



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobce

Albert Česká republika, s.r.o., IČ: 44012373
se sídlem Radlická 520/117, Jinonice, 158 00 Praha 5
zastoupen advokátkou Mgr. Renatou Hrdličkovou Fíkovou
se sídlem Medunova 2947/1, Praha 5

proti

žalovanému

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2020, č. j. SZPI/AO185-269/2019,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Rozhodnutím ze dne 2. 4. 2019, č. j. SZPI/AO185-49/2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Praze (dále jen „SZPI“ nebo „prvostupňový orgán“), shledala (výrok pod bodem I.), že žalobce spáchal celkem 104 přestupků na úseku potravinového práva a uložila žalobci úhrnnou pokutu dle § 17f písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění účinném od 1. 1. 2018 (dále jen „zákon o potravinách“) ve výši 8 100 000 Kč, a dále povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč (výrok pod bodem II.), náklady laboratorního rozboru ve výši 11 375 Kč (výrok pod bodem III.) a náklady dodatečné kontroly ve výši 5 500 Kč (výrok pod bodem IV.).
2. Žalovaný v rozhodnutí označeném v záhlaví tohoto rozsudku znovu rozhodl o odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí
 - výrokem 1. podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), zrušil část výroku I. prvostupňového rozhodnutí a řízení o dotčených přestupcích zastavil;
 - výrokem 2, 3, 4 podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu formulačně změnil část výroku I. prvostupňového rozhodnutí;
 - výrokem 5. podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu přistoupil ke snížení uložené pokuty na 7 870 000,- Kč;
 - výrokem 6. podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu přistoupil ke změně výroku III. prvostupňového rozhodnutí, konkrétně ke snížení částky související s povinností uhradit náklady laboratorního rozboru na 9 945,- Kč;
 - výrokem 7. podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil poslední odstavce výrokové části prvostupňového rozhodnutí týkající se způsobu úhrady, jelikož celková částka pokuty byla snížena z 8 117 875,- Kč na 7 886 445,- Kč;
 - výrokem 8. podle § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu potvrdil ve zbytku prvostupňové rozhodnutí.
3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve shrnul průběh předcházejícího řízení ve věci, kontrolní zjištění a závěry prvostupňového orgánu. Poté konstatoval, že prvostupňový orgán v odůvodnění správně posoudil otázku, zda nebyla právní úprava platná a účinná v době rozhodování o předmětných přestupcích ve smyslu ustanovení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod pro žalobce výhodnější než právní úprava platná a účinná v době spáchání přestupků (novela zákona o potravinách provedená zákonem č. 180/2016 Sb. s účinností od 1. 1. 2018), a dospěl přitom k závěru, že přijetím nové právní úpravy nedošlo ke zlepšení právního postavení žalobce, přestupky proto byly posouzeny podle právní úpravy platné a účinné v době jejich spáchání. Žalovaný se ztotožnil s názorem prvostupňového správního orgánu i v tom, že v dané věci došlo k souběhu více správních deliktů (104) a prvostupňový orgán proto použil pro stanovení sankce tzv. absorpční zásadu, dle ustanovení § 41 odst. 1 zákona o přestupcích, kdy za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uložil úhrnnou pokutu podle

Shodu s prvopisem provedla S. K.

ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný. Tímto shledal vzhledem k množství potravin a (potenciálnímu) následku přestupek uvedený ve výroku I. napadeného rozhodnutí pod bodem D), neboť u tohoto přestupku se jednalo o uvádění na trh velkého množství potravin (celkem 900 ks rozinek), u kterých byl více než dvojnásobně překročen limit pro ochratoxin A, a došlo tak k ohrožení (na zdraví) řádově stovky až tisíce spotřebitelů.

4. K odvolacím výtkám neaplikování absorpční zásady žalovaný konstatoval, že prvostupňový správní orgán absorpční zásadu aplikoval v rámci předmětného řízení z důvodu souběhu přestupků projednávaných v tomto řízení. Žalovaný odkázal na úpravu absorpční zásady v přestupkovém zákoně, konkrétně na ustanovení § 41 odst. 2 věty první a § 88 odst. 1 a 2 zákona o přestupcích a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 116/2017-53. Žalovaný z odkazované zákonné úpravy a judikatury vyvodil, že je nezbytné aplikovat absorpční zásady v případech, kde mělo být vedeno společné řízení. Vysvětlil, že v nyní přezkoumávaném správním řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AO185/2019, zahájeném dne 20. 3. 2019, jsou projednávány přestupky spáchané v období od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018. V předchozím správním řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 (na které odkazoval žalobce), zahájeném dne 7. 2. 2019, byly projednány přestupky spáchané od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017 (viz rozhodnutí správního orgánu prvního stupně SZPI/AG130-47/2019, ze dne 25. 3. 2019, resp. odvolacího orgánu SZPI/AG130-50/2019, ze dne 28. 6. 2019). Žalovaný dále upozornil, že řízení vedené pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 předcházelo správnímu řízení vedenému pod sp. zn. SZPI/AB182/2018, zahájenému dne 20. 12. 2017, ve kterém byly projednány přestupky spáchané od 14. 12. 2016 do 30. 11. 2017. Z uvedeného přehledu bylo podle žalovaného patrné, že ve správním řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 byly projednány přestupky, které byly spáchány před zahájením správního řízení spisové zn. SZPI/AB182/2018, tj. před 20. 12. 2017. Žalovaný uzavřel, že v rámci rozhodnutí vydaného v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 byla správně uplatněna absorpční zásada vůči řízení vedenému pod sp. zn. SZPI/AB182/2018.
5. Žalovaný dále vysvětlil, že v nyní přezkoumávaném řízení byly řešeny pouze přestupky spáchané po dni 20. 12. 2017, vedená řízení přitom respektují § 88 odst. 3 zákona o přestupcích a požadavek, že ve společném řízení se neprojednává přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku. Uvedené pravidlo podle žalovaného brání tomu, aby v jednom společném řízení byly projednány zároveň přestupky, které byly spáchány před zahájením řízení o jiném přestupku společně s přestupky spáchanými po zahájení řízení o jiném přestupku. Žalovaný konstatoval, že v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AB182/2018 a v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 jsou projednány přestupky spáchané od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017 (tedy před zahájením řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018), a v nyní přezkoumávaném řízení jsou projednávány přestupky spáchané od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018 (tedy po zahájení řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018), o těchto přestupcích proto nemělo být vedeno společné řízení, jelikož nebyly spáchány v souběhu. Žalovaný uzavřel, že s ohledem na to, že přestupky projednávány v nyní přezkoumávaném řízení nebyly spáchány v souběhu s přestupky projednávány v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019, tyto pak neměly být ani projednány ve společném řízení a nebyl dán předpoklad pro aplikaci absorpční zásady mezi těmito řízeními.

