 2023, SZPI/AF612-41/2023, ze dne 10. 8. 2022, č. j. SZPI/BO760-72/2021, ze dne 9. 9. 2022, č. j. SZPI/AA168-64/2022, ze dne 31. 10. 2022, č. j. SZPI/AP886-58/2022, soud neprovedl, neboť tvrzení žalobkyně, která jimi měla v úmyslu prokazovat, nejsou tyto důkazy způsobilé prokázat, jak je uvedeno v bodech 87 a 108 tohoto rozsudku.
48. Napadené rozhodnutí žalované soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
49. Na tomto místě soud předesílá, že po prostudování obsahu předloženého správního spisu a přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
50. Soud se nejprve zabýval z úřední povinnosti otázkou, zda po vydání napadeného rozhodnutí nedošlo k takové změně relevantní právní úpravy, která by byla pro žalobkyni příznivější (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, publ. pod č. 3528/2017 Sb. NSS). Ačkoliv byl po vydání napadeného rozhodnutí opakovaně novelizován zákon o potravinách i zákon o odpovědnosti za přestupky, nařízení č. 178/2002, nařízení č. 1169/2011 a došlo ke zrušení nařízení Komise (ES) č. 1881/2006 ze dne 19. prosince 2006, kterým se stanoví maximální limity některých

kontaminujících látek v potravinách (dále jen „nařízení č. 1881/2006“) nařízením 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, po komplexním zhodnocení jednotlivých ustanovení těchto i všech dalších relevantních právních předpisů a s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 4 As 114/2018-49, body 28 až 31) dospěl soud k závěru, že těmito novelizacemi nedošlo k žádným změnám v ustanoveních právních předpisů vztahujících se na nyní projednávanou věc, které by mohly být pro žalobkyni příznivější. Soud proto na projednávanou věc stejně jako žalovaná aplikoval příslušná ustanovení těchto právních předpisů ve znění, která byla účinná i v době, kdy se žalobkyně jednání, které je jí kladeno za vinu, dopustila.

51. Soud dále konstatuje, že po vydání napadeného rozhodnutí nedošlo k takové změně relevantní právní úpravy, v jejímž důsledku by došlo k zániku odpovědnosti žalobkyně za přestupky, jejichž spáchání jí správní orgány kladou za vinu a k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, publ. pod č. 3528/2017 Sb. NSS). Soud dále konstatuje, že nedošlo ani k zániku odpovědnosti žalobkyně za tyto přestupky uplynutím promlčecí doby podle § 30 až § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky, k němuž by rovněž musel přihlédnout z úřední povinnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39, publ. pod č. 845/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, publ. Pod č. 2122/2010 Sb. NSS).
52. Z předloženého spisového materiálu soud zjistil následující podstatné skutečnosti.
53. Dne 25. 2. 2022 zahájil správní orgán I. stupně kontrolu v provozovně žalobkyně na adrese Nábřeží 463, Bílina. V den zahájení kontroly bylo zjištěno u 1 ks potravin ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ, hmotnost výrobku 2,136 kg, datum použitelnosti 11. 3. 2022, umístěné v chladicí vitrině s masnými výrobky učenými pro předzásobené prodejního pultu na prodejní ploše, jež byla uváděna na trh obslužnou formou prodeje, že obal potravin je protržený, v místech ohybu má potravina změněnou barvu a na jejím povrchu se nachází dvě kolonie plísně bílé barvy. Dále bylo v den zahájení kontroly zjištěno, že v chodbě, v zázemí výkupu lahví, kde byly skladovány prázdné pивní přepravy a přepravy s prázdnými lahvemi od piva, byla znečištěná podlaha drobkami, prachem, šterkem, opadanou malbou a několika kusy trusu hlodavců, trus hlodavců byl zjištěn v počtu 6 ks i za válečkovým dopravníkem přepravy od piva; ve skladu potravin, v místě uskladnění nealkoholických nápojů, vína a lihovin a u patek regálů, byla značně znečištěná podlaha prachem, zbytky obalových materiálů, třískami z palet a zbytky tekutin a regály s lihovinami a vínem, byly znečištěny zbytky tekutin, obalovým materiálem, prachem a třískami z palet; v zázemí provozovny byla podlaha, včetně míst pod paletami v mrazicím boxu s pečivem, znečištěná zbytky obalových materiálů, námrazou a popadaným pečivem. O provedené kontrole byl vyhotoven protokol ze dne 25. 2. 2022, č. P112-551359/22, doručený žalobkyni téhož dne.
54. Dne 15. 6. 2022 zahájil správní orgán I. stupně kontrolu v provozovně žalobkyně na adrese Budyšínská 1400, Liberec. V den zahájení kontroly správní orgán I. stupně odebral namátkově za přítomnosti zástupce žalobkyně v provozovně vzorek výrobku Gustona ŠVESTKOVÁ POVIDLA, povidla švestková, slazená, hmotnost výrobku: 440 g, datum minimální trvanlivosti 25. 2. 2024, výrobce RISO - R s.r.o. Na obale výrobku bylo kromě jiného uvedeno, že pro výrobu 100 g hotového výrobku bylo použito 170 g ovoce (švestek).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

V rámci kontroly bylo laboratorním rozbořem zjištěno, že odebraný vzorek obsahoval pouze 111 g švestek na 100 g hotového výrobku. Během kontroly poskytla žalobkyně správnímu orgánu I. stupně dodací list č. DLV-2022-100-000456 a č. DLV-2022-100-000559, dle něhož bylo žalobkyni dodáno společností RISO - R s.r.o. celkem 2 016 ks kontrolovaného výrobku dne 21. 3. 2022 na adresu centrálního skladu (DC) DC 317 Klecany a celkem 207 ks dne 4. 4. 2022 na adresu DC 316 Olomouc. O provedené kontrole byl vyhotoven protokol ze dne 22. 9. 2022, č. P112-551359/22.

55. Dne 30. 9. 2022 zahájil správní orgán I. stupně kontrolu v provozovně žalobkyně na adrese Želivského 5050/2, Jablonec nad Nisou. V den zahájení kontroly bylo zjištěno u 2 ks výrobku albert Gril POLOŠTIEPOK UZENÝ S BRUSINKOVOU OMÁČKOU s datem spotřeby do 27. 10. 2022, šarže L202243, obsahujících po 4 ks sýra, že se na 7 ks z celkových 8 ks nacházejí okem viditelné kolonie plísní. Výskyt okem viditelných kolonií plísní byl dále zjištěn u 2 ks výrobku albert Gril POLOŠTIEPOK UZENÝ S FÍKOVOU PIKANTNÍ OMÁČKOU s datem spotřeby do 7. 10. 2022, šarže L201236, a 5 ks téhož výrobku s datem spotřeby do 27. 10. 2022, šarže L203238 obsahujícího vždy po 4 ks sýra, a to na 7 ks z celkových 8 ks a na 19 ks z celkových 20 ks sýra. Všechny uvedené výrobky výrobce Syrárň Havran a.s., Priemyselná 1339, 905 27 Senica, Slovenská republika se nacházely na prodejní ploše v samoobslužné chladicí vaně. O provedené kontrole byl vyhotoven protokol ze dne 7. 10. 2022, č. P130-51566/22.
56. Dne 7. 11. 2022 zahájil správní orgán I. stupně kontrolu v provozovně žalobkyně na adrese Liberecká 642, Hrádek nad Nisou. V rámci kontroly bylo laboratorními rozboř u vzorku 10 ks potravin albert Lísková jádra natural 200 g, datum minimální trvanlivosti 13. 4. 2023, šarže L22015, odebraného správním orgánem I. stupně v den zahájení kontroly na prodejní ploše, zjištěno nadlimitní množství aflatoxinu B1 a sumy aflatoxinů B1, B2, G1, G2. Zároveň tato potravina nevyhověla při hodnocení znaku vzhled, neboť byl v jádrech zjištěn výskyt živého škůdce a stopy jeho činnosti. V důsledku těchto zjištění stáhla žalobkyně z trhu celkem 373 ks balení této potravin. Během kontroly žalobkyně předložila správnímu orgánu I. stupně příjemku č. 4915159_65213, dle níž byla tato potravina do kontrolované provozovny dodána dne 19. 10. 2022. O provedené kontrole byl vyhotoven protokol ze dne 19. 12. 2022, č. P120-50856/22.
57. Dne 15. 11. 2022 zahájil správní orgán I. stupně kontrolu v provozovně žalobkyně na adrese Seifertova 570, Ústí nad Labem. V den zahájení kontroly správní orgán I. stupně odebral na prodejní ploše ze samoobslužného chladicího boxu s mléčnými výrobky namátkově za přítomnosti zástupce žalobkyně z celkové dávky 3,3 kg dvě balení výrobku albert mozzarella, datum použitelnosti: 28. 11. 2022, šarže: L-02-640, výrobce ITALAT CZ s.r.o. Na obale výrobku bylo uvedeno, že hmotnost výrobku činí 220 g a hmotnost pevného podílu 125 g. Žalobkyně byla poučena v souladu nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/625 ze dne 15. března 2017 o úředních kontrolách a jiných úředních činnostech prováděných s cílem zajistit uplatňování potravinového a krmivového práva a pravidel týkajících se zdraví zvířat a dobrých životních podmínek zvířat, zdraví rostlin a přípravků na ochranu rostlin (dále jen „nařízení 2017/625“) o svém právu na druhé odborné stanovisko, které uplatnila. Jeden vzorek v uzavřeném a zapečetěném obalu (bezpečnostní sáček č. 0077766) si proto za účelem provedení laboratorních rozborů převzal správní orgán I. stupně, druhý rovněž v uzavřeném a zapečetěném obalu (bezpečnostní sáček č. 0077765) byl ponechán na kontrolované provozovně. O kontrolních úkonech provedených dne 15. 11. 2022 vystavil správní orgán I. stupně doklad č. D009-51367/22. Dne 29. 11. 2022 byla

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žalobkyně seznámena správním orgánem I. stupně s tím, že u jím převzatého odebraného vzorku byla laboratorním rozborom zjištěna hmotnost pevného podílu 97 g tedy méně, než je maximální přípustná záporná hmotnostní odchylka dle vyhlášky č. 397/2016 Sb. Zároveň byl žalobkyni předán posudek č. D009-51367/22/A01 a protokol o zkoušce č. D009-51367/22/A01 obojí ze dne 25. 11. 2022, SZPI, odboru zkušební laboratoře inspektorátu v Praze, o laboratorním rozboru odebraného vzorku. Téhož dne byla žalobkyně správním orgánem I. stupně požádána o poskytnutí nabývacích dokladů ke kontrolované potravíně. Na základě žádosti ze dne 29. 11. 2022 předložila žalobkyně správnímu orgánu I. stupně dodací list 22220312, dle něhož jí bylo dodáno dne 3. 11. 2022 na adresu DC 317 Klecany od společnosti ITALAT CZ s.r.o. celkem 12 800 ks sýra mozzarella kontrolované šarže. O provedené kontrole byl vyhotoven protokol ze dne 14. 12. 2022, č. P177-51367/22.

58. Proti obsahu žádného z protokolů o kontrole uvedených v předchozích bodech (3 až 57) žalobkyně neuplatnila žádné námítky.
59. Dne 1. 2. 2023 vydal správní orgán I. stupně č. j. SZPI/AF527-41/2023 (dále jen „příkaz“). Příkazem rozhodl správní orgán o vině žalobkyně, o správním trestu a o povinnosti nahradit náklady laboratorních rozborů potravin stejným způsobem, jakým rozhodl posléze v prvostupňovém rozhodnutí. Proti tomuto příkazu podala žalobkyně odpor, v němž namítala, že příkaz je založen na chybném skutkovém zjištění, uložená pokuta má charakter nepřiměřené represe, vybočuje z dosavadní rozhodovací praxe a správní orgán I. stupně nepřihlédl nedůvodně k některým polehčujícím okolnostem, k nimž přihlédnout měl.
60. Vyrozměním ze dne 8. 2. 2023, č. j. SZPI/AF527-43/2023, správní orgán I. stupně žalobkyni mimo jiné informoval o tom, jaké podklady v řízení dosud shromáždil a poučil ji, že může navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí a vyjádřit v řízení své stanovisko, jakož i žádat o nařízení ústního jednání.
61. Žalobkyně na toto vyrozumění nikterak nereagovala a správní orgán I. stupně vydal dne 1. 3. 2023 prvostupňové rozhodnutí. Žalobkyně toto rozhodnutí napadla odvoláním téměř se shodnou argumentací jako v žalobě. Namítala totiž, že prvostupňové rozhodnutí je založeno na nedostatečně a nesprávně zjištěném stavu věci zejména v případě posouzení otázky možného zproštění odpovědnosti žalobkyně za některé přestupky; že u přestupku uvedeného v bodě 3 prvostupňového rozhodnutí se jedná o pochybení na straně zaměstnanců žalobkyně a zpochybňovala naplnění materiálního znaku přestupku; že se u přestupku uvedeného v bodě 4 prvostupňového rozhodnutí jednalo na straně výrobce o jednorázový incident týkající se jediné šarže způsobený nikoliv chybným výrobním procesem, ale lidskou chybou vzniklou v důsledku obtížných provozních okolností, k čemuž by mělo být přihlédnuto při hodnocení závažnosti přestupku; že je u přestupku uvedeného v bodě 8 prvostupňového rozhodnutí nutno zohlednit, že výrobek v důsledku tradičního způsobu výroby vykazuje specifika v procesu změny hmotnosti pevného podílu během své životnosti; že jí byla prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta v nepřiměřené výši, protože správní orgán I. stupně zcela nezohlednil způsob zavinění; že vytýkaná pochybení byla zapříčiněna zejména pochybením odpovědných zaměstnanců žalobkyně; že v případě některých přestupků se jedná o pochybení na straně dodavatele či výrobce; že výše pokuty neodpovídá ani závažnosti zjištěných pochybení ani dosavadní rozhodovací praxi.
62. Vyrozměním ze dne 5. 4. 2023 žalovaná vyrozuměla žalobkyni, že bude dne 17. 4. 2023 provádět mimo ústní jednání dokazování v tomto vyrozumění specifikovanými listinami a

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

poučila ji o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobkyně se provádění dokazování nezúčastnila. Oznámením ze dne 19. 6. 2023 žalovaná vyrozuměla žalobkyni, že rozšířila podklady pro vydání rozhodnutí o zde uvedené listiny a znovu ji poučila o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobkyně nabízených možností nevyužila a žalovaná o odvolání žalobkyně rozhodla napadeným rozhodnutím.