6. Žalovaný se taktéž v napadeném rozhodnutí podrobně vypořádal s ostatními odvolacími námitkami žalobce a všechny je shledal nedůvodnými, přičemž se ztotožnil se zjištěným skutkovým stavem věci a taktéž s právním posouzením věci, kromě několika přestupků (v jednom případě řízení zastavil; u některých přestupků provedl změnu jejich výroku v bodech 4b a 4e a vypustil změnou dotčené části odůvodnění i pasáž o opakovaném přestupku), což vedlo ke snížení původně uložené pokuty o 230 000 Kč.

II.

Žaloba

7. Žalobce v podané žalobě brojil proti výrokům pod č. 4, 5, 6, 7 a 8 žalobou napadeného rozhodnutí. Prvním žalobním bodem namítal nedostatečně a nesprávně zjištěný stav věci. Žalobce byl přesvědčen, že žalovaný porušil zásadu materiální pravdy, neboť hodnotil skutkový stav nedostatečně jen na základě písemných důkazů, zejména protokolů o kontrole. Taktéž žalovanému vytkl jednání v rozporu se zásadou vyšetřovací, když potvrdil postup prvostupňového správního orgánu, jenž provedl důkazy mimo ústní jednání s odůvodněním, že žalobce nerozporoval zjištění popsána v protokolech o kontrole. Podle žalobce skutečnost, že nepodal proti jednotlivým kontrolním zjištěním námitky v průběhu řízení o kontrole, je zcela irelevantní. Pro hodnocení způsobu spáchání přestupku mělo být nařízeno ústní jednání za účelem provedení důkazu svědeckou výpovědí osob pověřených kontrolou ze struktury společnosti žalobce včetně vedoucích prodejen, které by zejména vypovídaly o tom, jaké jsou systémové požadavky pro označování zboží, kontrolu doby minimální trvanlivosti či doby použitelnosti, hygienu. Nařízeným jednáním by mu bylo umožněno zprostit se odpovědnosti v případě mnoha přestupků z důvodů dle § 21 zákona o přestupcích, neboť učinil nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení předmětných přestupků.
8. Žalobce se v rámci tohoto žalobního bodu konkrétně vymezil i proti skutkovým zjištěním u jednotlivých přestupků; konkrétně u přestupků týkajících se potravin Basic Kokos šarže E10170082D; Basic Kokos šarže E10170070C; Basic Rozinky; Basic Oat flakes ovesné vločky. U potravin Basic Kokos – šarže E10170082D a Basic Kokos – šarže E10170070C namítal, že dle žalovaného ani jeden z produktů nevyhověl deklaraci na obalu ve znaku „tuk“ a „chuť“. Podle žalobce mohla odchylka mezi laboratorní analýzou, z níž vychází deklarace na obalu a hodnotou zjištěnou správním orgánem, vzniknout nereprezentativností vzorku a nehomogenitou suroviny, kdy obsah tuku v jednotlivých částech produktu může být proměnlivý. Žalobce upozornil, že dle názoru dodavatele potravin Basic Kokos je laboratorní analýza předmětného produktu nesprávná, neboť předmětem laboratorního rozboru mohl být nevyhovující vzorek a nebyly vzaty v úvahu odchylky měření dané laboratorní metody. Podle žalobce z legislativy nevyplývá, že by produkt „sušený kokos“ měl obsahovat konkrétní množství tuku, když pouze uvádí, že v závislosti na výrobním procesu produkt sušený kokos obsahuje určité rozmezí tuku. Správní orgány se podle žalobce nezabývaly výsledkem laboratorní analýzy a napadené rozhodnutí tak zcela postrádá odůvodnění ve vztahu k přičítanému pochybení. Žalobce považuje závěr laboratorní analýzy za chybný, legislativně nepodložený a žalobou napadené rozhodnutí je z tohoto důvodu nesprávné a nepřezkoumatelné, tudíž mu ani neměla být uložena povinnost hradit náklady příslušného laboratorního rozboru. Žalobce dodal, že ani není výrobcem předmětných produktů Basic Kokos, k čemuž měly správní orgány přihlídnout jako k polehčující okolnosti. Dále namítal, že byl za stejné pochybení, resp. nevyhovující senzorické vlastnosti produktu Basic Kokos, šarže E10170118A, tj. nižší

Shodu s prvopisem provedla S. K.

než deklarovaný obsah tuku v předmětném produktu, již trestán rozhodnutím vydaným stejným inspektorátem ze dne 15. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019. Ačkoliv jde o produkty různé šarže, ukládání několika po sobě bezprostředně následujících postihů za „totožné“ pochybení, jímž je uvádění na trh stejné potraviny (Basic Kokos, 200 g) po sobě následujících šarží s údajně podlimitním obsahem tuku, která je kontinuálně dodávána žalobci týměž dodavatelem, nasvědčuje nepřiměřené tvrdosti aplikace zákona. Podle žalobce jde o pochybení dodavatele a žalobce je nepřiměřeně tvrdě, nedostatečně a nesprávně odůvodněně trestán za uvádění na trh každé z těchto šarží.

9. Žalobce se dále vymezil proti skutkovým zjištěním učiněným správními orgány u přestupku týkajícího se potraviny Basic Rozinky 500 g, DMT: 09/12/2018. Výrobce: Encinger SK s.r.o., země původu suroviny: Írán. Předmětná potravina nevyhověla ve znaku „ochratoxin A“ požadavkům uvedeným v bodu 2.2.3 oddílu 2 přílohy k nařízení Komise (ES) č. 1881/2006, kterým se stanoví maximální limity některých kontaminujících látek v potravinách (dále jen nařízení (ES) č. 1881/2006), kde je maximální limit stanoven na 10,0 µg/kg, když bylo laboratorním rozbořem zjištěno 20,1 µg/kg. Žalobce dále uvedl, že dle názoru dodavatele potraviny, jenž sleduje obsah ochratoxinu A ve všech šaržích produktu určených k distribuci, jde o odchylku měření dané laboratorní metody (viz. Protokol o zkoušce č. D911-1127/18/A02) $\pm 8,1 \mu\text{g/kg}$, neboť při započtení odchylky by se naměřená hodnota pohybovala na samém rozhraní přípustného limitu pro obsah ochratoxinu A. Uvedl, že produkt není homogenní a výsledky laboratorních analýz vzorků stejné šarže se rozcházejí natolik, že mohou svědčit toliko o nepřesnosti laboratorní analýzy, nikoliv o pochybení na straně žalobce. Právě vysoká nejistota výsledků měření by měla být podle žalobce důvodem pro zastavení řízení o tomto přestupku.
10. Žalobce namítal nedostatečnost skutkových zjištění učiněných správními orgány u přestupku týkajícího se potraviny Basic oat flakes, ovesné vločky, 500 g, Albert Heijn B.V., Provincialeweg 11 1506 MA Zaandam The Netherlands, data minimální trvanlivosti 23 07 2019, 24 07 2019 a 25 07 2019. Žalobce připomněl, že předmětná potravina byla shledána jako nevyhovující z důvodu přítomnosti tvrdého tmavě hnědého cizího tělesa o velikosti 1 cm v jediném balení produktu. Výrobce potraviny přezkoumal fotodokumentaci k dokladům o provedených kontrolních úkonech a zjistil, že se nejedná o předmět cizí, nýbrž o předmět vzniklý při technologickém procesu výroby ovesných vloček, kdy v dopravních cestách po sanitaci horkou vodou a následným spojením ovesných vloček s prachem vzniká hrudka. Jelikož bylo zjištěno, že se jedná o shluk ovesných vloček s ovesným prachem a vodou, není podle žalobce úměrné označit tuto potravinu jako nikoliv bezpečnou ve smyslu článku 14 odst. 3 písm. a) nařízení 178/2002, a tedy ani jako potravinu nepřijatelnou pro lidskou spotřebu z důvodu přítomnosti cizího tělesa ve smyslu čl. 14 odst. 5 předmětného nařízení. Podle žalobce byl navíc nález identifikován u jediného balení z šesti hodnocených a na straně spotřebitele nemůže takový ojedinělý výskyt způsobit jakoukoliv škodu ve zdravotní nebo ekonomické rovině, a je ho tedy třeba posuzovat jako zcela bagatelní. Žalovaný se nezabýval reálnou společenskou škodlivostí daného jednání, a navíc navýšil nebezpečnost potraviny tím, že presumoval obsah nežádoucího tělesa v rozsahu celé šarže. Žalovaný rovněž neprokázal, že by shluk ovesných vloček v balení bylo možné považovat za cizí těleso ve smyslu citované legislativy, a nikoliv za běžnou součást výrobku vznikající technologickým procesem výroby.

Shodu s prvopisem provedla S. K.

11. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítal nepřiměřenou výši pokuty, nepřihlednutí k relevantním polehčujícím okolnostem a zanedbatelnou společenskou škodlivost vytýkaných jednání. Podle žalobce bylo napadené rozhodnutí nedostatečně a nesprávně odůvodněné, a stejně jako postup správních orgánů nepředvídatelné. Žalovaný nezohlednil ustanovení § 37 zákona o přestupcích (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2009, č. j. 9 As 53/2008-60, a rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 30 A 26/2015). Žalobce měl za to, že k hodnocení zjevnosti či skrytosti vad ve prospěch a neprospěch žalobce je třeba přistupovat pouze v případech, kdy je možné daný přestupek spáchat oběma způsoby. Dále vytkl žalovanému, že nedostatečně přihlédl k okolnosti, že nedošlo ani jedním z přičítaných skutků k prokazatelnému poškození spotřebitele na zdraví. Žalovaný tak dovozoval potencialitu škodlivých následků ve zcela hypotetické rovině. Uvedené bylo patrné zejména u přestupku týkajícího se potravin Basic Oat flakes, ovesné vločky, kdy žalovaný automaticky dovozoval potencialitu škodlivosti ve vztahu k celé šarži výrobků, ačkoli ze 6 hodnocených balení potravin byla předmětná vada zjištěna u jediného. Žalobce měl dále za to, že žalovaný nedostatečně odůvodnil svůj závěr týkající se neexistence liberačního důvodu v případě přestupků spočívajících v neuvedení údajů na regálových etiketách o místě původu ovoce a zeleniny. Žalobce přitom vyvinul maximální úsilí v zavádění účinných systémových opatření předcházejících porušení této povinnosti, žalovaný ani nevzal v úvahu rozsáhlost sítě provozoven žalobce a počet jeho odpovědných zaměstnanců, a tedy reálnou možnost žalobce podobným incidentům předejít. Podle žalobce žalovaný po právní stránce nesprávně posoudil věc ohledně uvedeného přestupku, když své závěry neodůvodnil podrobněji, nezohlednil reálnou, jak teoretickou, tak ekonomickou možnost zabránit plošným opatřením porušení daných povinností. Žalobce dále namítal nezohlednění skutečnosti, že značné množství přestupků bylo zaviněno jednáním primárně na straně dodavatelů předmětných produktů, přičemž řada z vytčených vad byla senzoricky nezjistitelná. Přestože správní orgány uvedly, že hodnotily ve prospěch žalobce skutečnost, že 12 porušení zákona spočívalo ve vadě skryté, zjiřitelné pouze laboratorním rozbořem či destruktivním hodnocením výrobku není z napadeného rozhodnutí zřejmé, jakým konkrétním způsobem se toto hodnocení promítlo do výše sankce ve prospěch žalobce. Napadené rozhodnutí proto v této části označil za nepřezkoumatelné.
12. Žalobce dále v rámci druhého žalobního bodu namítal, že řada přestupků, za něž byl potrestán, měla bagatelní charakter nebo vůbec nebyla přestupkem a nenaplňují tak materiální znak přestupku, neboť postrádají či mají zanedbatelnou společenskou škodlivost. Řada přestupků podle žalobce neměla vliv na hygienu provozu ani negativní dopad do sféry spotřebitele, žalobce byl toho názoru, že vytčená pochybení představují běžná provozní opotřebení prostoru a amortizace vybavení provozoven, přičemž tyto faktory nemají přímý prokazatelný vliv na dodržování hygienických požadavků daných právními předpisy. Žalovaný se s těmito již v odvolání uplatněnými námitkami nevypořádal, nýbrž pouze v obecné rovině argumentoval tím, že žalobce proti kontrolním zjištěním nepodal námitky a ani v jednotlivých případech nepodal proti uloženým opatřením odvolání. Žalobce dále namítl, že zjištění týkající se nedodržení hygienických norem byla z velké části založena na výlučně subjektivním posouzení inspektora a nejsou dostatečně odůvodněna, subjektivita hodnocení dle žalobce spočívala zejména v žalovaným tvrzené hranici od „provozního nepořádku“ od jednání naplňujícího přestupek, kdy tato hranice nebyla v jednotlivých případech přezkoumána ani žalovaným v napadeném rozhodnutí. Jako příklad uvedl několik provozoven, kde podle něj prvostupňový orgán