63. Námitkám ohledně nedostatečně a nesprávně zjištěného skutkového stavu a nesprávného právního posouzení věci uplatněným v rámci prvního žalobního bodu, soud nepřisvědčil.
64. K námitce žalobkyně, že žalovaná v řízení nerespektovala zásadu materiální pravdy (§ 3 správního řádu) ani zásadu vyšetřovací (§ 50 odst. 3 správního řádu) soud uvádí, že podle jeho názoru řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, takovými vadami zatíženo není.
65. Zásada materiální pravdy a zásada vyšetřovací ukládají správnímu orgánu činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity, či naopak lhostejnosti účastníka řízení. Správní orgán není ovšem povinen zjišťovat skutkový stav věci do nejmenších podrobností, nýbrž postačí zjistit takový skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
66. V posuzované věci správní orgány uvedeným požadavkům dostály. Ze správního spisu je zřejmé, že správní orgány hodnotily skutkový stav na základě kontrolních zjištění zaznamenaných v protokolech o kontrole (viz body 53 až 57 výše). Platí přitom, že protokol o kontrole je veřejnou listinou a není-li prokázán opak, platí presumpce jeho správnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2023, č. j. 2 As 262/2022-36, bod 17, a ze dne 16. 1. 2025, č. j. 10 As 235/2024-48, bod 9). Pro jeho zpochybnění je proto třeba přinejmenším předestřít věrohodnou skutkovou verzi reality, která by obsah protokolu vyvrátila (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2024, č. j. 5 As 51/2024-39, body 38 a 39).
67. Proti žádnému z kontrolních zjištění však žalobkyně nebrojila a v průběhu řízení před správními orgány ani před soudem žádné důkazy, které by obsah některého z protokolů vyvracely nebo alespoň vážně zpochybňovaly, nepředestřela.
68. Soud tudíž uzavírá, že z obsahu předloženého správního spisu je patrné, že skutkový stav zjistily správní orgány v takové míře, která žádné důvodné pochybnosti o správnosti jejich zjištění a respektování výše uvedených zásad nevzbuzuje.
69. Navíc žalobkyně své výtky týkající se nedostatečně a nesprávně zjištěného stavu věci a jejího nesprávného právního posouzení nesměřovala primárně vůči závěrům správních orgánů ohledně naplnění skutkové podstaty přestupků, jejichž spáchání jí ve svých rozhodnutích kladly za vinu, ale vůči jejich závěru, že v jejím případě nebyly naplněny liberační důvody ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Posouzení správnosti uvedeného závěru se soud bude věnovat v dalších částech tohoto rozsudku při vypořádání jednotlivých žalobních námitek, jimiž ji žalobkyně zpochybňovala.
70. K namítanému pochybení správních orgánů spočívajícímu v nenařizení ústního jednání za účelem provedení důkazu svědeckou výpovědí osob pověřených ze strany žalobkyně kontrolou soud konstatuje, že v tomto jejich postupu žádné pochybení nespátřuje.
71. V průběhu řízení před správním orgánem I. stupně žalobkyně nařizení ústního jednání nepožadovala, ač byla o této možnosti v souladu § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky správním orgánem I. stupně poučena (viz bod 60 výše). Nečinila tak ani v řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

před žalovanou. V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí sice správnímu orgánu I. stupně na str. 2 a 3 vytýkala, že ústní jednání „za účelem provedení důkazu svědeckou výpovědí osob pověřených kontrolou“ nenařídil, avšak i v této fázi řízení se nařízení ústního jednání nedomáhala. Pouze navrhovala na podporu svého tvrzení, že „prostřednictvím důkladného proškolení personálu vynakládá maximální možnou snahu k prevenci přičítaných pochybení a většina z přičítaných pochybení je důsledkem individuálních chyb na straně důsledně proškoleného personálu,“ výslech svých blíže nespecifikovaných zaměstnanců, jehož prostřednictvím hodlala prokazovat, že učinila nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení jí vytýkaných skutků a vykonávala „povinnou a potřebnou kontrolu nad svým personálem“, a vynakládala tak veškeré úsilí, aby „incidenci přičítaných přestupků“ zabránila.

72. Vzhledem k právě uvedenému, máje na paměti, že dle § 80 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky není nařízení ústního jednání ze strany správního orgánu obligatorní (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2020, č. j. 10 As 127/2020-54, bod 16, a ze dne 1. 10. 2021, č. j. 9 As 185/2021-31, bod 21), nepovažuje zdejší soud postup správních orgánů za nezákonný. Soud kromě toho souhlasí i se žalovanou, která na str. 13 napadeného rozhodnutí poznamenala, že z argumentace uplatněné žalobkyní v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, není ani zřejmé, jaké konkrétní skutečnosti by tyto svědecké výpovědi měly prokázat. Tedy jinak řečeno, zda by vůbec byly způsobilé ovlivnit správními orgány zjištěný skutkový stav. Pouze v takovém případě by přitom bylo nezbytné, aby žalovaná přistoupila k provedení dokazování prostřednictvím svědeckých výpovědí. Žalovaná proto správně na str. 14 napadeného rozhodnutí v této souvislosti poukázala na § 20 odst. 6 zákona o odpovědnosti za přestupky, dle něhož odpovědnost právnické osoby za přestupek není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě. Správní orgán proto není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 6. 2024, č. j. 61 A 6/2023-123, body 52 až 54, nebo rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 11. 2024, č. j. 31 A 19/2024-294, body 69 až 71).
73. Soudu tudíž nezbyvá než uzavřít, že výslech žalobkyní blíže nekonkretizovaných osob během odvolacího řízení by nic nezměnil na odpovědnosti žalobkyně jakožto právnické osoby za jí vytýkané skutky. Vyšetřovací zásada se totiž uplatní pouze při posuzování otázky, zda došlo ke spáchání protiprávního jednání, nikoliv však v případě posuzování otázky naplnění liberačních důvodů, jak se mylně domnívá žalobkyně. V tomto ohledu totiž nese břemeno tvrzení i břemeno důkazní právě ona. Bylo tedy na ní, aby tvrdila všechny okolnosti významné pro posouzení, zda došlo k naplnění liberačního důvodu a zároveň, aby tvrzené skutečnosti prokázala. Nebylo povinností správních orgánů, aby se v duchu vyšetřovací zásady pokoušely domýšlet za žalobkyni v tomto případě další argumenty nasvědčující možné liberaci a vyhledávat na základě jí uváděných opatření konkrétní činnosti, jež by v jednotlivých případech mohly prokazovat, že byly prováděny právě za účelem zabránění porušení přesně těch povinností, jejichž porušení je žalobkyni v posuzovaném případě kladeno za vinu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 9 As 92/2008-82, ze dne 17. 1. 2019, č. j. 1 As 299/2018-31, body 26 a 27, a ze dne 26. 4. 2024, č. j. 7 As 49/2023-23, body 24 a 25).

74. V řízení před soudem žalobkyně navrhla provedení svědecké výpovědi M. T., manažerky provozovny na adrese Nábřeží 463, Bílina a D. Z., manažera provozovny na adrese Želivského 505/2, Jablonec nad Nisou. Tento důkazní návrh však odůvodnila pouze obecným tvrzením, že je záhodno výsledky provést pro prokázání toho, že se v případě některých jí vytýkaných jednání jednalo o dílčí pochybení zaměstnanců, a nikoliv systémové pochybení žalobkyně, neboť provádí ve svých provozovnách pravidelná školení zaměstnanců a má v nich zavedeny kontrolní mechanismy v oblasti dodržování hygienických předpisů. Tyto skutečnosti však vyplývají z listin, jež jsou součástí správního spisu (provozní a sanitační řád prodejny 830, „Check list 830_24_02_2022“, „manuál FOOD SAFETY“, přehled e-learningových školení se systémem ID identifikátorů, certifikát podle normy ISO 22000 a ISO 14001). Vzhledem k tomu, že žalobkyně nad rámec toho neuvedla žádnou jinou konkrétní skutečnost, která by na základě těchto výpovědí měla být v této souvislosti nad rámec toho, co plyne ze správního spisu, prokázána, postrádalo by tudíž jejich provedení v řízení před soudem smysl.
75. Co se týče žalobkyní namítaného pochybení správních orgánů spočívajícího v nezohlednění všech okolností souvisejících se spácháním přestupků, jimiž byla žalobkyně shledána vinnou v bodech 3, 4 a 8 výroku prvostupňového rozhodnutí, soud žádné takové pochybení v jejich postupu neshledal.
76. Pod bodem 3 prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně shledána vinnou tím, že v provozovně Albert Česká republika, s.r.o., Nábřeží 463, 418 01 Bílina dne 25. 2. 2022: nedodržovala všeobecné hygienické požadavky stanovené v příloze II nařízení č. 852/2004, a tím porušila ustanovení kapitoly II čl. 4 odst. 2 nařízení č. 852/2004).
- Byly zjištěny tyto nedostatky:
- v chodbě, v zázemí výkupu lahví, kde byly skladovány prázdné pивní přepravy a přepravy s prázdnými lahvemi od piva, byla zjištěna znečištěná podlaha drobky, prachem, šterkem, opadanou malbou a výskytem několika kusů trusu hlodavců. Trus hlodavců byl zjištěn v počtu 6 ks i za válečkovým dopravníkem přepravek od piva, což bylo v rozporu s ustanovením kapitoly I odst. 1 přílohy II nařízení č. 852/2004,
 - ve skladu potravin, v místě uskladnění nealkoholických nápojů, vína a lihovin a u patek regálů, byla značně znečištěna podlaha prachem, zbytky obalových materiálů, třískami z palet a zbytky tekutin. Provozovna nebyla udržována v čistotě, což bylo v rozporu s ustanovením kapitoly I odst. 1 přílohy II nařízení č. 852/2004,
 - regály s lihovinami a vínem, ve skladu potravin, byly znečištěny zbytky tekutin, obalovým materiálem, prachem a třískami z palet. Provozovna nebyla udržována v čistotě, což bylo v rozporu s ustanovením kapitoly I odst. 1 přílohy II nařízení č. 852/2004,
 - podlaha, včetně míst pod paletami v mrazicím boxu s pečivem, v zázemí provozovny, byla znečištěna zbytky obalových materiálů, námrazou a popadaným pečivem. Provozovna nebyla udržována v čistotě, což bylo v rozporu s ustanovením kapitoly I odst. 1 přílohy II nařízení č. 852/2004.
- Tím nesplnila povinnosti podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny, čímž spáchala přestupek podle § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách.

77. Žalobkyní v žalobě uváděná opatření (provádění pravidelného školení zaměstnanců a zavedení kontrolních mechanismů v oblasti dodržování hygienických předpisů v jednotlivých provozovnách, provozovnu zmiňovanou v předchozím bodě nevyjímaje) jsou obecného charakteru. Proto nejsou dostatečná pro zproštění odpovědnosti za jednání jejich zaměstnanců. Skutečnost, že žalobkyně jako zaměstnavatel proškolila své zaměstnance, neznamená, že žalovanou zjištěná pochybení musela být způsobena jejich individuálním selháním. Žalobkyně neprokázala, že přijala konkrétní opatření vůči provozovnám nebo zaměstnancům, kde k pochybení došlo, nepřijala ani nadstandardní opatření k zajištění kontroly systémových požadavků. K tomu je nutno zdůraznit, že liberační důvody jsou výjimkou a uplatní se pouze v mimořádných případech. Ke stejný závěrům dospěl i Krajský soud v Hradci Králové v bodě 73 rozsudku ze dne 22. 11. 2024, č. j. 31 A 19/2024-294, i Krajský soud v Českých Budějovicích v bodech 74 až 79 rozsudku ze dne 26. 6. 2024, č. j. 61 A 6/2023-123, a Nejvyšší správní soud v bodě 43 v rozsudku ze dne 21. 12. 2017, č. j. 1 As 302/2017-44. Všechny soudy uvedenou skutečnost přitom shledaly pro naplnění liberačních důvodů taktéž zcela nedostačující.
78. Vzhledem k tomu, že – jak již soud uvedl výše v bodě 74 odůvodnění toho rozsudku – je zřejmé z obsahu správního spisu, že listiny v něm obsažené potvrzují, že žalobkyně uvedená opatření přijala, avšak nijak v podané žalobě nekonkretizovala, co dalšího by nad rámec těchto skutečností měly v této souvislosti ozřejmit žalobkyní navrhovaný důkaz o školení o zásadách HACCP v potravinářství na pracovišti 830 Bílina konaném dne 2. 1. 2022 a výpověď M. T., manažerky příslušné provozovny, soud shledal nadbytečným, neboť takové doplnění dokazování by nemělo vliv na posouzení odpovědnosti za přestupek ani materiální stránky přestupku.
79. Žalobkyni lze přisvědčit v tom, že žalovaná na str. 15 napadeného rozhodnutí uvedla, že mimo jiné neprovedla důkaz provozním a sanitačním řádem prodejny, manuálem FOOD SAFETY a přehledem e-learningových školení se systémem ID identifikátorů, jež žalobkyně předložila k odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Ze str. 24 napadeného rozhodnutí pak vyplývá, že tak učinila proto, že tímto důkazem nemohlo být prokázáno, že žalobkyně v souladu s § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky v daném případě vynaložila veškeré úsilí, které by po ní bylo možno požadovat, aby zabránila porušení povinností, které je jí vytykáno. Žalovaná zde totiž v této souvislosti přímo uvedla: *„K naplnění liberačního důvodu nedošlo ani prováděním školení, či zavedením interních směrnic a postupů (např. Provozní a sanitační řád prodejny, Manuál FOOD SAFETY apod.) v rámci struktury obviněného. Obviněným namítaný systém školení, provádění auditů a screeningů, který obviněný označuje jako úsilí k zajištění požadavků právních předpisů, jsou podle odvolacího orgánu natolik obecná, že z nich není možno dovodit, že by snižovala závažnost projednávaných přestupků obviněného. Obviněný nijak blíže nerozvádí, v jakém směru se tato opatření uplatnila s ohledem na porušení právních povinností, o nichž je vedeno dané správní řízení, resp. jak se stalo, že i přes veškerá opatření z jeho strany k pochybení, nikoliv malého rozsahu, došlo. Odvolací orgán proto nepovažuje za relevantní nahlížet na tyto skutečnosti jako na skutečnosti odůvodňující liberaci obviněného, neboť se jedná o tak obecné kroky, že není na místě je hodnotit ve prospěch obviněného“* a dále: *„V uvedeném případě obviněný poukazuje na to, že pravidelně školí zaměstnance a že prošel přísným auditem interního systému managementu kvality, což dokládá příslušnými dokumenty - Provozní a sanitační řád prodejny, Manuál FOOD Safety, Přehled e-learningových školení se systémem ID identifikátorů, Certifikát normy ISO 22000 a ISO 14001. Oproti těmto tvrzením je odvolacímu orgánu z jeho úřední činnosti známo, že v roce 2019 bylo s obviněným pravomocně ukončeno 13 správních řízení, v roce 2020 to bylo 12*