Shodu s prvopisem provedla S. K.

učinil chybná zjištění ohledně nedodržení hygienických norem. Dle žalobce neměly zjištěné nedostatky vliv na kvalitu uskladněných potravin, jelikož šlo buďto o stav způsobený běžným denním provozem, nebo byla zjištění učiněna v prostorách, které nejsou v kontaktu s potravinami ani zákazníky. S ohledem na nízkou společenskou škodlivost shora uvedených zjištění měl pak žalobce za to, že se významně snižuje i společenská škodlivost jednání spočívající v nesplnění uložených opatření. Žalobce připustil, že při kontrolách byly zjištěny určité nežádoucí jevy, velká část těchto pochybení však spočívala v projevech běžného provozu a nebyly v rozporu se smyslem a účelem požadavků přílohy II kapitoly I odst. 1 nařízení (ES) č. 852/2004. Podle žalobce žalovaný vytrhl z kontextu a bez dalších souvislostí citoval právní závěr z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 34/2012 ze dne 9. 8. 2012.

13. Žalobce v rámci druhého žalobního bodu taktéž namítal, že byl opětovně trestán za jednání spočívající v námraze v mrazícím boxu v přípravě pečiva v provozovně Cíglerova 1139, Praha 9, které bylo znovu zjištěno při kontrole dne 18. 7. 2018, ačkoliv jde zjevně o jediný přestupek trvající. Úvaha žalovaného, že se jedná o další přestupek, jelikož v případě zjištění dne 18. 7. 2018 se nacházela námraza v předmětném mrazícím boxu i na celém stropě, nemůže dle žalobce obstát. Navíc společenská škodlivost nedosahovala zákonných požadavků ani u přestupků uvádění na trh formou prodeje produktů s prošlou dobou použitelnosti či dobou minimální trvanlivosti. Konkrétně u přestupků pod body C) 2. 8. 2018 - 2., G) 7. 2. 2018 - 2., O) 5. 4. 2018 - 6. atd. napadeného rozhodnutí totiž byly po datu minimální trvanlivosti jednotlivé kusy potravin, a to pouze v rozmezí 1-2 dny. Žalobce uvedl, že se takovýmto drobným pochybením snažil vyhnout prostřednictvím interních směrnic a pravidelných kontrol, avšak v jím uvedených případech se jednalo o pochybení jednotlivce (lidské chyby) a opět tuto skutečnost neměl žalovaný hodnotit v neprospěch žalobce. Žalobce uzavřel, že se žalovaný s jeho námitkou ohledně absence materiálního znaku, tj. společenské škodlivosti přestupku, nevypořádal.
14. Žalobce rovněž tak v rámci druhého žalobního bodu namítal dvojí trestání u přestupků projednaných v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí, konkrétně přestupku Q) 14. 9. 2018 - 1. Český sad 100% jablečná šťáva, výrobce VVISS a.s., DMT 3. 7. 2019, kód dohledatelnosti: 23890419177874 (nevyhovělo ve vzhledu, výskyt klků a zakalení), přestupku; R) 7. 9. 2018 - 1., Český sad 100% jablečná šťáva, výrobce VVISS a.s., DMT 17. 7. 2019, kód dohledatelnosti: 23890419451874 (nevyhovělo ve vzhledu a vůni, výskyt klků, vůně nepříjemná cizí, po plísni); a přestupku S) 5. 9. 2018 - 1., Český sad 100% jablečná šťáva, výrobce VVISS a.s., DMT 17. 7. 2019, kód dohledatelnosti: 23890419451874 (nevyhovělo ve vzhledu a vůni, výskyt klků, vůně po plísni, kal, sedlina, vlákna bílošedé barvy). Dle názoru žalobce se jednalo o totožný skutek, který byl spáchán pouze v jiné provozovně žalobce, jedná se tak o jediný přestupek, nikoliv o přestupky tři. I v tomto ohledu je podle žalobce napadené rozhodnutí nesprávné a nezákonné. Obdobně je tomu podle žalobce u přestupků R) 9. 2. 2018 - 1. Basic Kokos, 200 g, datum minimální trvanlivosti: 12/12/2018, šarže E10170082D a Basic Kokos, 200 g, datum minimální trvanlivosti: 19/09/2018, šarže E10170070C, kdy za totožný skutek byl žalobce trestán již v rozhodnutí ze dne 15. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019, vydaném stejným inspektorátem. Žalobce odmítl argumentaci žalovaného, že potraviny jiné šarže jsou potravinami jinými. Dle žalobce v daných případech není rozhodné, že se jednalo o jiné šarže, neboť předmětné potraviny vykazovaly shodné znaky, jednalo se vždy o potraviny stejného druhu, shodného dodavatele, podobné doby DMT a u potravin byly zjištěny stejné vady. Dle žalobce není v daném případě ani relevantní argumentace žalovaného, že Shodu s prvopisem provedla S. K.

přestupky byly zjištěny v jinou dobu a na různých provozovnách žalobce, neboť žalobce odebírá produkty od shodných dodavatelů se shodnými vlastnostmi do celé sítě svých provozoven.

15. Na závěr druhého žalobního bodu žalobce vytkl žalovanému, že nepřihlédl k relevantním polehčujícím okolnostem u přestupků týkajících se potravin Kuřecí horní stehna, Čerstvé maso, Šarže: L: 73 828172, a potravin Gouda mladá, plátky, přírodní sýr plnotučný, minimální trvanlivost do: 11/06/2018, hmotnost: 190 g, obsah tuku v sušině: 48 %, sušina: 62,5 %, sůl 1,8 g (na 100g), vet. ovál: NL Z0461 EG. Podle žalobce měl žalovaný u přestupku týkajícího se potravin Kuřecí horní stehna, jež byla vyhodnocena jako nevhodná k lidské spotřebě podle čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin nařízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení (ES) č. 178/2002“), jenž nevyhověla ve znaku „vůně“, neboť maso vykazovalo nepříjemnou, netypickou vůni, po zkaženém mase, jako k polehčující okolnosti přihlídnout k tomu, že obal této potravin nevykazoval žádné poškození ani perforaci a potravina byla skladována při vyhovujících teplotách. Žalobce tak mohl jen obtížně (aniž by produkt vyňal z obalu a tím znehodnotil pro další prodej) zjistit vadu jeho jakosti, když v době odběru vzorku nebyla potravina po datu použitelnosti. U potravin Gouda pak žalobce neprodleně po kontrolním zjištění provedl nápravu zjištěného stavu. Neprodlené zjednání nápravy chybně uváděného obsahu sušiny v produktu by podle žalobce mělo být hodnoceno jako polehčující okolnost při stanovení výše sankce stejně jako skutečnost, že se jedná primárně o obtížně zjistitelné pochybení dodavatele produktu. Přestože žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že u výše uvedených přestupků hodnotil ve prospěch žalobce skrytost vad, neuvedl, jakým konkrétním způsobem se promítla daná skutečnost do hodnocení přestupku a stanovení sankce, a proto je dle žalobce odůvodnění napadeného rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné.
16. Žalobce pod třetím žalobním bodem namítal neaplikování absorpční zásady. Podle žalobce byly přestupky, za něž mu správní orgány uložily postih, spáchány ve vícečinném souběhu s dalšími přestupky, za které již postih žalobci ze strany prvostupňového orgánu uložen byl, a to konkrétně rozhodnutím ze dne 25. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019. Žalobce dále rozvedl, že přestupky projednávané v žalobou napadeném rozhodnutí byly spáchané v rozmezí od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018 a přestupky projednávané ve správním řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 byly spáchány v rozmezí od 20. 11. 2017 do 15. 1. 2018. Podle žalobce tak měly být všechny přestupky, jež jsou předmětem napadeného rozhodnutí, projednány v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 a měla být aplikována absorpční zásada ve vztahu k uvedeným rozhodnutím. Žalobce nesouhlasil se závěry žalovaného, že v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 byly projednávané přestupky spáchány do data 18. 12. 2017, jelikož přestupek uvedený v části B) rozhodnutí týkající se potravin Basic Kokos, 200 g, datum minimální trvanlivosti: 3. 12. 2018, šarže E10170118A, byl dle žalobce spáchán (jakožto přestupek trvající) až dne 15. 1. 2018, neboť do tohoto dne žalobce potravinu Basic Kokos prodával, uvedený přestupek tedy netrval jen do 18. 12. 2017, jak v napadeném rozhodnutí uvedl žalovaný. Žalobce zdůraznil, že ve vztahu k přestupku týkajícího se potravin Basic Kokos jsou přestupky v napadeném rozhodnutí a v rozhodnutí č. j. SZPI/AG130-47/2019 ze dne 25. 3. 2019 v souběhu, mohlo o nich být vedeno společné řízení, a proto měla být dle žalobce uplatněna absorpční zásada. Podle žalobce správní orgán prvního stupně a žalovaný Shodu s prvopisem provedla S. K.

posuzovali absorpční zásadu pouze ve vztahu ke sbíhajícím se přestupkům, které jsou předmětem napadeného rozhodnutí. Žalobce uvedl, že je z tohoto důvodu napadené rozhodnutí nezákonné a nesprávné. Správnou aplikací absorpční zásady by sankce za všechny tyto přestupky nedosáhly výše 8 000 000 Kč + 1 300 000 Kč, jak je tomu v tomto případě, kdy řízení byla rozdělena do 2 samostatných procesních útvarů, v každém z nich byla sankce uložena za nejzávažnější přestupek a jednotlivé okolnosti spáchání přestupků byly hodnoceny zvlášť.

III.

Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný ve vyjádření ze dne 25. 9. 2020 uvedl, že setrvává na své argumentaci v napadeném rozhodnutí. Žalovaný nesouhlasil s první žalobní námitkou, že nedostatečně zjištěný skutkový stav věci vyžadoval dalšího dokazování, dle názoru žalovaného bylo žalobci v rámci písemně vedeného řízení umožněno plné uplatnění jeho procesních práv, a mohlo dojít ke zjištění veškerých rozhodných skutečností svědčících ve prospěch i v neprospěch žalobce ve smyslu § 50 odst. 3 zákona správního řádu. Žalobce byl v prvostupňovém řízení vyrozuměn o možnosti se zúčastnit dokazování blíže specifikovanými listinami mimo ústní jednání a taktéž mu bylo umožněno, aby se k prováděným důkazům vyjádřil. Žalobce byl rovněž řádně poučen o svém právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, tohoto svého práva (s výjimkou podání odvolání) nevyužil. Žalobce byl rovněž poučen v oznámení o zahájení správního řízení o právu žádat o nařízení ústního jednání, tohoto práva však nevyužil, nenavrhoval ani výslech osob včetně vymezení předmětu jejich výpovědi, podle žalovaného tak shledal prvostupňový orgán podklady řízení za dostatečné ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalovaný uvedl, že ani v rámci posouzení odvolání nebylo nařízení ústního jednání nezbytné ke splnění účelu ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, když žalovaný shledal jednání žalobce za dostatečně prokázané kontrolními zjištěními zaznamenanými v jednotlivých protokolech o kontrole, které byly řádně zahrnuty mezi podklady pro dokazování ve správním řízení. Návrh na výslech svědků vznesl žalobce až v odvolacím řízení, podle žalovaného však neuvedl konkrétní osoby ani skutečnosti, kvůli nimž mají být vyslechnuti.
18. Žalovaný se následně vyjádřil k námitkám žalobce vůči zjištěním týkajících se potravin Basic Kokos šarže E10170082D a uvedl, že analýzou (gravimetrií) bylo zjištěno, že odebraný vzorek nevyhověl ve znaku tuk deklaraci uvedené na obalu („59/100g“), když provedeným laboratorním rozbořem byla zjištěna hodnota 47,3 g/100 g (nejistota měření $\pm 0,23$). Z protokolu o zkoušce č. D901-11439/18/A01 je přitom patrné, že do laboratoře bylo odebráno 0,6 kg (3 balení) předmětného produktu. U potravin Basic Kokos šarže E10170070C dospěl ke zjištění, že analýzou (gravimetrií) bylo zjištěno, že odebraný vzorek nevyhověl ve znaku tuk deklaraci uvedené na obalu („65/100g“), když provedeným laboratorním rozbořem zjištěna hodnota 49,9 g/100 g (nejistota měření $\pm 0,23$). Z protokolu o zkoušce č. D901-11439/18/A02 je patrné, že do laboratoře bylo odebráno 0,6 kg (3 balení) předmětného produktu. Stejně zjištění pak vyplývalo také z posudku č. D901-11439/18/A01 a z posudku č. D901-11439/18/A02. Žalovaný dále uvedl, že žalobce při odběru vzorků požádal o odběr vzorků pro doplňující odborný posudek, přičemž této žádosti bylo vyhověno a vzorky pro doplňující odborný posudek mu byly poskytnuty. Žalobce však v rámci kontrolního ani správního řízení prvostupňovému orgánu vlastní rozbor vzorků pro doplňující odborný posudek nepředložil. Namísto toho, v rámci