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

správních řízení, v roce 2021 to bylo 7 správních řízení a v roce 2022 to bylo celkem 10 správních řízení, ve kterých mu byla uložena pokuta, přičemž se jednalo o společná řízení, ve kterých byly projednávány stovky přestupků obviněného. Odvolacímu orgánu je z jeho úřední činnosti také známo, že obviněný zavedenými, dle jeho slov propracovanými, preventivními opatřeními, které jsou zapracovány ve výše zmíněných dokumentech, argumentuje v každém odvolání. Správní orgány nicméně pouhý odkaz či popis preventivního úsilí obviněného spočívajícího ve školení zaměstnanců dlouhodobě nepovažují za dostatečná, neboť z nich není možno dovodit aktivní úsilí obviněného, jež by snižovalo závažnost projednávaných přestupků obviněného nebo které by mohlo být hodnoceno jako důvodné pro liberaci, toto však obviněného nepřimělo k tomu, aby přistoupil k propracovanějším kontrolním mechanismům, které by zabráňovaly porušování právních povinností, a toto (další) správní řízení vedené s obviněným, je důkazem toho, že preventivní mechanismy obviněného opět selhaly. Lze tedy uzavřít, že preventivní systémy obviněného nelze považovat za úplně efektivní, a tudíž není ani na místě je hodnotit jako vynaložení veškerého požadovatelného úsilí směřujícího k zabránění porušení povinností.“

80. To jinak řečeno znamená, že žalovaná dospěla k závěru, že uvedené důkazy nejsou s to prokázat žalobkyni v odvolání tvrzenou existenci liberačních důvodů. S tímto závěrem žalované soud z důvodů, které již popsal výše, souhlasí. Takový postup žalované je přitom zcela v souladu s požadavky vymezenými judikaturou Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu. Z ní totiž vyplývá, že i v odvolacím řízení musí příslušný správní orgán odpovědně vážit, které důkazy je v řízení potřeba provést, a zda není potřeba důkazní stav doplnit, a je také povinen posuzovat důvodnost návrhů účastníků řízení na doplnění dokazování. Ačkoliv není důkazními návrhy účastníka řízení ve smyslu § 52 věty druhé správního řádu vázán, pokud některé důkazy neprovede, musí uvést důvod tohoto postupu (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009-48). Jedním z přípustných důvodů pro neakceptování důkazního návrhu účastníka řízení je přitom právě ten, že navržený důkaz nedisponuje vypovídací potencií (k tomu srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2009, sp. zn. I. ÚS 118/09, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 1 Azs 59/2008-53).
81. Z právě uvedeného je také zřejmé, že žalovaná se zmiňovanými důkazy nezabývala jen v tom směru, zda jsou způsobilé zpochybnit skutková zjištění, jež správní orgán I. stupně učinil v průběhu kontroly na příslušné provozovně žalobkyně, jak namítala žalobkyně v žalobě. Žalovaná naopak rovněž zcela evidentně posuzovala – v souladu s námitkou, kterou žalobkyně uplatnila na str. 3 odvolání ze dne 15. 3. 2023 právě ve vztahu k přestupku uvedenému v bodě 3 prvostupňového rozhodnutí – zda jsou způsobilé prokázat naplnění liberačních důvodů ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
82. K tomu soud dodává, že není pravdou, že by žalovaná v napadeném rozhodnutí uznala, že jednání vytýkané žalobkyni v této části prvostupňového rozhodnutí by mohlo představovat pochybení konkrétních zaměstnanců žalobkyně, za něž by žalobkyně nebyla odpovědná, jak se snaží naznačit v rámci žalobní argumentace, citujíc část odůvodnění napadeného rozhodnutí.
83. Žalovaná sice skutečně na str. 16 napadeného rozhodnutí uvedla, že kontrolní zjištění učiněná správním orgánem I. stupně během kontroly zahájené dne 25. 2. 2022 (viz bod 53 výše) svědčí o tom, že zaměstnanci žalobkyně „neprováděli úklid jednotlivých částí provozovny důkladně/precizně.“ K tomu však vzápětí doplnila, že by žalobkyně naznačuje, že se jednalo o zřejmé pochybení jejích zaměstnanců, „nelze tuto námitku brát v potaz“, neboť je to právě ona jakožto provozovatelka potravinářského podniku, kdo „nese objektivní

odpovědnost“, a je tudíž pouze na ní „jaké kontrolní mechanismy využije k zajištění dodržování norem potravinového práva“, přičemž v daném případě je zřejmé, že žalobkyní přijatá opatření byla nedostatečná, neboť „i přes zaměstnanci zaznamenaný vyhovující stav, byly ze strany kontrolního orgánu shledány výrazné nedostatky stran všeobecných hygienických požadavků, které jsou průkazně zaznamenány ve fotodokumentaci z místa kontroly.“

84. Pod bodem 4 prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně shledána vinnou tím, že prostřednictvím centrálního skladu Albert CR-DC 317 Klecany dne 21. 3. 2022 a Albert CR-DC 316 Olomouc dne 31. 3. 2022:

vedla na trh (naskladnila) jeden druh potraviny s informací, která byla pro spotřebitele zavádějící, v celkovém množství 2 223 ks - Gustona ŠVESTKOVÁ POVIDLA; Povidla švestková, slazená; hmotnost výrobku: 440 g; DMT 25. 2. 2024; Na obalu potraviny bylo mj. uvedeno: „Pro výrobu 100 g hotového výrobku bylo použito 170 g ovoce. Ve 100 g výrobku je obsaženo 63 g přírodních sladidel. Složení: švestková pasta, cukr, regulátor kyselosti: kyselina citronová; želírující látka: pektiny; konzervant: sorban draselný. Skladujte a uchovávejte v suchu, nevystavujte přímému slunečnímu záření. Po otevření uchovávejte v chladničce při teplotě do + 10 °C. Výrobce: RISO – R s.r.o., Košická cesta 2074, 979 01 Rimavská Sobota, Slovenská republika.“ Dne 15. 6. 2022 byl v provozovně Albert Česká republika, s.r.o., Budyšínská 1400 v Liberci odebrán vzorek této potraviny, velikost kontrolované šarže: 17 ks spotřebitelských balení, tj. 7,48 kg. Laboratorními rozbory provedenými Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí - Odborem zkušební laboratoře inspektorátu v Praze, Zkušební laboratoř č. 1058.2 akreditovaná ČIA podle ČSN EN ISO/IEC 17025:2018, Za Opravnou 300/6, 150 00 Praha 5 - Motol (Protokol o zkoušce D013-51359/22/A01 a Posudek D013-51359/22/A01 ze dne 13. 9. 2022) a Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí - Odborem zkušební laboratoře inspektorátu v Brně, Zkušební laboratoř č. 1058.8 akreditovaná ČIA podle ČSN EN ISO/IEC 17025:2018, Květná 15, 603 00 Brno (Protokol o zkoušce D013-51359/22/A01 a Posudek D013-51359/22/A01 ze dne 20. 7. 2022) bylo zjištěno, že odebraný vzorek této potraviny nevyhověl ve smyslu provedených rozborů ve znaku obsah švestek deklaraci na obalu „Pro výrobu 100 g hotového výrobku bylo použito 170 g ovoce“. Provedenými laboratorními rozbory byl v odebraném vzorku zjištěn obsah švestek (jiné ovoce nebylo ve složení výrobku uvedeno) 111 g na 100 g hotového výrobku.

Uvedením zavádějící informace o potravinež žalovaná porušila ustanovení čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011, čímž spáchala přestupek dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.

85. V případě tohoto přestupku, jak je patrné z předchozího bodu, je žalobkyni vytýkáno, že uvedla na trh potravinu Gustona ŠVESTKOVÁ POVIDLA s datem minimální spotřeby 25. 2. 2024 výrobce RISO - R s.r.o. se zavádějící informací pro spotřebitele ohledně množství švestek, jež mělo být použito pro výrobu 100 g této potraviny. Dle deklarace na obalu to mělo být 170 g, laboratorním rozborom však bylo zjištěno, že ve skutečnosti se jednalo o 111 g. Tento skutkový stav zjištěný správním orgánem I. stupně během kontroly (viz body 54 a 58 výše) žalobkyně nikterak nezpochybnila. Je však přesvědčena, že tím, že si nechala na počátku roku 2019 provést laboratorní rozbor obdobné potraviny (AHB Povidla švestková, datum minimální trvanlivosti 7. 11. 2020) téhož výrobce, u níž byl zjištěn vyhovující podíl ovocné složky, se zprostila odpovědnosti za tento přestupek, jelikož tak naplnila liberační důvod ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

86. Soud tento názor žalobkyně nesdílí. Ke zproštění se odpovědnosti za přestupek je mimo jiné zapotřebí, aby obviněná právnická osoba prokázala, že provedla technicky možná opatření způsobilá účinně zabránit porušování zákona, přičemž nezáleží, zda bylo jejich provádění ekonomické, či nikoliv (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014-33, č. 3139/2015 Sb. NSS, a ze dne 7. 10. 2022, č. j. 5 As 243/2021-39). Za takové opatření však rozhodně nelze považovat, že žalobkyně tři roky před spácháním uvedeného přestupku nechala provést laboratorní rozbor podobné potraviny (AHB Povidla švestková). V tomto směru soud tudíž souhlasí se žalovanou, která v podobném duchu reagovala na příslušnou žalobní argumentaci na str. 10 vyjádření k žalobě. Po žalobkyni sice jistě nelze požadovat, aby sama aktivně kontrolovala každé balení potraviny, které jí určitý výrobce dodává. Mohla však bezpochyby provádět v jistých přiměřených intervalech laboratorní rozbor jednoho vybraného vzorku příslušné potraviny (v tomto případě Gustona ŠVESTKOVÁ POVIDLA) [k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 As 95/2016-64, a ze dne 16. 8. 2018, č. j. 7 As 217/2018-25, bod 40] či důsledně vyžadovat, aby takové rozborů prováděl její výrobce, jejich výsledky jí předkládal a ona sama je soustavně pečlivě sledovala a pravidelně vyhodnocovala a prověřovala (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2024, č. j. 10 As 262/2023-47). Z ničeho ovšem nevyplývá, že by takovým nebo jiným způsobem, který by představoval nikoliv jednorázové ale opakované aktivní sledování kvality příslušné potraviny, žalobkyně postupovala. Ostatně ani sama žalobkyně nic takového v řízení před správními orgány ani před soudem netvrdila.
87. Vzhledem k právě uvedenému soud neprováděl dokazování protokolem o zkoušce ze dne 1. 2. 2019, č. AR-19-HD-001953-01, ani vyhodnocením výsledků ze dne 1. 2. 2019 k tomuto protokolu navrhovanými žalobkyní. Žalobkyně jimi hodlala prokazovat, že aktivně testovala (obdobný) výrobek (AHB Povidla švestková). Avšak skutečnost, že o tři roky dříve si žalobkyně nechala provést laboratorní test obdobného výrobku s jiným datem minimální trvanlivosti není způsobilá potvrdit, že žalobkyně činila takové kroky ke sledování kvality předmětného výrobku (Gustona ŠVESTKOVÁ POVIDLA), které by mohly představovat liberační důvody dle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
88. Pod bodem 8 prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně shledána vinnou tím, že prostřednictvím centrálního skladu Albert Česká republika, s.r.o., DC 317 Klecany dne 3. 11. 2022: uvedla na trh (naskladnila) celkem 12 800 kusů potraviny s informací, která byla pro spotřebitele zavádějící - albert mozzarella, velikost výrobku: 220 g, datum použitelnosti: 28. 11. 22, šarže: L-02-640. Pařený nezrající sýr, v mírně slaném nálevu. Obsah tuku v sušině 44 %. Sušina min. 35 %. Složení: sýr: mléko, jedlá sůl, syřidlo, mlékařské kultury; nálev: pitná voda, jedlá sůl. Vyrobeno tradiční recepturou, podléhá přirozenému úbytku hmotnosti sýru. Skladujete při teplotě od + 2 °C do + 8 °C. Výrobce: ITALAT CZ s.r.o., Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1, Česká republika. Provozovna: Blatnice pod Svatým Antonínkem 590, 696 71. Vyrobeno v České republice. Veterinární identifikační označení výrobce: CZ 714 ES. Hmotnost: 220 g. Hmotnost pevného podílu: 125 g. Odebraný vzorek této potraviny dne 15. 11. 2022, na provozovně Albert Česká republika, s.r.o., Seifertova 570 v Ústí nad Labem (Záznam o odběru vzorku č. D009-51367/22/A01), nevyhověl v deklarovaném znaku hmotnost pevného podílu, který byl uveden na obalu předmětného výrobku. Laboratorním rozbořem byla zjištěna hodnota hmotnosti pevného podílu 97 g,

příčemž deklarovaná hodnota na obalu výrobku byla 125 g, kdy přípustná záporná hmotnostní odchylka stanovená § 4 odst. 3 v návaznosti na přílohu č. 5 vyhlášky č. 397/2016 Sb. je u předmětného výrobku - 15,0 %.

Uvedením zavádějící informace o potravině žalobkyně porušila ustanovení čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011, čímž spáchala přestupek dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.

89. Žalobkyně je přesvědčena, že se uvedeného přestupku nedopustila, neboť úbytek hmotnosti pevného podílu sýra je přirozeným důsledkem vyplývajícím ze způsobu jeho výroby, o čemž je spotřebitel informován na obale výrobku.
90. V podstatě shodnou námitku uplatnila žalobkyně na str. 4 a 5 odvolání, jímž brojila proti prvostupňovému rozhodnutí. V situaci, kdy se již žalovaná ve svém rozhodnutí podrobně vypořádala s argumentací, která je následně znovu uplatněná v žalobě, nic nebrání tomu, aby soud následně v odůvodnění rozsudku odkázal na její závěry. Postačí přitom, aby vyložil, proč považuje tyto závěry za správné a přisvědčil jim (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS, či ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47).
91. Žalovaná se vypořádáním uvedené námitky zabývala na str. 18 a 19 napadeného rozhodnutí, kde v této souvislosti nejprve uvedla: „*Co se předložených dokumentů [normy UNI 10979:2013 – Sýr Mozzarella v nálevu, UNI 11587:2015 – Stanovení odkapaného podílu mozzarellы v nálevu, protokol o kontrole Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Jihomoravský kraj ze dne 22. 11. 2022, č. POK221116001620238, vyjádření společnosti ITALAT CZ s.r.o. ze dne 16. 11. 2022] k tomuto přestupku týká, odvolací orgán konstatuje, že veškeré listiny, na které obviněný poukazuje, se týkají výrobního procesu/postupu potravinы mozzarella. Dle odvolacího orgánu však z předložených dokumentů nevyplývá nic konkrétního, co by vyvracelo kontrolní zjištění ani právní hodnocení správního orgánu I. stupně ohledně uvádění na trh potravinы – mozzarellы, se zavádějícím údajem o obsahu sýru a odvolací orgán nepovažuje předložené dokumenty pro daný případ za relevantní. Odvolací orgán na okraj podotýká, že ani kontrola provedená ze strany Státní veterinární správy – Krajské správy pro Jihomoravský, není pro daný případ určující, když se tato týkala výrobního procesu a kontroly hmotnosti sýru ve výrobě, navíc zcela jiné šarže, než je předmětem tohoto správního řízení.*“
92. Soud se s touto úvahou žalované ztotožňuje. Norma UNI 10979:2013 obsahuje popis vstupních surovin, výrobního procesu, charakteristik, balení, způsobu skladování a metody analýzy tohoto sýra, norma UNI 11587:2015 je popisem metodiky stanovení odkapaného podílu mozzarellы v nálevu balené v místě výroby skladované při teplotě uvedené na etiketě o hmotnosti mezi 30 g a 5 kg. Jejich obsah se tedy skutečně týká primárně procesu výroby této potravinы a kontrolní zjištění obsažená v protokolu o kontrole č. P177-51367/22 (viz bod 57 tohoto rozsudku) nijak nezpochybnují. To ostatně potvrzuje i vyjádření společnosti ITALAT CZ s.r.o., jež se rovněž zabývá popisem výrobního procesu na základě těchto norem a s tím spojenými důsledky v podobě postupného úbytku pevného podílu, tedy skutečností mezi žalobkyní a žalovanou v podstatě nespornou. Rovněž protokol o kontrole Státní veterinární správy se týká především výroby této potravinы. Nadto z něj skutečně nevyplývá, že by předmětem kontroly byla i šarže L-02-640, u níž bylo shledáno pochybení žalobkyně v projednávané věci. Místem kontroly byl výrobní závod společnosti ITALAT CZ s.r.o. v Blatnici pod Svatým Antonínkem, kontrola proběhla dne 16. 11. 2022, byla při ní kontrolována dokumentace šarže L-02-606, provedeno kontrolní vážení právě vyráběné

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

šarže 647 (záporná odchylka od hmotnosti nebyla zjištěna) a kontrola záznamů o hmotnosti výrobků vyrobených od 1. 7. 2022 do 15. 11. 2022 blíže nespecifikovaných šarží.

93. Dále žalovaná citovala příslušná ustanovení právních předpisů, z nichž při vypořádání odvolací námitky vycházela: „Podle článku 23 odst. 1 a odst. 3, v návaznosti na bod 5 přílohy č. IX nařízení (EU) č. 1169/2011, se u pevných potravin v nálevu při označování uvádí též čistá hmotnost této potravin po odkapání. Vyhláška č. 397/2016 Sb., která zapracovává příslušné předpisy Evropské unie a navazuje na přímo použitelné předpisy Evropské unie (viz § 1 vyhlášky) stanoví v souladu se zmocněním uvedeným v ustanovení § 18 odst. 1 písm. g) zákona č. 110/1997 Sb., a to v ustanovení § 4 odst. 3 v návaznosti na přílohu 5 vyhlášky č. 397/2016 Sb. přípustné záporné hmotnostní a objemové odchylky pro mléko a mléčné výrobky. Pro sýr v nálevu po jeho odkapání, o hmotnosti do 125 g, je přitom v příloze 5 vyhlášky č. 397/2016 Sb. stanovena přípustná záporná hmotnostní odchylka u jednotlivého balení - 15,0 %. Záporná hmotnostní odchylka (jako nejvyšší z přípustných záporných hmotnostních odchylek stanovených vyhláškou) u jednotlivého balení potravin (mléčného výrobku) zohledňuje obviněným tvrzené typické vlastnosti výrobků v nálevu a byla tak vymezena právě s ohledem na tato specifika a technologický postup výroby.“
94. Žalovaná tedy při posuzování žalobkyniny námitky zohlednila pro věc relevantní právní předpisy (příslušná ustanovení nařízení č. 1169/2011 a vyhlášky č. 397/2016 Sb.), na které také srozumitelným způsobem odkázala, a správně z nich vyvodila, že nejvyšší přípustná záporná odchylka pevného podílu sýra o hmotnosti 125 g deklarované na obalu může činit - 15 %, a že v normě tedy může být pouze takové balení, u něhož hmotnost sýru v nálevu činí 106,25 g a více. V daném případě však laboratorním rozбором vzorku předmětné potravin byla zjištěna hodnota ještě o dalších 9,25 g nižší, neboť hmotnost kontrolovaného sýru činila pouhých 97 g. Konečně tato skutečnost nebyla a není mezi účastníky sporná.
95. Spornou byla otázka odpovědnosti žalobkyně za přestupek pod bodem 8 prvostupňového rozhodnutí za situace, kdy byl spotřebitel o úbytku hmotnosti informován na obalu výrobku, a tudíž pro něj nemohla být informace o hmotnosti dle žalobkyně zavádějící. Žalovaná se s touto argumentací žalobkyně vypořádala tak, že ani sdělení na obalu výrobku „vyrobena tradiční recepturou, podléhá přirozenému úbytku sýru“ nepřináší spotřebiteli žádnou konkrétní informaci o tom, že úbytek hmotnosti pevného podílu bude takového rozsahu, že ani po zohlednění zákonem stanovené záporné odchylky hmotnosti nebude odpovídat deklaraci uvedené na obalu. Spotřebitelé mají nárok na přesné a určité informace o potravinách a takové informace jim musí být zajištěny. Spotřebitelé si kupují daný výrobek za účelem konzumace pevného podílu. Pokud však deklarovaný pevný podíl 125 g ve skutečnosti neodpovídá ani benevolentní 15 % odchylce, jsou spotřebitelé bezesporu klamáni zavádějící informací, když si v případě řešeného produktu ve skutečnosti nezakoupí sýr, u něž mohou dle etikety očekávat možnost zkonzumovat 125 g sýra, ani stále přípustných 106,25 g, ale ještě o 9,25 g méně. Dle žalované již vyhláškou dovolená záporná hmotnostní odchylka je natolik široká, že další zohledňování specifických charakteristik výroby potravin není na místě a není v zájmu ochrany spotřebitelů. Žalovaná konstatovala, že se žalobkyně ani výrobce nemohou uvedením informace o rozpouštění sýra v nálevu zprostit povinnosti označit výrobek správným údajem o hmotnosti pevného podílu výrobku, ale musí přijmout takové opatření, aby bylo zabaleno dostatečné množství sýra tak, aby spotřebitel zakoupil výrobek s odpovídajícím deklarovaným podílem pevné složky. Následně uzavřela, že „pokud výrobek – potravina neodpovídá svým obsahem deklaraci uvedené na obalu, jedná se ve smyslu ustanovení čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) č. 1169/2011 o

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zavádějící informaci. Na tomto přitom nemůže nic změnit ani skutečnost, že byl spotřebitel, informován o tom, že část pevného podílu přechází do nálevu. I v tomto případě musí být v souladu s výše uvedenou úpravou nařízení (EU) č. 1169/2011, resp. vyhlášky č. 397/2016 Sb., zajištěno, aby byl spotřebitel informován o skutečné hmotnosti pevného podílu výrobku po odkapání, kterou bude mít výrobek, a to po celou dobu jeho uvádění na trh. Odvolací orgán uzavírá, že obviněný je povinen uvádět na trh potraviny, jejichž údaje na obale odpovídají skutečnosti a této odpovědnosti se nelze zprostit ani informací, že dochází k přirozenému úbytku hmotnosti sýru. Pokud si je výrobce vědom, že k úbytku hmotnosti sýru dochází, má na to adekvátně reagovat.“

96. Soud se s uvedenou argumentací žalované a citovaným závěrem zcela ztotožňuje. Spotřebitelé si zcela nepochybně sýr mozzarella kupují za účelem konzumace sýra (pevného podílu výrobku) nikoliv za účelem konzumace nálevu s rozpuštěným sýrem. Je-li tedy předmětem koupě zejména pevná složka, musí její deklarovaný podíl dosahovat minimálně té výše, jež je vyžadována příslušnými právními předpisy. Je pak věcí žalobkyně, jakým způsobem si sama či prostřednictvím svého dodavatele jejich dodržování zajistí. Do výčtu informací o potravinách, které dle čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011 nesmí být zavádějící, patří i údaj o množství. Tomuto požadavku, jak plyne z právě uvedeného, ovšem žalobkyně nedostála. Skutečná hmotnost pevného podílu sýra v testovaném vzorku byla totiž i se zohledněním právními předpisy aprobované záporné odchylky pevného podílu sýra od hmotnosti deklarované na obalu nižší, než je přípustné. Pevné složky bylo tudíž ve výrobku méně, než mohl spotřebitel dle údajů na obalu očekávat po celou dobu, kdy byl nabízen k prodeji. Odpovědnosti za porušení povinnosti stanovené v čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011 se přitom žalobkyně rozhodně nemohla zbavit tím, že byl spotřebitel na možný úbytek hmotnosti upozorněn. Bylo totiž na žalobkyni, aby zajistila, že hmotnost podílu pevné složky bude se zohledněním příslušné tolerance odpovídat deklarované hmotnosti na obalu po celou dobu použitelnosti příslušného výrobku (k tomu srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2021, č. j. 6 A 56/2018-74).
97. Je třeba přisvědčit žalobkyni, že nelze určit přesný den, kdy došlo ve zkušební laboratoři SZPI k ověření hmotnosti pevného podílu sýra deklarovaného na obalu. Nicméně soud v absenci tohoto údaje neshledává takový nedostatek, který by mohl mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
98. Vzhledem k tomu, že protokol o zkoušce č. D009-51367/22/A01 i posudek č. D009-51367/22/A01 byly vyhotoveny dne 25. 11. 2022, není pochyb o tom, že laboratorní rozbor odebraného vzorku musel být proveden nejpozději k tomuto datu. V posuzované věci přitom není sporné, že předmětem rozboru byl vzorek sýra s datem použitelnosti do 28. 11. 2022. Je tedy zřejmé, že hmotnost pevného podílu v odebraném vzorku byla zjištěna před uplynutím doby použitelnosti příslušného výrobku, tedy v době, kdy výrobek byl v souladu s čl. 6 a čl. 24 nařízení č. 1169/2011 stále určen k dodání konečnému spotřebiteli (jednalo se o potravinu bezpečnou v smyslu čl. 14 odst. 1 a 2 nařízení č. 178/2002). Jelikož nařízení č. 1169/2011 neobsahuje ohledně zákazu uvádění zavádějících informací žádnou výjimku, bylo povinností žalobkyně zajistit, aby údaj o hmotnosti pevného podílu odpovídal požadavkům právních předpisů nejméně do dne 28. 11. 2022, kdy mohl být výrobek nejpozději nabízen spotřebitelům. Bylo-li laboratorním rozbohem nejpozději dne 25. 11. 2022 zjištěno, že tuto povinnost žalobkyně nesplnila, přestože ji měla plnit až do 28. 11. 2022, je závěr správních orgánů, že se žalobkyně dopustila jednání, jež jí bylo vytknuto v bodě 8 prvostupňového rozhodnutí založen na dostatečně zjištěném skutkovém stavu.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

99. Žalobkyně rovněž nesouhlasila s tím, že na základě výsledků laboratorního rozboru jednoho vzorku sýra je jí kladeno za vinu spáchání vytýkaného přestupku u celkem 12 800 ks této potraviny.
100. Z podkladů, které sama žalobkyně předložila v průběhu kontroly zahájené dne 15. 11. 2022 správnímu orgánu I. stupně, plyne, že jí bylo dodáno dne 3. 11. 2022 na adresu DC 317 Klecany od společnosti ITALAT CZ s.r.o. celkem 12 800 ks sýra mozzarella šarže L-02-640, z níž byl dne 15. 11. 2022 odebrán vzorek, u něhož byl laboratorním rozbohem nejpozději ke dni 25. 11. 2022 zjištěn nedostatečný podíl pevné složky.
101. Již v rozsudku ze dne 13. 3. 2014, č. j. 4 Ads 111/2013-26, Nejvyšší správní soud s odkazem na zákonnou definici šarže, dle níž se šarží rozumí množství druhově totožných jednotek, které byly vyrobeny za stejných podmínek [§ 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách], vyložil, že správní orgány nepochybily, pokud na základě odebraného vzorku potraviny, u něhož zjistily, že obsahuje menší než na obalu deklarované množství pevného podílu, „*uvedenou vlastnost výrobku přičetly všem výrobkům vyrobeným v dané šarži, naopak to byl logický a správný postup.*“ Je tomu tak proto, že „*u potravin vyrobených v určité šarži lze předpokládat, že byly vyrobeny za stejných podmínek a mají tedy stejné vlastnosti, pokud není prokázán opak.*“
102. Žalobkyně přitom opak neprokázala, neboť výsledky laboratorního rozboru provedeného SZPI nijak nezpochybnila. Neučinila tak přesto, že při odběru vzorku sýra příslušné šarže po řádném poučení o právu na druhé odborné stanovisko toto své právo uplatnila a převzala od správního orgánu I. stupně vzorek sýra stejné šarže, který byl odebrán společně se vzorkem následně testovaným v laboratoři SZPI (viz bod 57 výše). Nic tudíž žalobkyni nebránilo, aby si v souladu s čl. 35 odst. 1 nařízení 2017/625 nechala provést vlastní laboratorní rozbor a na základě jeho výsledků se pokusila – jak jí umožňuje § 16 odst. 7 zákona o potravinách – prokázat, že zavádějící informace o hmotnosti pevného podílu se netýkají celé šarže. To však žalobkyně v řízení před správními orgány ani před soudem neučinila. Za těchto okolností tudíž nelze postupu správních orgánů, které žalobkyni shledaly odpovědnou za porušení čl. 7 odst. 1 písm. c) nařízení č. 1169/2011 u všech 12 800 kusů sýra mozzarella šarže L-02-640, cokoliv vytknout.
103. Následně se soud zabýval námitkami týkajícími se nesprávné aplikace absorpční zásady zahrnutými do druhého žalobního bodu. Ani těm soud nepřisvědčil.
104. Jak je patrné z bodů 13 až 14 odůvodnění tohoto rozsudku, v nichž soud shrnul námitky žalobkyně zahrnuté do tohoto žalobního bodu, žalobkyně správním orgánům vytýkala, že při svém rozhodování nebraly ohled na skutečnost, že žalobkyně byla v dalších řízeních, jež projednávaly v prvním stupni jiné inspektoráty SZPI, než v právě posuzovaném případě (s jednou výjimkou týkající se řízení vedeného správním orgánem I. stupně sp. zn. SZPI/AJ537/2022), potrestána za přestupky, které spáchala souběžně s přestupky, za něž jí byla uložena pokuta napadeným rozhodnutím.
105. Žalobkyně má bezesporu pravdu v tom, že v § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky zakotvená absorpční zásada stanovuje, že za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. Vedení společného řízení je přitom v řízení o přestupku povinné, a to za předpokladu, že se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních

povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, k jejich projednání je příslušný též správní orgán a žádný ze společně projednávaných přestupků nebyl spáchán až po zahájení přestupkového řízení (§ 88 odst. 1 a 3 zákona o odpovědnosti za přestupky).