Shodu s prvopisem provedla S. K.

odvolání, jehož přílohou bylo Stanovisko dodavatele žalobce (ENCINGER SK, s.r.o.) ze dne 10. 4. 2019, předložil kopii Protokolu o zkoušce č. 454/2016 vyhotoveném laboratoří CERTIPO, s.r.o. Žalovaný měl tak za to, že za situace, kdy laboratorní rozbor provedené SZPI, odborem laboratoří inspektorátu v Praze, prokázaly nižší hodnoty tuku v obou potravinách, je skutkový závěr o porušení článku 7 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) č.1169/2011, tedy poskytnutí zavádějící informace o charakteristice potraviny, plně odůvodněn. Žalovaný měl také za to, že tento závěr nemůže zpochybnit ani argumentace žalobce odkazující na Protokol o zkoušce č. 454/2016 vyhotovený laboratoří CERTIPO, s.r.o., popř. Specifikace produktu (Spezifikation/Specification - vyhotovena 07/2015), které žalobce přiložil jako přílohy svého odvolání. Odmítl tvrzení žalobce, že na obalu obou předmětných šarží výrobku bylo deklarováno, že obsahují tuk v množství 59 g na 100 g produktu, neboť z fotodokumentace, která tvoří přílohu Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D901-11439/18 je patrné, že potravina Basic Kokos, šarže E10170070C, deklarovala obsah 65 g na 100 g. Žalovaný uvedl, že analýza dle Protokolu o zkoušce č. 454/2016 vyhotoveného laboratoří CERTIPO, s.r.o., byla provedena v jinou dobu (18. 5.- 3. 6. 2016) u jiné šarže výrobku KOKOS sušený (E10160002 C), tedy u zcela jiných výrobků, než těch, které jsou předmětem tohoto řízení. Předmětná laboratorní analýza, na kterou žalobce odkazoval ve vztahu k potravině Basic Kokos, šarže E10170070C, navíc na svém obalu deklarovala obsah tuku 65 g na 100 g, i v daném případě tedy šlo o nevyhovující výsledek. Rovněž listina označená jako Specifikace produktu (Spezifikation/Specification), vyhotovena: 07/2015, předložená v německém jazyce, neobsahovala žádné informace (kromě toho, že se jednalo o sušený kokos), ze kterých by bylo možné dovodit jakýkoliv vztah k výrobkům posuzovaným v předmětném řízení. K žalobcově námitce, že předmětem laboratorních rozborů mohly být vzhledem k nehomogenitě produktu nevyhovující vzorky, žalovaný poukázal na to, že strouhaný kokos je svým charakterem homogenní potravina, promícháním malých částic je totiž možné vytvořit šarži, která je v celém svém obsahu homogenní. Vzorek o velikosti 0,6 kg (3 balení á 200 g) je tak podle žalovaného dostatečně reprezentativní pro celou šarži. Homogenitě předmětného produktu dle žalovaného rovněž svědčí označení různých balení stejnou šarží, neboť pokud by různá balení v rámci šarže, měla mít odlišné vlastnosti a odlišný obsah tuku, (jak naznačuje žalobce) nemohla by být stejnou šarží označena, šarží se podle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách totiž rozumí množství druhově totožných jednotek. Žalovaný uzavřel, že žalobce ani nekonkretizuje, z jakého důvodu by měl být produkt nehomogenní, námitku proto vyhodnotil jako nedůvodnou. Žalovaný také odmítl, že nebyla zohledněna odchylka laboratorní metody, z nejistoty stanovení v protokolech o zkoušce ($\pm 0,23$ g/100 g) je však zřejmé, že ani po jejím zohlednění není nikterak zpochybněn závěr, že hodnota naměřená neodpovídá hodnotě deklarované na obalu předmětných výrobků. K námitce žalobce, že se prvostupňový správní orgán nezabýval výsledkem laboratorních analýz ani jejími odůvodněními a napadené rozhodnutí tak zcela postrádá odůvodnění ve vztahu k přičítanému pochybení ohledně nevýrazné chuti, žalovaný uvedl, že byl ve výroku napadeného rozhodnutí zohledněn pouze v rámci porušení povinnosti dle § 7 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) č. 1169/2011 neuvádět zavádějící informace o charakteristice potraviny týkající se obsahu tuku. Navíc laboratoř ve svých posudcích poukázala i na skutečnost, že se nejednalo o autentický sušený kokos ale o výrobek, ze kterého byl tuk částečně odstraněn, vycházela přitom z normy CODEX STANDARD FOR DESICCATED COCONUT – CODEX STAN 177-1991, a dále ze senzorického hodnocení, kterým bylo zjištěno, že předmětný produkt má

Shodu s prvopisem provedla S. K.