106. Žalobkyně ovšem při své argumentaci nevzala v úvahu, že – jak správně připomněla žalovaná ve vyjádření k žalobě – s účinností od 12. 5. 2021 na základě novelizace provedené zákonem č. 174/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 174/2021 Sb.“) obsahuje zákon o SZPI ve vztahu k výše uvedenému speciální právní úpravu zakotvenou v § 1 odst. 8 tohoto zákona. Ten stanoví, že *„inspektorát neprojednává ve společném řízení přestupek, k jehož projednání je podle tohoto zákona příslušný jiný inspektorát, ani k takovému přestupku nepřihlízí při určení druhu a výměry správního trestu.“* Uvedené ustanovení tak počínaje dnem 12. 5. 2021 neumožňuje, aby v případě přestupků, k jejichž projednání jsou místně příslušné různé inspektoráty, byla jakkoliv zohledňována absorpční zásada.
107. V daném případě byly předmětem přestupkového řízení přestupky, jichž se žalobkyně dopustila v době mezi 25. 2. 2022 a 7. 11. 2022. Přestupkové řízení pak bylo zahájeno dne 2. 2. 2023, kdy byl žalobkyni doručen příkaz vydaný správním orgánem prvního stupně dne 1. 2. 2023, který byl následně na základě včas podaného odporu zrušen (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2021, č. j. 5 As 306/2020-27, bod 20). Na právě projednávaný případ tak ve vztahu k žalobkyní odkazovaným řízením vedeným inspektoráty v Hradci Králové, Táboře, Plzni, Praze a Olomouci plně dopadá citované ustanovení § 1 odst. 8 zákona o SZPI. Správnímu orgánu I. stupně ani žalované tudíž nelze vytýkat, že v řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, k rozhodnutím vydaným v těchto řízeních při ukládání pokuty žalobkyni nepřihlížely a nepřistoupily k aplikaci absorpční zásady. Takový postup by totiž byl v přímém rozporu s uvedeným ustanovením zákona o SZPI (srov. též rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 27. 3. 2024, č. j. 11 A 43/2022-74, bod 44, a Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 6. 2024, č. j. 61 A 6/2023-123, body 68 až 73).
108. Za toho stavu věci by postrádalo smysl, aby soud prováděl dokazování jednotlivými rozhodnutími inspektorátů v Hradci Králové, Táboře, Plzni, Praze a Olomouci a souvisejícími rozhodnutími žalované uvedenými v bodě 47 výše, jichž se žalobkyně dovolávala právě na podporu své argumentace, že správní orgány pochybily, pokud ve vztahu k těmto rozhodnutím absorpční zásadu neaplikovaly. Vzhledem k právě uvedenému nemůže žádné ze zmiňovaných rozhodnutí toto žalobkynino tvrzení podpořit.
109. Soud nepřehlédl, že žalobkyně poukazovala na porušení absorpční zásady i ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 15. 3. 2022, č. j. SZPI/AJ537-34/2022, a rozhodnutí žalované ze dne 12. 5. 2022, č. j. SZPI/AJ537-42/2022, na které pochopitelně výluka obsažená v § 1 odst. 8 zákona o SZPI nedopadá. Z vyjádření žalované k podané žalobě (viz bod 32 výše) vyplývá, že nečiní sporným tvrzení, že uvedené rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako první rozhodnutí ve věci bylo vydáno dne 15. 3. 2022. Z dalších vyjádření účastníků řízení pak plyne, že se shodují i na tom, že řízení, v němž bylo toto rozhodnutí vydáno, bylo zahájeno dne 17. 2. 2022 (viz bod 41 tohoto rozsudku).
110. Není tedy sporu o tom, že řízení vedené správním orgánem I. stupně pod sp. zn. SZPI/AJ537/2022 bylo zahájeno dříve, než se žalobkyně dopustila jednání, za něž byla shledána odpovědnou v bodech 1 až 3 prvostupňového rozhodnutí. Toho se totiž

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

dopustila – jak je zřejmé z jeho popisu uvedeného v bodech 129 a 76 tohoto rozsudku – dne 25. 2. 2022. Je však pravdou, že první rozhodnutí ve věci vedené pod sp. zn. SZPI/AJ537/2022 – rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 15. 3. 2022, č. j. SZPI/AJ537-34/2022 – bylo vydáno až poté, co se měla žalobkyně přestupků uvedených v bodech 1 až 3 prvostupňového rozhodnutí dopustit.

111. Podle názoru soudu ani v tomto případě však správní orgány nepochybily, pokud ve vztahu k těmto přestupkům neaplikovaly absorpční zásadu. Zdejší soud totiž – stejně jako žalovaná – nesouhlasí se závěrem vysloveným v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2021, č. j. 30 A 18/2020-126, tedy že momentem, který odděluje sbíhající se delikty od těch, které již v souběhu nejsou, není okamžik zahájení řízení o některém ze sbíhajících se přestupků, ale okamžik vydání prvního rozhodnutí o některém z těchto přestupků. Na tom nic nemění ani to, že rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2021, č. j. 30 A 18/2020-126, byl skutečně potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2023, č. j. 4 As 333/2021-30, jak připomněla ve svém podání žalobkyně, ani to, že ke stejnému závěru dospěl Krajský soud v Brně i v rozsudku ze dne 28. 2. 2022, č. j. 30 A 152/2020-223.
112. Proti posledně uvedenému rozsudku byla totiž rovněž podána kasační stížnost, kterou projednává Nejvyšší správní soud v řízení vedeném pod sp. zn. 5 As 98/2022. Pátý senát Nejvyššího správního soudu přitom dospěl v tomto řízení k jinému právnímu názoru, než vyjádřil čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 11. 2023, č. j. 4 As 333/2021-30, přičemž konstatoval, že tento názor je v rozporu s právními názory již vyjádřenými v jiných rozhodnutích Nejvyššího správního soudu (mimo jiné v rozsudcích ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 300/2020-26, a ze dne 25. 11. 2022, č. j. 5 As 117/2021-33). Proto pátý senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 29. 8. 2024, č. j. 5 As 98/2022-37, v souladu s § 17 odst. 1 s. ř. s. rozhodl o postoupení věci k rozhodnutí rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu se spornou otázkou, zda je možné považovat za sbíhající se (spáchané v souběhu) všechny přestupky téhož pachatele, z nichž některé spáchal sice před tím, než mu bylo oznámeno (případně vydáno) rozhodnutí správního orgánu, jímž byl shledán vinným ze spáchání jiných přestupků, avšak až poté, co bylo o těchto jiných přestupcích zahájeno řízení, a zda je nutné při ukládání správních trestů za všechny tyto přestupky uplatnit zásadu absorpce, resp. zásady pro ukládání úhrnného trestu, jak jsou vyjádřeny v § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky, i přesto, že o nich nelze dle § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky vést společné řízení. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu o této otázce dosud nerozhodl.
113. Svůj odlišný názor pátý senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 29. 8. 2024, č. j. 5 As 98/2022-37, odůvodnil především tím, že výklad § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, který zaujal Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 28. 2. 2022, č. j. 30 A 152/2020-223, a čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 11. 2023, č. j. 4 As 333/2021-30, a který vnímá výlučně procesní povahu daného ustanovení, ovšem přehlíží jeho hmotněprávní důsledky a vede žalovanou do „slepé uličky“. Zákon o odpovědnosti za přestupky jí na jedné straně zakazuje vést o přestupku spáchaném po zahájení řízení o jiném přestupku společné řízení s tímto jiným přestupkem, na druhé straně jí však dle tohoto výkladu příkazuje uložit za později trestaný přestupek takový trest, jako by byl za oba přestupky udělován trest jediný a společný. To přitom do důsledků učinit vůbec nelze, neboť zákon o odpovědnosti za přestupky neobsahuje úpravu postupu při ukládání souhrnného trestu, jak to činí § 43 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, tedy nesvěřuje správním orgánům pravomoc, kterou má trestní soud, tj. zrušit výrok o trestu

uloženém předchozím rozhodnutím a uložit souhrnný trest. Navíc je zřejmé, že v případech, kdy se pachatel dopouští určitého typu přestupků kontinuálně, jak je tomu v případě žalobkyně, nebylo by lze o jejích přestupcích v podstatě vůbec rozhodnout. Do nabytí právní moci rozhodnutí, jímž by byl takový pachatel shledán odpovědným za určitý přestupek, může uběhnout i řada měsíců. Po tuto dobu by v případě akceptace závěru přijatého čtvrtým senátem Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 11. 2023, č. j. 4 As 333/2021-30, nebylo možné vydávat další rozhodnutí o jiných přestupcích téhož pachatele, jichž se v mezidobí dopustil. Nebylo by totiž jisté, zda předchozí rozhodnutí bude v odvolacím řízení potvrzeno, zrušeno nebo změněno, takže by po tuto dobu nebylo jasné, zda bude vydání tohoto předchozího rozhodnutí skutečně onou hranicí souběhu přestupků. To by v podstatě vedlo ke kolapsu správního trestání v oblasti, v níž vykonává veřejnou správu žalovaná.

114. Zdejší soud s názorem vysloveným v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2024, č. j. 5 As 98/2022-37, že v souladu s § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky je okamžikem rozhodným pro posouzení, zda došlo k souběhu přestupků, již zahájení řízení o jednom z přestupků, souhlasí. Právě k tomuto okamžiku je také nutno posuzovat otázku, zda měla být v daném případě uplatněna zásada absorpce. S důvody, na jejichž základě k tomuto názoru pátý senát Nejvyššího správního soudu dospěl a jež jsou shrnuty v předchozím odstavci, se zdejší soud plně ztotožňuje. V podrobnostech pak odkazuje na odůvodnění zmiňovaného usnesení.
115. Podle názoru zdejšího soudu proto pro posouzení otázky, zda měly správní orgány aplikovat zásadu absorpce ve vztahu k řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AJ537/2022, není podstatné, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 15. 3. 2022, č. j. SZPI/AJ537-34/2022, bylo v tomto řízení vydáno až poté, co se měla žalobkyně dopustit přestupků uvedených v bodech 1 až 3 prvostupňového rozhodnutí. Podstatné je, kdy bylo řízení, v němž bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 15. 3. 2022, č. j. SZPI/AJ537-34/2022, vydáno, zahájeno. Není přitom sporu, že příslušné řízení bylo zahájeno již dne 17. 2. 2022, tedy nikoliv až poté, co se měla žalobkyně dne 25. 2. 2022 dopustit přestupků, za něž byla shledána také odpovědnou napadeným rozhodnutím. K použití absorpční zásady tak ani v případě řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 15. 3. 2022, č. j. SZPI/AJ537-34/2022, správní orgány nemusely přistupovat.
116. Vzhledem k tomu, že mezi žalobkyní a žalovanou bylo nesporné, že řízení vedené správním orgánem I. stupně pod sp. zn. SZPI/AJ537/2022 bylo zahájeno již dne 17. 2. 2022 a první rozhodnutí správního orgánu I. stupně v této věci bylo jeho rozhodnutí ze dne 15. 3. 2022, č. j. SZPI/AJ537-34/2022, vydané téhož dne, neprováděl soud důkaz oznámením o zahájení řízení ze dne 16. 2. 2022, č. j. SZPI/AJ537-29/2022, včetně dokladu o jeho doručení žalobkyni ani rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 15. 3. 2022, č. j. SZPI/AJ537-34/2022, a navazujícím rozhodnutím žalované ze dne 12. 5. 2022, č. j. SZPI/AJ537-42/2022, jimiž hodlali účastníci uvedené skutečnosti prokazovat. Jelikož tyto skutečnosti byly mezi nimi nesporné, vycházel soud z toho, že se jedná shodné tvrzení účastníků, jež není potřeba dále dokazovat (§ 64 s. ř. s. ve spojení s § 120 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů). Provedení těchto důkazů by v tomto případě bylo nadbytečné.
117. Dále se soud zabýval námitkami, jimiž žalobkyně v rámci třetího žalobního bodu brojila proti výši uložené pokuty.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

118. Soud předesílá, že žalobní námitky uplatněné pod tímto žalobním bodem se do značné míry shodují s námitkami, jež žalobkyně uplatnila v odvolání (str. 5 až 10) proti prvostupňovému rozhodnutí.
119. Namítá-li žalobkyně, že žalovaná dostatečně nepřihlédla k subjektivní stránce přestupků, ačkoliv jiné správní orgány tak činí, v důsledku čehož porušila zásadu nestrannosti a procesní rovnosti a předvídatelnosti, žalovaná se k této námitce vyjádřila na str. 21, 24 a 28 napadeného rozhodnutí, kde opakovaně uvedla, že odpovědnost žalobkyně je podle zákona o potravinách i zákona o odpovědnosti za přestupky konstruována jako objektivní. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu totiž plyne jednoznačný závěr, že odpovědnost právnických osob je založena na koncepci objektivní odpovědnosti a správní orgány proto nejsou povinny otázku zavinění zkoumat. Dle názoru soudu žalovaná proto nepochybila, pokud subjektivní stránku spáchaných přestupků nehodnotila, neboť tato není pro stanovení výše pokuty s ohledem na koncepci odpovědnosti rozhodná. Určení druhu a výměry správního trestu ve smyslu § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky zahrnuje demonstrativní výčet kritérií, nicméně ve vztahu k právnickým osobám nedefinuje povinnost správního orgánu přihlížet k zavinění. Žalovaná na str. 21 napadeného rozhodnutí k námitce porušení zásady zákazu nedůvodných rozdílů u skutkově shodných nebo podobných případů konstatovala, že odlišnosti v jednotlivých případech je nutno hodnotit individuálně a že nebylo v daném případě zjištěno, že by byla žalovaná trestána přísněji než konkurence. Uvedla, že prvostupňové rozhodnutí nikterak nevybočuje z rozhodovací praxe a v podrobnostech odkázala na str. 33 až 41 napadeného rozhodnutí. Uzavřela, že legitimní očekávání žalobkyně nebylo nijak porušeno, neboť je jí z úřední činnosti známo, že subjektivní stránka správního deliktu není zpravidla při hodnocení závažnosti protiprávního jednání zohledňována. K poukazu žalobkyně na případ řešený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56, kdy bylo jednání přestupce hodnoceno ze strany inspektorátu SZPI jako nedbalostní a tato skutečnost byla následně hodnocena v jeho prospěch, žalovaná uvedla, že soud v rozsudku pouze konstatoval, že k dané okolnosti bylo přihlédnuto v tomto daném případě, avšak nikterak z něho neplyne, že se mělo jednat o okolnost, k níž je třeba přihlédnout a hodnotit ji v každém jednotlivém případě. Toto posouzení žalobkyně v žalobě nezpochybňovala. Soud k tomu zdůrazňuje, že z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne jednoznačný závěr, že odpovědnost právnických osob je založena na koncepci objektivní odpovědnosti a správní orgány proto nejsou povinny otázku zavinění zkoumat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2024, č. j. 7 As 174/2023-30, bod 11 a judikaturu zde zmiňovanou).
120. Oprávněnou neshledal zdejší soud ani výtku, že žalovaná neshledala důvodnou odvolací argumentaci, že vytýkaná pochybení, za něž byla žalobkyně sankcionována, byla důsledkem individuálního pochybení jejích zaměstnanců, za něž žalobkyně vzhledem k přijatým opatřením v souladu s § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky neodpovídá. Žalovaná se této námitce, jak již soud podrobně popsal v bodě 79 odůvodnění tohoto rozsudku, věnovala na str. 24 napadeného rozhodnutí. Dospěla přitom k závěru, že žalobkyní přijatá opatření nejsou pro naplnění liberačních důvodů ve smyslu zmiňovaného ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky dostatečná.
121. Soud má ve shodě se správními orgány za to, že žalobkyní přijatá opatření, která má zavedena v jednotlivých provozovnách, k prokázání vynaložení veškerého úsilí, které by bylo možno požadovat, skutečně nepostačují. Žalovaná tudíž nepochybila, pokud na str. 24

a 25 napadeného rozhodnutí dospěla k totožnému závěru. Správně také proto shledala vinnou za protiprávní jednání v souladu s již zmíněnou koncepcí objektivní odpovědnosti přímo žalobkyni, aniž by se zabývala konkrétním jednáním jednotlivých jejích zaměstnanců, neboť právě žalobkyni je dle § 20 odst. 2 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky jejich jednání přičitatelné.

122. Soud proto ze stejného důvodu, jako již uvedl v bodech 74 a 78 odůvodnění tohoto rozsudku, neprovedl žalobkyní navrhovaný výslech manažerů provozoven Michaely Tylkové a Davida Zemana.
123. Na rozdíl od žalobkyně se zdejší soud nedomnívá, že by se v případě přestupků, za něž byla žalobkyně shledána správními orgány odpovědnou, jednalo o bagatelní jednání, což by mělo být vzato v úvahu při ukládání správního trestu jako polehčující okolnost. Tyto přestupky jsou s jednou výjimkou popsány v jiných částech tohoto rozsudku, a soud proto na příslušné body (129, 6, 84, 130 a 88) jeho odůvodnění odkazuje. Onou zmíněnou výjimkou je přestupek uvedený v bodě 5 prvostupňového rozhodnutí vycházející po skutkové stránce z kontrolních zjištění popsanych v bodě 55 tohoto rozsudku, jež byla klasifikována jako přestupek spočívající v porušení § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, jehož se žalobkyně dopustila tím, že v rozporu s čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002 v návaznosti na čl. 14 odst. 2 písm. b) a ve smyslu čl. 14 odst. 5 téhož nařízení nedodržela v případě tří druhů potravin zákaz uvádět na trh potraviny, které nebyly bezpečné.
124. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že společenská škodlivost přestupku (§ 5 zákona o odpovědnosti za přestupky) je dána zpravidla již samotným naplněním jeho skutkové podstaty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 6 As 321/2018-31, bod 19 a judikaturu zde odkazovanou). Přestupkem tudíž může být i takové jednání, které porušuje či ohrožuje zájem společnosti pouze v míře nepatrné (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS).
125. Jednání žalobkyně vytknuté jí pod body 1 až 8 prvostupňového rozhodnutí rozhodně nenaplnňuje znaky přestupkového jednání pouze v nepatrné míře, aby jej bylo možno považovat za jednání na samé hranici přestupkové odpovědnosti (bagatelní). Není v zájmu společnosti, aby žalobkyně při prodeji potravin nedodržovala všeobecné hygienické požadavky, uváděla zavádějící informace a nabízela potraviny nevhodné k lidské spotřebě. Na tom nemůže nic změnit ani argument žalobkyně týkající se zejména přestupků uvedených v bodech 1, 2 a 5 prvostupňového rozhodnutí, že spotřebiteli by muselo být zřejmé, že se jedná o vadnou potravinu, kterou by nekonsumoval a mohl by jí reklamovat. Spotřebitelé mají plné právo očekávat, že potraviny uváděné žalobkyní na trh splňují veškeré požadavky stanovené právními předpisy a nikoliv, že jim budou vznikat dodatečné náklady spojené s likvidací či reklamací potravin, které jsou v důsledku nerespektování příslušných právních předpisů ze strany žalobkyně nepoživatelné. Byť se jedná „snad“ o argumentaci týkající se pouze „neohrožení“ zdraví spotřebitele, je z takové bagatelizace prohrěšků zcela zjevná její arogance a lhostejnost k právům spotřebitelů na bezpečné produkty a správné informace.
126. Co se týče žalobkyní namítaného nesprávného hodnocení přitěžujících okolností v případě přestupku týkajícího se sýra mozzarella, soud podrobně vyložil v bodech 99 až 102 výše, že správní orgány nijak nepochybily, pokud dospěly k závěru, že žalobkyně je odpovědná za uvádění zavádějících informací u celkem 12 800 ks sýru mozzarella. Nelze tudíž správnímu

orgánu I. stupně ani žalované vytýkat, že právě množství této potraviny uvedené na trh se zavádějící informací hodnotily v prvostupňovém (str. 12) i napadeném rozhodnutí (str. 32) při určení druhu a výměry správního trestu v souladu s § 37 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky jako přítěžující okolnost.

127. Soud také nemá důvod cokoliv vytknout úvaze správních orgánů, pokud v případě tohoto výrobku hodnotily k tíži žalobkyně (na str. 13 prvostupňového rozhodnutí a na str. 32 napadeného rozhodnutí), že tento výrobek byl uváděn na trh jako privátní značka. Soud je totiž stejného názoru, že v takovém případě žalobkyně mohla a měla uplatnit zvýšenou míru kontroly jeho kvality a zamezit uvádění na trh nejakostní potraviny. Charakteristickým znakem privátní značky je, že výrobce vyrábí příslušný produkt pro někoho jiného (typicky pro obchodníka), který ho nabízí zákazníkům pod vlastním označením (často obsahujícím v názvu jeho obchodní firmu). Vznik, plánování, výroba, rozvoj a řízení privátní značky tak probíhá pod kontrolou toho subjektu, pro který je vyráběna. Taková marketingová strategie tedy umožňuje žalobkyni přímo ovlivnit složení a označení nabízené potraviny, neboť je vyráběna na základě jejích požadavků. Pokud tedy žalobkyně určitou potravinu – albert mozzarella – nabízela pod svým jménem, bylo bezpochyby v jejím zájmu i možnostech důsledně kontrolovat její složení. Ke stejným závěrům dospěly i Krajský soud v Českých Budějovicích (rozsudek ze dne 24. 6. 2015, č. j. 10 A 143/2014-31) a Městský soud v Praze (rozsudek ze dne 30. 6. 2022, č. j. 15 A 65/2019-70). Dopustila-li se tudíž žalobkyně porušení právních předpisů právě v případě privátní značky, je zřejmé, že možnosti uplatnění zvýšené kontroly nevyužívala, ač tak v podstatě bez větších obtíží evidentně učinit mohla. To lze jistě považovat za přítěžující okolnost, neboť to svědčí o jejím liknavém přístupu k respektování právních povinností.
128. Soud nesouhlasí se žalobkyní ani v tom, že se žalovaná odpovídajícím způsobem v napadeném rozhodnutí nevypořádala s její odvolací námitkou, již brojila proti tomu, že byla prvostupňovým rozhodnutím za pochybení, která jí byla vytknuta pod body 1 a 2 a body 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí vždy ve vztahu k jedné potravíně (ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ a albert Lísková jádra natural 200 g) shledána vinnou vždy ze spáchání dvou přestupků.
129. V případě první uvedené potraviny se jednalo o přestupky spáchané v provozovně Albert Česká republika, s.r.o., Nábřeží 463, 418 01 Bílina dne 25. 2. 2022, a to přestupek podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách spočívající v porušení § 3 odst. 1 písm. q) bodu 5 téhož zákona, jehož se žalobkyně dopustila tím, že neprodleně nevyřadila z trhu balenou potravinu, která byla poškozena – ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ, hmotnost výrobku 2,136 kg, DP 11. 3. 2022, celkem 1 ks, země původu: ČR, cena 361 Kč, potravina byla uváděna na trh oblužnou formou prodeje v chladicí vitrině s masnými výrobky. Obal této potraviny byl protržený. Na obalu potraviny byla uvedena informace – „Baleno v ochranné atmosféře“. Na povrchu potraviny byly zjištěny dvě kolonie plísňe bílé barvy a změna barvy v místech ohybu (Záznam o odběru vzorku a posudku na potraviny a výrobky hodnocené na místě č. P033-50199/22/B01), a přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách spočívající v porušení čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002 v návaznosti na čl. 14 odst. 2 písm. b) a ve smyslu čl. 14 odst. 5 téhož nařízení, jehož se žalobkyně dopustila tím, že

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nedodržela zákaz uvádět na trh potravinu, která nebyla bezpečná – ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ, hmotnost výrobku 2,136 kg, DP 11. 3. 2022, celkem 1 ks, země původu: ČR, cena 361 Kč, potravina byla uváděna na trh obslužnou formou prodeje v chladicí vitríně s masnými výrobky. Na povrchu potraviny byly zjištěny dvě kolonie plísňe bílé barvy a změna barvy v místech ohybu (Záznam o odběru vzorku a posudku na potraviny a výrobky hodnocené na místě č. P033-50199/22/B01). Potravina byla nevhodná k lidské spotřebě.

130. V případě druhé potraviny se jednalo rovněž o přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách spočívající v porušení čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002 v návaznosti na čl. 14 odst. 2 písm. b) a ve smyslu čl. 14 odst. 5 téhož nařízení, jehož se žalobkyně dopustila tím, že

na jednotlivých provozovnách Albert Česká republika, s.r.o., v přesně nezjištěné době od 20. 10. 2022 do 7. 11. 2022

nedodržela zákaz uvádět na trh 1 druh potraviny, minimálně v množství 373 kusů, která nebyla bezpečná - albert Lísková jádra natural 200 g, spotřebitelské balení o hmotnosti 200 g, PP sáček s potiskem uzavřený sváry, datum minimální trvanlivosti 13. 4. 2023, šarže L22015, země původu suroviny Gruzie, výrobce Ing. Bohumil Kratochvíl – IBK Trade, Dolanská 7/337, 161 00 Praha 6 Česká republika. Senzorickým hodnocením odebraného vzorku této potraviny na provozovně Albert Česká republika, s.r.o., Liberecká 642, Hrádek nad Nisou dne 7. 11. 2022 (Záznam o odběru vzorku č. D028-50856/22/A02), bylo zjištěno, že vzorek kontrolované potraviny nevyhověl v hodnoceném znaku vzhled, a to z důvodu zjištění jader lískových ořechů hnědé barvy s výskytem živého škůdce a stop jeho činnosti, potravina byla nevhodná k lidské spotřebě (Protokol o zkoušce a Posudek č. D028-50856/22/A02). Z informace obviněného o splnění opatření č. D030-50856/22/D01, poskytnuté dne 28. 11. 2002 je odůvodněn závěr, že v přesně nezjištěné době od 20. 10. 2022 do 7. 11. 2022 bylo na jednotlivých provozovnách obviněného uváděno na trh minimálně 373 kusů takto nevyhovující potraviny,

a dále o přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách spočívající v porušení čl. 1 odst. 1 nařízení č. 1881/2006, v návaznosti na oddíl 2: Mykotoxiny, bod 2.1.7 přílohy: Maximální limity některých kontaminujících látek v potravinách, tohoto nařízení, jehož se žalobkyně dopustila tím, že

v provozovně Albert Česká republika, s.r.o., Liberecká 642, 463 34 Hrádek nad Nisou dne 7. 11. 2022

nedodržela zákaz uvádět na trh jeden druh potraviny, která nebyla bezpečná - albert Lísková jádra natural 200 g, spotřebitelské balení o hmotnosti 200 g, PP sáček s potiskem uzavřený sváry, datum minimální trvanlivosti 13. 4. 2023, šarže L22015, země původu suroviny Gruzie, výrobce Ing. Bohumil Kratochvíl – IBK Trade, Dolanská 7/337, 161 00 Praha 6 Česká republika, velikost šarže 14 ks, odebraný vzorek do laboratoře 10 ks spotřebitelských balení. Odebraný vzorek této potraviny (Záznam o odběru vzorku č. D028-50856/22/A01) nevyhověl laboratorním rozborům ve znaku:

- aflatoxin B1. Laboratorními rozborů byla zjištěna hodnota 46,4 µg/kg, přičemž stanovený limit pro daný analyt uvedený v nařízení č. 1881/2006, Příloha: Maximální limity některých kontaminujících látek v potravinách, Oddíl 2:

Mykotoxiny, bod 2.1.7, činil 5 µg/kg (Protokol o zkoušce a Posudek č. D028-50856/22/S01),

- suma aflatoxiny B1, B2, G1, G2. Laboratorními rozborů byla zjištěna hodnota 114 µg/kg, přičemž stanovený limit pro daný analyt uvedený v nařízení č. 1831/2003, Příloha: Maximální limity některých kontaminujících látek v potravinách, Oddíl 2: Mykotoxiny, bod 2.1.7, činil 10 µg/kg, (Protokol o zkoušce a Posudek č. D028-50856/22/S01).