„nevýraznou chuť, necharakteristickou pro strouhaný kokos.“ Žalovaný proto odmítá také námitku žalobce, že by závěr laboratorní analýzy ve vztahu k vymezení porušení povinnosti a přestupku byl chybný, legislativně nepodložený a napadené rozhodnutí z tohoto důvodu nesprávné a nepřezkoumatelné. K námitce ohledně nezohlednění skutečnosti, že žalobce není výrobcem předmětných produktů, uvedl, že žalobce jako provozovatel potravinářského podniku by měl u všech prodáváných produktů zajistit, aby dostály požadavkům potravinového práva, pokud byl navíc produkt na trh uváděn pod privátní značkou „AH BASIC“, měl možnost kontroly v míře podstatně vyšší. Žalovaný odmítl tvrzení žalobce, že prvostupňový správní orgán měl přihlídnout jako k polehčující okolnosti k tomu, že rozhodnutím, č. j. SZPI/AG130-47/2019, vydaným stejným inspektorátem pouhých 18 dnů před vydáním napadeného rozhodnutím, byl žalobce trestán za stejné pochybení u produktu Basic Kokos, šarže E10170118A, jednalo se však o produkt jiné šarže, a tedy o dvě rozdílné potraviny. Žalovaný považoval za bezpředmětnou argumentaci žalobce, že na straně dodavatele produktu mohlo v průběhu několika bezprostředně následujících šarží dojít k podcenění kontrolních mechanismů a souladu výrobků s deklarací na obalu, neboť za přestupek uvádění na trh nevyhovující potraviny je žalobce plně odpovědný a bylo na něm a jeho kontrolních mechanismech, aby porušení své povinnosti zabránil. Žalovaný uvedl, že ve prospěch žalobce v rámci hodnocení hlediska způsobu spáchání přestupku zohlednil, že se jednalo o vadu skrytou, zjistitelnou až na základě senzorického hodnocení nebo laboratorního rozboru, zohlednil tak, že žalobce není výrobcem předmětných potravin. Žalovaný za bezpředmětné považoval také argumenty ohledně opatření přijatých dodavatelem, neboť tato nemohou být polehčující okolností svědčící žalobci.

19. Žalovaný se dále vyjádřil k námitkám žalobce vůči zjištěním týkajících se potraviny Basic Rozinky 500 g, DMT: 09/12/2018, a uvedl, že prvostupňový správní orgán došel ke zjištění, že předmětná potravina nevyhověla ve znaku „ochratoxin A“ požadavkům uvedeným v bodu 2.2.3 oddílu 2 přílohy k nařízení Komise (ES) č. 1881/2006, kde je maximální limit stanoven na 10,0 µg/kg, neboť na základě laboratorního rozboru provedeného v Laboratoři SZPI, odboru zkušební laboratoře inspektorátu v Praze (viz Protokol o zkoušce č. D911-11274/18/A02 a posudek č. D911-11274/18/A02) bylo zjištěno 20,1 µg/kg. Žalovaný uvedl, že žalobce při odběru vzorků požádal o odběr vzorků pro doplňující odborný posudek, vlastní rozbor vzorků pro doplňující odborný posudek však následně nepředložil, žalobce se tím připravil o možnost relevantním způsobem výsledky rozboru kontrolního orgánu zpochybnit. Žalovaný měl za prokázané, že i při zohlednění nejistoty stanovení ($\pm 8,1$) odebraný vzorek nevyhověl požadavkům evropského předpisu na maximální limit ochratoxinu A. Žalobce se tak dopustil přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách, ve znění zákona č. 180/2016 Sb. Žalovaný s odkazem na nařízení Komise (ES) č. 401/2006, kterým se stanoví metody odběru vzorků a metody analýzy pro úřední kontrolu množství mykotoxinů v potravinách, ve znění pozdějších předpisů, uvedl, že si je vědom nestejnomyšlného rozložení mykotoxinů v šarži, z hlediska zajištění reprezentativnosti odebraných vzorků a relevantnosti závěrů laboratorního rozboru bylo nezbytné postupovat v souladu s metodami stanovenými v tomto nařízení, což kontrolní orgán splnil. Žalobcova námitka zpochybňující závěry předmětného laboratorního rozboru je dle žalovaného obecnou námitkou, jež není způsobilá zpochybnit konkrétní rozbor. K laboratorním rozborům předloženým dodavatelem předmětné potraviny žalovaný uvedl, že je dodavatel nechal provést v letech 2017-2019 akreditovanými laboratořemi, přičemž z nich nelze dovodit, že by se některý z

Shodu s prvopisem provedla S. K.

nich týkal stejné šarže potravin. Ačkoliv se žalobce dovolával vyvinění z vlastní odpovědnosti, odvolával se pouze na rozbor provedené dodavatelem, což nemůže způsobit zánik odpovědnosti žalobce ani snížit závažnost posuzovaného přestupku. Upozornil, že prvostupňový správní orgán hodnotil ve prospěch žalobce skutečnost, že se jednalo o vady skryté.

20. Žalovaný se dále vyjádřil k námitkám žalobce vůči zjištěním týkajících se potravin Basic oat flakes, ovesné vločky, DMT 23 07 2019, 24 07 2019 a 25 07 2019, a uvedl, že prvostupňový orgán ve skutkových zjištěních vycházel z kontrolních zjištění kontrolního orgánu dokumentovaných v Protokolu č. P957-11274/18, v Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D948-11274/18, vč. jeho příloh a dále informací sdělených žalobcem na základě žádosti o poskytnutí součinnosti, přičemž žalobce proti Protokolu nepodal námitky, ani nepodal odvolání proti opatřením, jež jsou součástí Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D948-11274/18. Žalovaný akcentoval, že kontrolní orgán shledal cizí předmět v dané potravíně za nemožný ke konzumaci spotřebitelem, i kdyby se jednalo o fyzikálně změněnou tvrdou směs vloček a prachu, neboť přítomnost takového tvrdého cizího tělesa v potravíně je nepřípustná a způsobila s ohledem na obvyklý způsob konzumace vloček způsobit poškození chrupu, popř. jiné zdravotní obtíže. Ačkoli by tedy cizorodý předmět mohl vzniknout v rámci výroby a ze složek přirozených konečnému výrobku, lze jej dle názoru kontrolního orgánu v každém případě považovat za cizí předmět, neboť za takové předměty jsou považovány nejen předměty pocházející ze zevního prostředí, ale i částice, které vznikají například nežádoucími chemickými či fyzikálními změnami vlastních složek potravin. Podle žalovaného tak byla uložena opatření adekvátní. Žalobce neprokázal, že by se zjištěná závada s jistotou netýkala dalších balení daného výrobku, naopak potvrdil, že během výroby nebyla správně prováděna sanitace a čištění technologického zařízení. Žalovaný konstatoval, že i zdravotně nezávadné předměty mohou způsobovat nevhodnost potravin k lidské spotřebě, neboť hlediskem posouzení nevhodnosti potravin k lidské spotřebě je její nepřijatelnost ke konzumaci, pokud tedy balení potravin obsahuje odrol, zjevně nepatřící do dané potravin a je to předmět, u kterého nelze očekávat, že jej bude spotřebitel konzumovat, jedná se tak o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě. Žalovaný odmítl námitku reálné škodlivosti jednání žalobce a uvedl, že předmětem kontroly byly 4 nikoliv 6 balení předmětné potravin, žalovaný proto shledává zohlednění zjištěné vady potravin na celou šarži uváděnou žalobcem na trh plně legitimní. Podle žalovaného prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí dostatečně odůvodnil závěr, že konkrétní společenská nebezpečnost překročila minimální hranici typové nebezpečnosti, kterou není nezbytné dále zdůvodňovat, stejně tak konstatoval, že přestupky vykazují formální i materiální znaky přestupku požadované zákonem, a navíc v odůvodnění rozhodnutí uvedl i skutečnosti popisující společenskou škodlivost přestupku.
21. Ve vztahu k žalobní námitce týkající se nepřiměřené výše pokuty žalovaný konstatoval, že z žádného právního předpisu ani dosavadní judikatury neplyne, že by správní orgán měl při hodnocení závažnosti posuzovat ve prospěch účastníka skutečnost, že mu není znám žádný konkrétní škodlivý následek protiprávního jednání, naopak za škodlivý následek lze považovat již pouhé ohrožení práv spotřebitelů. Správní orgány přitom v rámci svých úvah hodnotily v neprospěch žalobce pouze ohrožení, resp. poškození ekonomických zájmů spotřebitelů, nikoliv ohrožení v rovině zdraví, žalovaný proto neshledal tuto žalobní námitku důvodnou. Konstatoval, že v oblasti potravinového práva je odpovědnost