131. Žalobkyně tuto námitku uplatnila na str. 8 odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, kde uvedla, že je v případech přestupků uvedených pod body 1 a 2 a pod body 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí vždy trestána za porušení dvou právních povinností vztahujících se k jednomu a témuž produktu a že má za to, že její postihování takovým způsobem nadto v případě, kdy mnohost přestupků je přičítána žalobkyni k tíži, „je nesprávné a uměle zvyšuje závažnost jednání i počet společně posuzovaných přestupků, a tedy i výši souhrnné pokuty.“ Žalovaná tuto argumentaci zrekapitulovala na str. 26 napadeného rozhodnutí a vyjádřila se k ní na str. 28 napadeného rozhodnutí tak, že odmítá argumentaci žalobkyně, přičemž nemá za to, že „správní orgán I. stupně uměle navyšuje počet přestupků, když považuje postup správního orgánu I. stupně za správný a legitimní. Provozovatel potravinářského podniku může uváděním na trh jednoho druhu potravin naplnit skutkovou podstatu více než jednoho přestupku.“
132. Žalovaná tedy na tuto odvolací námitku v napadeném rozhodnutí reagovat neopomněla. Je pravdou, že její reakce byla stručná a lze si jistě představit i obsáhlejší odůvodnění nedůvodnosti námitky a správnosti závěru správního orgánu I. stupně o tom, že jedno jednání může naplnit skutkovou podstatu více přestupků. Nicméně stejně stručná a obecná byla rovněž argumentace žalobkyně, kterou v rámci této námitky uplatnila. Žalovaná tudíž nepochybila, pokud na obecně formulovanou námitku reagovala ve stejné míře obecnosti. Tím své rozhodnutí žádnou vadou nezatížila (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2024, č. j. 3 As 6/2023-36, body 31 a 32, a ze dne 22. 8. 2024, č. j. 9 As 147/2024-93, bod 29).
133. Soud v této souvislosti připomíná, že správní orgány nemají povinnost detailně vypořádávat každou dílčí námitku účastníka řízení. Vadou nepřezkoumatelnosti zatíží své rozhodnutí jen tehdy, pokud zcela (tedy i implicitně) opomenout vypořádat podstatnou námitku účastníka řízení. Pokud však vyloží, proč se s danou námitkou neztotožňují, nelze již hovořit o nepřezkoumatelnosti, byť by se jejich závěr jevil zcela mylný a nepřijatelný (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28, a ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, bod 74). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pak v žádném případě nezpůsobuje nesouhlas žalobkyně s odůvodněním a závěry žalobou napadeného rozhodnutí či nenaplněná subjektivní představa žalobkyně o tom, jak podrobně by mělo být toto rozhodnutí odůvodněno, ale je objektivní překážkou, která správnímu soudu skutečně znemožňuje rozhodnutí žalovaného správního orgánu přezkoumat (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2022, č. j. 8 As 50/2020-32, bod 9, a ze dne 24. 11. 2023, č. j. 4 As 97/2023-32, bod 22). Takovou překážku přitom způsob, jakým žalovaná v napadeném rozhodnutí vypořádala odvolací námitku, jíž žalobkyně brojila proti počtu přestupků, jimiž bylo klasifikováno její jednání popsané v bodech 1, 2, 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí, rozhodně nepředstavuje.
134. Důvodnou soud neshledal ani samotnou žalobní námitku, jíž žalobkyně – obdobně jako v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí – brojila proti tomu, že její jednání popsané

v bodech 1 a 2 a v bodech 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí správní orgány klasifikovaly vždy jako dva přestupky podle zákona o potravinách. Žalobkyně v podané žalobě nijak nezpochybovala správnost skutkových zjištění, na jejichž základě správní orgány dospěly k závěru, že se dopustila přestupků uvedených v bodech 1, 2, 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí, zde popsáním jednáním (viz body 129 a 130 odůvodnění tohoto rozsudku).

135. V bodě 1 prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání přestupku podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách, jehož se dopustí provozovatel potravinářského podniku tím, že *„nevyřadí z dalšího uvádění na trh potraviny nebo odděleně neumístí nebo nepřipojí informaci o vyřazení potravin podle § 3 odst. 1 písm. q) bodů 3 až 5“*. Protiprávní jednání žalobkyně spočívalo konkrétně v porušení § 3 odst. 1 písm. q) bodu 5 zákona o potravinách, jenž ukládá provozovateli potravinářského podniku povinnost *„neprodleně vyřadit z dalšího uvádění na trh, odděleně umístit a připojit informaci o vyřazení, potraviny páchnoucí, pokud pach není charakteristickou vlastností výrobku, nebo jinak poškozené, deformované, znečištěné nebo zjevně chemicky nebo mikrobiologicky narušené“*.
136. V bodě 2 prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání přestupku podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, jehož se dopustí provozovatel potravinářského podniku tím, že *„nedodrží požadavky na bezpečnost potravin podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny“*. Žalobkyně měla konkrétně porušit čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002, jenž stanoví, že *„potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná“*, a to v návaznosti na čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení č. 178/2002, dle něhož *„potravina se nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za nevhodnou k lidské spotřebě“* a ve smyslu čl. 14 odst. 5 nařízení č. 178/2002, který uvádí, že *„při rozhodování o tom, zda potravina není vhodná k lidské spotřebě, se bere v úvahu skutečnost, zda není potravina s ohledem na své zamýšlené použití nepřijatelná pro lidskou spotřebu z důvodu kontaminace cizorodými nebo jinými látkami nebo z důvodu hniloby, kažení nebo rozkladu“*.
137. V případě přestupku popsání v bodě 1 prvostupňového rozhodnutí tedy byla žalobkyně zjednodušeně řečeno shledána odpovědnou za spáchání přestupku, jehož skutkovou podstatu naplnila tím, že neprodleně nevyřadila z dalšího uvádění na trh potravinu ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ, hmotnost výrobku 2,136 kg, DP 11. 3. 2022, celkem 1 ks, kterou na trh uváděla ve své provozovně v Bílině formou obslužného prodeje v chladicí vitríně s masnými výrobky, která měla poškozený obal. V případě přestupku popsání v bodě 2 prvostupňového rozhodnutí byla žalobkyně shledána odpovědnou za spáchání přestupku jehož skutkovou podstatu naplnila tím, že u téže potraviny ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ, hmotnost výrobku 2,136 kg, DP 11. 3. 2022, celkem 1 ks porušila zákaz uvést tuto potravinu, která nebyla bezpečná, jelikož nebyla nevhodná k lidské spotřebě (byly na ní zjištěny dvě kolonie bílé plísně a změna barvy v místech ohybu), na trh, přičemž se opět jednalo o uvedení na trh formou obslužného prodeje v chladicí vitríně s masnými výrobky v téže provozovně.
138. Skutkovou podstatu přestupku uvedeného v bodě 2 prvostupňového rozhodnutí naplnila tedy žalobkyně již jen tím, že potravinu ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ, která nebyla bezpečná, uvedla na trh. Tedy jinak řečeno, že ji vůbec nabízela ve své provozovně v chladicí vitríně s masnými výrobky za účelem obslužného prodeje. Uváděním potraviny na trh se totiž v souladu s čl. 3 bodem 8 nařízení č. 178/2002 rozumí i *„držení potravin za účelem prodeje, včetně nabízení k prodeji“*.

139. Skutkovou podstatu přestupku uvedeného v bodě 1 prvostupňového rozhodnutí pak naplnila žalobkyně odlišným jednáním, spočívajícím v tom, že ačkoliv si byla či měla být vědoma toho, že uvedla na trh (nabízela v své provozovně v chladicí vitrině s masnými výrobky za účelem oblužného prodeje) potravinu ŠPEKÁČKOVÝ TOČENÝ SALÁM PIKANTNÍ, která měla porušený obal, s jejím uváděním na trh nepřestala (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 4 As 295/2019-49, body 39 až 42 a Forman J. *Zákon o potravinách a tabákových výrobcích. Praktický komentář*. [Systém ASPI]. ISSN 2336-517X, k § 3).
140. Žalobkyně nepředestřela v žalobě žádnou konkrétní argumentaci, z níž by bylo lze dovodit, že správní orgány skutkově zjištění, na nichž založily svůj závěr, že se žalobkyně dopustila svým jednáním obou těchto přestupků, po právní stránce nesprávně posoudily. V této souvislosti pouze ve značně obecném duchu nadnesla, že v důsledku jediného pochybení způsobeného „*přehlédnutím personálu odpovědného za kontrolu produktů v regále*“ jí bylo přičteno k tíži spáchání hned dvou přestupků. Soud proto ve stejné míře obecnosti konstatuje, že – jak již vložil v bezprostředně předcházejících bodech tohoto rozsudku – žalobkyně skutečně mohla naplnit skutkovou podstatu přestupků uvedených v bodech 1 a 2 prvostupňového rozhodnutí následkem jediného pochybení spočívajícího „*v přehlédnutí odpovědného personálu*“. V důsledku tohoto pochybení totiž žalobkyně jednak „*přehlédla*“, že do oblužného pultu umístila za účelem prodeje potravinu, která nebyla bezpečná, jednak „*přehlédla*“, že tato zde umístěná potravina má poškozený obal, neodstranila ji odtud a dále ji nabízela tímto způsobem k prodeji. Na tom, že ono „*přehlédnutí*“, bylo ze strany správních orgánů posouzeno jako spáchání dvou přestupků, proto soud nic nezákonného neshledává. Rozhodně se nejedná o žádné umělé navyšování počtu spáchaných přestupků, jak vytýkala správními orgány v podané žalobě žalobkyně.
141. Žalobkyně v této souvislosti také namítala, že v jejím případě správní orgány postupovaly odlišně než v jiných skutkově shodných případech, a dopustily se tak porušení zásady legitimního očekávání. Odvolávala se přitom na rozhodnutí SZPI, inspektorátu v Táboře ze dne 16. 4. 2021, č. j. SZPI/AL379-72/2021 a příkaz správního orgánu I. stupně ze dne 24. 5. 2021, č. j. SZPI/AS567-17/2021, v nichž bylo dle jejího názoru obdobné jednání posouzeno pouze jako jeden přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách spočívající v porušení čl. 14 odst. 1, odst. 2 písm. b) nařízení č. 178/2002 a nikoliv i přestupek dle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách spočívající v porušení § 3 odst. 1 písm. q) bod 5 téhož zákona.
142. K tomu soud uvádí, že žalobkyně sice poukazovala na tato dvě konkrétní rozhodnutí, o kterých tvrdila, že se v nich správní orgány zabývaly skutkově totožnými případy. Své tvrzení však nijak neprokazovala. Z ničeho přitom neplyne, že v těchto případech by bylo možno ze skutkových zjištění, k nimž v nich dospěly příslušné správní orgány, dovodit, že v jimi projednávaných případech pachatel přestupků nepřestal nabízet k prodeji potraviny, u nichž si byl nebo měl být vědom toho, že mají poškozený obal.
143. Ovšem i kdyby tomu tak bylo, neznamená to, že byla-li žalobkyně v nyní projednávané věci shledána odpovědnou i za přestupek podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách, ačkoliv přibližně dva roky před tím správní orgány stejné jednání takto nekvalifikovaly a nesankcionovaly ho, mělo by být napadené rozhodnutí zatíženo vadou nezákonnosti v důsledku toho, že ve skutkově obdobných případech postupovaly správní orgány odlišným způsobem.

144. Je jistě žádoucí, aby správní orgány v souladu se zásadou legitimního očekávání vyjádřenou v § 2 odst. 4 správního řádu dbaly na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Avšak skutečnost, že správní orgány určité jednání ponechávají bez postihu, takové jednání bez dalšího ještě neaprobují jako správné a souladné se zákonem. Pouhé „mlčení“ správních orgánů či jejich nečinnost v oblasti postihování určitého protiprávního jednání, tak bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že dosud nepostihované delikt ní jednání delikt ní jednáním není, či že nebude postihováno ani nadále (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 6 As 413/2017-39). Takové legitimní očekávání tedy nemohla mít ani žalobkyně.
145. Soud tudíž neprováděl důkaz rozhodnutím SZPI, inspektorátu v Táboře ze dne 16. 4. 2021, č. j. SZPI/AL379-72/2021 navržený žalobkyní. Jeho provedení by totiž nemohlo nic změnit na závěru vysloveném v předchozím odstavci, a bylo by tedy nadbytečné.
146. Žádné pochybení soud neshledal ani v případě posouzení jednání žalobkyně uvedeného v bodech 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí.
147. Co se týče jednání uvedeného v bodě 6 prvostupňového rozhodnutí, žalobkyně byla stejně jako v případě přestupku uvedeného v bodě 2 prvostupňového rozhodnutí shledána vinou ze spáchání přestupku podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách v důsledku porušení čl. 14 odst. 1 nařízení č. 178/2002 v návaznosti na čl. 14 odst. 2 písm. b) a ve smyslu čl. 14 odst. 5 tohoto nařízení. Přestupkové jednání žalobkyně tedy opět spočívalo v tom, že uváděla na trh potravinu, která nebyla bezpečná, neboť se jednalo o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě.
148. Skutkovou podstatu tohoto přestupku naplnila žalobkyně zjednodušeně řečeno tím, že v jednotlivých provozovnách v přesně nezjištěné době od 20. 10. 2022 do 7. 11. 2022 uvedla na trh minimálně 373 kusů potravin albert Lísková jádra natural 200 g, datum minimální trvanlivosti 13. 4. 2023, šarže L22015, u níž kontrolovaný vzorek nevyhověl v hodnoceném znaku vzhled, z důvodu zjištění jader lískových ořechů hnědé barvy s výskytem živého škůdce a stop jeho činnosti.
149. Co se týče jednání uvedeného v bodě 7 prvostupňového rozhodnutí, žalobkyně byla sice stejně jako v případě přestupku uvedeného v bodě 2 vinou ze spáchání přestupku podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Její jednání však spočívalo v porušení čl. 1 odst. 1 nařízení č. 1881/2006 (ve znění účinném do 31. 12. 2022), jenž stanoví, že „*potraviny uvedené v příloze se neuvedou na trh, pokud obsahují některou kontaminující látku uvedenou v příloze v množství, jež přesahuje maximální limit stanovený přílohou*“, a to konkrétně bodu 2.1.7 oddílu 2 Mykotoxiny přílohy Maximální limity některých kontaminujících látek v potravinách tohoto nařízení, dle něhož jsou pro „*lískové ořechy a para ořechy určené k přímé lidské spotřebě nebo k použití jako potravinová složka*“ stanoveny následující limity pro aflatoxiny: 5 µg/kg (aflatoxin B1), 10 µg/kg (suma aflatoxinů B1, B2, G1, G2).
150. Skutkovou podstatu tohoto přestupku naplnila žalobkyně zjednodušeně řečeno tím, že v provozovně Liberecká 642, Hrádek nad Nisou dne 7. 11. 2022 uvedla na trh 14 kusů potravin albert Lísková jádra natural 200 g, datum minimální trvanlivosti 13. 4. 2023, šarže L22015, u níž byl v odebraném vzorku 10 kusů zjištěno, že obsahuje 46,4 µg/kg aflatoxinu B1 a celkem 114 µg/kg aflatoxinů B1, B2, G1, G2.
151. Byť správní orgány v obou případech posoudily jednání žalobkyně jako přestupek podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, neznamená to, i když se její jednání týkalo vždy

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

stejně šarže téže potraviny, že se žalobkyně svým jednáním dopustila naplnění skutkové podstaty jednoho a téhož přestupku, jak se patrně domnívá, pokud argumentuje tím, že se její jednání vztahovalo k totožnému produktu, jenž vykazoval vady v několika posuzovaných znacích.

152. Ustanovení § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách obsahuje odkaz na přímo použitelné předpisy Evropské unie upravující požadavky na potraviny. Zákon o potravinách tak prostřednictvím tohoto ustanovení postihuje porušení příslušných ustanovení nařízení Evropské unie, z nichž vyplývá pro provozovatele potravinářského podniku řada povinností, jež musí dodržovat v oblasti bezpečnosti potravin. Pro posouzení jednání naplňujícího znaky skutkové podstaty přestupku podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách tak nelze vystačit pouze s konstatováním, že obecně došlo k porušení povinnosti stanovené v některém z v něm odkazovaných předpisů Evropské unie, ale je vždy nutno vycházet z toho, jaká konkrétní povinnost stanovená určitým předpisem Evropské unie byla porušena. V případě, že dojde k porušení více povinností chránících různé individuální objekty, může být jednáním – byť je stále obecně podřaditelné pod § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách – naplněna skutková podstata i několika různých přestupků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2024, č. j. 5 As 299/2023-28).
153. Právě tak tomu bylo i u žalobkyně. V případě zákazu uvádět na trh potraviny, které nejsou vhodné k lidské spotřebě [čl. 14 odst. 1 ve spojení s čl. 14 odst. 2 písm. b), odst. 5 nařízení č. 178/2002] je individuálním objektem ochrany zájem, aby na trh nebyly uváděny potraviny, které byly ve své podstatě bezpečné, nicméně u nich došlo působením nepředpokládaného vnějšího vlivu k tomu, že se z ní stala potravina nepříjemná pro lidskou spotřebu, nikoliv však potravina zdraví škodlivá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 1 As 70/2017-26). V případě zákazu uvádět na trh potraviny, které obsahují nadlimitní množství některé z látek uvedených v příloze nařízení č. 1881/2006, je naproti tomu individuálním objektem ochrany zájem na ochraně veřejného zdraví před následky konzumace produktů obsahujících vyšší než určité množství konkrétních kontaminujících látek s prokazatelně škodlivými účinky, mezi něž patří i aflatoxiny (srov. body 2, 4, 6 a 21 recitálu nařízení č. 1881/2006).
154. Je tedy evidentní, že v případě jednání popsaného v bodech 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí, se jednalo ze strany žalobkyně o nesplnění dvou rozdílných a samostatných požadavků na bezpečnost potravin vyplývajících ze dvou odlišných přímo použitelných předpisů Evropské unie chránících dva různé individuální objekty. Správní orgány tudíž správně kvalifikovaly tato jednání jako dva různé přestupky, a nikoliv jako přestupek jeden, jak se domáhala žalobkyně. Ani v tomto případě se nejedná o žádné umělé navyšování počtu přestupků.
155. Soud nepřisvědčil ani námitce porušení zásady legitimního očekávání a nerespektování dlouhodobé a ustálené správní praxe ve vztahu k výši sankce uložené žalobkyni.
156. Podle žalobkyně jí uložená pokuta neodpovídá dlouhodobé a ustálené praxi správních orgánů. Pokud by tomu tak nebylo, nemohla by žalobkyni být uložena pokuta v takové výši. To dle jejího přesvědčení vyplývá z několika rozhodnutí inspektorátu SZPI v Táboře (ze dne 29. 1. 2021, č. j. SZPI/DD386-96/2020, ve znění rozhodnutí žalované ze dne 19. 8. 2021, č. j. SZPI/DD386-100/2020, a ze dne 28. 7. 2020, č. j. SZPI/BP331-88/2020) a příkazů a rozhodnutí správního orgánu I. stupně (ze dne 15. 1. 2021, č. j. SZPI/AB581-46/2021, ze dne 24. 5. 2021, č. j. SZPI/AS567-17/2021 a ze dne 1. 3. 2021, č. j. SZPI/AH574-23/2021).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

157. Žalobkyně je přesvědčena, že všechna uvedená rozhodnutí je možné porovnat s napadeným rozhodnutím, neboť jde o obdobné skutkové případy. V těchto případech přitom jednotliví pachatelé spáchali o desítky přestupků více než žalobkyně v právě projednávané věci, nebo jim za spáchání srovnatelného množství přestupků byla udělena pokuta o 1 000 000 Kč nižší než žalobkyni. Není proto možné, aby byla žalobkyni uložena pokuta ve stejné výši, případně vyšší než v těchto případech.
158. K tomu žalobkyně doplnila, že v příkazu ze dne 24. 5. 2021, č. j. SZPI/AS567-17/2021, nadto správní orgán I. stupně nehodnotil k tíži pachatele, že se dopustil speciální recidivy spočívající v uvádění potravin nevhodné k lidské spotřebě na trh, a to i přesto, že dne 1. 3. 2021, tedy 2 měsíce před tím, vydal příkaz č. j. SZPI/AH574-23/2021, jímž mu uložil pokutu mimo jiné i za tento přestupek. Zároveň jsou ve výroku obou rozhodnutí uvedeny přestupky spočívající porušení právních předpisů na úseku hygieny. Obdobně tak neučinil inspektorát SZPI v Táboře v případě rozhodnutí ze dne 29. 1. 2021, č. j. SZPI/DD386-96/2020, ve znění rozhodnutí žalované ze dne 19. 8. 2021, č. j. SZPI/DD386-100/2020, respektive rozhodnutí ze dne 28. 7. 2020, č. j. SZPI/BP331-88/2020, ačkoliv rozhodnutím ze dne 3. 9. 2019, č. j. SZPI/BI365-43/2019, ve znění rozhodnutí žalované ze dne 14. 4. 2020, č. j. SZPI/BI365-46/2019, respektive dne 24. 7. 2019, č. j. SZPI/AV350-29/2019, ve znění rozhodnutí žalované ze dne 18. 12. 2019, č. j. SZPI/AV350-33/2019, uložil pachateli pokutu také za stejné přestupky spáchané nejpozději o půl roku dříve, resp. o jeden měsíc dříve a to opět včetně přestupků spočívajících v uvádění potravin nevhodných k lidské spotřebě na trh. U žalobkyně přitom správní orgány vzaly v potaz právě skutečnost, že se dopouští opakovaně stejného, resp. typově stejného přestupkového jednání spočívajícího v uvádění potravin nevhodné k lidské spotřebě na trh jako přitěžující okolnost.
159. Podle žalobkyně také žalovaná nesprávně při odůvodnění výše jí uložené pokuty poukazovala na rozhodnutí SZPI, inspektorátu v Hradci Králové ze dne 31. 3. 2022, č. j. SZPI/AL609-50/2022, potvrzené rozhodnutím žalované ze dne 11. 7. 2022, č. j. SZPI/AL609-53/2022, jímž byla pachateli za spáchání celkem devíti přestupků uložena pokuta ve výši 1 500 000 Kč. V tomto případě však bylo spácháno více přestupků, než je vytýkáno žalobkyni, bylo jimi poškozeno o tisíce spotřebitelů více než v případě žalobkyně, pachatel přestupku ignoroval zákaz užívání prostor, v jeho neprospěch byla hodnocena řada okolností, jež naopak žalobkyni v jejím případě k tíži přičítány nebyly, a celkově bylo jeho protiprávní jednání vyhodnoceno správními orgány jako vysoce závažné, přičemž závažnost jednání žalobkyně byla posouzena jako střední.
160. Žalobkyně má pravdu v tom, že správní orgány samozřejmě jsou i v oblasti sankcionování protiprávního jednání stejně jako v jakékoliv jiné oblasti vázány svou vlastní správní praxí, pokud se taková praxe vytvořila. Se žalobkyní však již nelze souhlasit v tom, že od jednou zavedené správní praxe se správní orgány nemohou v průběhu času začít odchylovat. To správní orgány učinit mohou. Samozřejmě ne zcela libovolně, musí tak činit jen *pro futuro*, z racionálních důvodů a pro všechny případy, kterých se správní praxí zavedené postupy dotýkají (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005-57, č. 605/2005 Sb. NSS a ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005-86).
161. Pokud by totiž nemohlo k vývoji správní praxe docházet, nebyly by správní orgány při své činnosti schopny reagovat na změny okolností, za kterých svou činnost vykonávají. To by bylo jistě nežádoucí, neboť by nedokázaly reagovat na měnící se potřeby prosazování a ochrany zájmů společnosti v jim svěřené oblasti veřejné správy a jen stěží by tak mohly naplnit jednu ze základních zásad správního řízení, již je služba veřejnosti (§ 4 odst. 1

správního řádu). Praxe správního trestání se tak stejně jako každá správní praxe postupem času přirozeně vyvíjí.

162. Veškerá rozhodnutí, která žalobkyně považuje za rozhodnutí ve věcech, jež se po skutkové stránce shodují s jejím případem a na které poukazuje na podporu své argumentace, že jí byla neočekávaně uložena pokuta nepřiměřeně vysoká, přitom byla vydána v letech 2019 až 2021. Jedná se tedy o rozhodnutí vydaná o dva až čtyři roky dříve, než byla vydána rozhodnutí v právě projednávaném případě.
163. To ovšem představuje nikoliv zanedbatelný časový odstup. Nelze proto –jak to učinila žalobkyně ve své argumentaci – jednoduše porovnávat způsob, jakým správní orgány rozhodovaly několik let před tím, než se zabývaly případem žalobkyně, a na základě takového porovnání s odvoláním na počet sankcionovaných přestupků, posuzování přitěžujících okolností a hodnocení závažnosti jednání dovozovat, že v jejím případě postupovaly správní orgány nezákonně jen z tohoto důvodu, že s odstupem několika let nepostupovaly stejným způsobem. Při určení výše pokuty nadto hraje roli i celá řada dalších skutečností. Správní orgány především musí při ukládání sankce zohlednit všechny relevantní okolnosti konkrétního případu (sankci řádně individualizovat) a svůj postup při stanovení jejího druhu a výměry náležitě odůvodnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2025, č. j. 10 As 261/2024-64, body 31 až 35). Tomuto požadavku správní orgán I. stupně i žalovaná, jak je patrné ze str. 10 až 14 prvostupňového rozhodnutí a str. 29 až 34 napadeného rozhodnutí, bezpochyby dostály.
164. K tomu soud dodává, že žalobkyni byla uložena pokuta podle § 17f písm. d) zákona o potravinách, dle něhož je možno uložit pachateli přestupku pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Vzhledem k tomu, že žalobkyni byla uložena pokuta ve výši pouhých 3 % horní hranice zákonné sazby pokuty, představují rozdíly mezi pokutami uloženými v jiných případech, které žalobkyně poukazovala a pokutou uloženou žalobkyni, zcela marginální odchylku od dřívější správní praxe, jíž se žalobkyně dovolávala. Jedná se totiž stále o pokutu ve své podstatě bagatelní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2017, č. j. 10 As 54/2017-58, bod 15).
165. Soud tak může pouze uzavřít, že v postupu správních orgánů při stanovení výše pokuty uložené žalobkyni neshledal žádné nedostatky a v žádném případě při něm nedošlo k porušení zásady legitimního očekávání a nezákonnému odklonu od správní praxe.
166. Soud proto nepřistoupil k provedení důkazu rozhodnutími SZPI, inspektorátu v Táboře ze dne 24. 7. 2019, č. j. SZPI/AV350-29/2019 a ze dne 3. 9. 2019, č. j. SZPI/BI365-43/2019 a navazujícími rozhodnutími ze dne 18. 12. 2019, č. j. SZPI/AV350-33/2019, a ze dne 14. 4. 2020, č. j. SZPI/BI365-46/2019. Jejich provedení by totiž nemohlo nic změnit na závěrech vyslovených v předchozích bodech tohoto rozsudku. Bylo by tak naprosto nadbytečné.
167. Nakonec se soud zabýval návrhem žalobkyně na moderaci uložené pokuty.
168. K moderaci správního trestu podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud přistoupit tehdy, jsou-li naplněny zákonné podmínky vymezené v tomto ustanovení, tedy (i) není dán důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pro nezákonnost, (ii) ve správním řízení byl dostatečně zjištěn skutkový stav věci, (iii) žalobce včas uplatnil návrh na moderaci sankce a (iv) uložený trest je zjevně nepřiměřený. Pokud jsou všechny tyto podmínky splněny, vstoupí soud při ukládání sankce do pozice správního orgánu a nahradí jeho úvahu o výši sankce úvahou vlastní.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

169. V rozsudku ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010-97, č. 2209/2011 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud k moderačnímu právu soudu dle § 78 odst. 2 s. ř. s. uvedl, že „moderační právo má místo pouze tam, kde je postih za spáchaný správní delikt zjevně nepřiměřený (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2004, č. j. 10 Ca 250/2003-48, publikovaný pod č. 560/2005 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Soud v rámci moderačního práva zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přiblíženo ke všem specifikům konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená.“
170. Smyslem a účelem moderace trestu tak není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, kdy by sankce, sice se pohybující nejen v zákonném rozmezí ale i odpovídající všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, přesto zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o její adekvátnosti a spravedlnosti (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, publ. pod č. 2672/2012 Sb. NSS).
171. Z judikatury Nejvyššího správního soudu taktéž vyplývá, že za zjevně nepřiměřenou ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. zpravidla nelze považovat pokutu uloženou ve 4 % zákonného rozpětí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, publ. Pod č. 225/2004 Sb. NSS). Pokuta uložená při spodní hranici zákonného rozmezí tedy zpravidla nebude vykazovat znaky zjevné nespravedlnosti a nepřiměřenosti. Za určitých výjimečných situací však i taková pokuta zjevně nepřiměřená být může (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Afs 77/2012-46, bod 24).
172. Soud neshledal, že by správní orgán I. stupně, potažmo žalovaná, při stanovení výše pokuty, jakkoli vybočily ze zákonných mezí, či že by se snad dopustily excesu při individualizaci tohoto žalobkyni uloženého správního trestu. Na základě okolností nyní projednávané věci ani na základě obsahu spisového materiálu nelze ani dospět k závěru, že by v tomto případě byla pokuta, jež – jak již soud uvedl v bodě 5 výše – byla žalobkyni vskutku uložena při samé spodní hranici zákonné sazby, byla zjevně nepřiměřená. Žalobkyně ostatně v průběhu správního řízení ani v řízení před soudem netvrdila nic, co by mohl soud považovat alespoň za náznak toho, že u žalobkyně mohla nastat ona v předchozím odstavci tohoto rozsudku zmíněná výjimečná situace, jež by mohla vést k jinému závěru. Uloženou pokutu tedy soud nepovažuje ani za neadekvátní ani za nespravedlivou.
173. Na základě výše uvedeného tudíž soud shledal, že návrhu žalobkyně na moderaci uložené pokuty nemůže vyhovět, jelikož pro takový postup nebyly v jejím případě splněny podmínky vymezené zákonem a judikaturou.
174. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti soud uzavírá, že shledal žalobu v mezích žalobních bodů zcela nedůvodnou. Proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. O návrhu na moderaci uložené pokuty soud nerozhodl samostatným výrokem, neboť v situaci, kdy soud dospěje k závěru, že není dán důvod pro zrušení napadeného správního rozhodnutí a (současně) neshledá výši uložené sankce zjevně nepřiměřenou, zamítne žalobu jako celek (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2010, č. j. 3 As 6/2010-71, a ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 34/2013-38, body 16 až 18).
175. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalované náklady řízení nad rámec její úřední činnosti nevznikly,

navíc je ani nepožadovala, a proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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.

Ústí nad Labem 30. září 2025

Mgr. Václav Trajer v. r.
předseda senátu