za přestupky objektivní a za zjištěné protiprávní jednání je zodpovědný přímo žalobce bez ohledu na to, že nebyl výrobcem předmětných potravin.

22. Žalovaný odmítl obranu žalobce, že by některé hygienické nedostatky zjištěné v předmětném řízení nemohly ohrozit bezpečnost potravin, potažmo nemohly tak mít vliv na reálný dopad do sféry spotřebitele a nebyly společensky škodlivé, neboť veškeré posuzované hygienické nedostatky byly nedostatky zjevnými a výraznými, které mohly způsobit ohrožení bezpečnosti potravin.
23. Žalovaný se dále vyjádřil k trvajícímu přestupku a opětovnému trestání v případě jednání spočívajícím v námraze v mrazicím boxu a uvedl, že z popisu kontrolních zjištění vyplývá, že dne 11. 5. 2018 byly zjištěny jiné hygienické nedostatky v mrazicím boxu, než byly zjištěny dne 18. 7. 2018, jednalo se sice o skutkově obdobná zjištění, ovšem jiného rozsahu, a v případě většího rozsahu hygienických nedostatků zjištěných při kontrole ze dne 18. 7. 2018 žalovaný nemá za prokázané, že by byl v mrazicím boxu udržován stav totožných nevyhovujících hygienických podmínek po celé období od 11. 5. 2018 do 18. 7. 2018. Za daného stavu tedy nemohlo být podle žalovaného najisto postaveno, že se jednalo o jeden trvající přestupek po období od 11. 5. 2018 do 18. 7. 2018. K námitce ohledně uvádění na trh formou prodeje produktů s prošlou dobou použitelnosti či dobou minimální trvanlivosti žalovaný uvedl, že ačkoliv se uvedená porušení právních povinností týkala několika málo kusů potravin, u kterých byla doba minimální trvanlivosti překročena o jeden či dva dny, tato vada se týkala několik druhů potravin uváděných na trh, a to na několika provozovnách, nejednalo se tak podle žalovaného o marginální nedostatky. Skutkový a právní popis uvedený ve výroku napadeného rozhodnutí dle názoru žalovaného dostatečně odůvodňuje závěr, že konkrétní společenská nebezpečnost překročila minimální hranici typové nebezpečnosti. Žalovaný zdůraznil, že v souladu s čl. 24 odst. 1 nařízení (EU) č. 1169/2011 se datum použitelnosti využívá u potravin, které z mikrobiologického hlediska snadno podléhají zkáze, a mohou tedy po krátké době představovat bezprostřední nebezpečí pro lidské zdraví.
24. Ve vztahu ke třetí žalobní námitce spočívající v neuplatnění absorpční zásady žalovaný uvedl, že prvostupňový správní orgán a následně ani žalovaný neshledali důvod pro aplikaci absorpční zásady mezi nyní vedeným řízením a řízením pod sp. zn. SZPI/AG130/2019. Žalovaný následně podrobně uvedl, jaká jiná společná řízení byla s žalobcem v poslední době vedena a jak byla mezi nimi absorpční zásada uplatněna, a to konkrétně řízení předcházející rozhodnutí, č. j. SZPI/AG130-47/2019, ze dne 25. 3. 2019 a rozhodnutí, č. j. SZPI/AB182-359/2018, ze dne 15. 3. 2019, kde žalovaný dospěl k závěru, že všechny přestupky, o jejichž spáchání bylo v obou řízeních rozhodováno, mohly být projednány ve společném řízení, uplatnil mezi nimi absorpční zásadu. Žalovaný upozornil na to, že řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 na něž odkazuje žalobce, bylo pravomocně skončeno dne 1. 7. 2019 nabytím právní moci rozhodnutí o odvolání, proti kterému žalobce nepodal žalobu, žalovaný proto vychází z popisu skutku, jak byl uveden v pravomocně potvrzeném rozhodnutí, č. j. SZPI/AG130-47/2019, ze dne 25. 3. 2019. Požadavek žalobce na zohlednění řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 a v něm uložené pokuty proto podle žalovaného není v souladu se zákonem.

IV.

Shrnutí dosavadního průběhu soudního řízení

Shodu s prvopisem provedla S. K.

25. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 10. 2023, č. j. 5 A 80/2020-121, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud dospěl k závěru, že v posuzované věci došlo k nesprávné aplikaci absorpční zásady při ukládání správního trestu. Prvostupňový správní orgán totiž uložil žalobci pokutu za jiné přestupky již před vydáním nyní posuzovaného rozhodnutí. Konkrétně šlo o rozhodnutí ze dne 30. 8. 2018 vydané v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AB182/2018, týkající se přestupků spáchaných v období od 14. 12. 2016 do 30. 11. 2017, a o rozhodnutí ze dne 25. 3. 2019 vydané v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AG130/2019, týkající se přestupků spáchaných v období od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017. Městský soud vycházel ze závěrů rozšířeného senátu NSS v rozsudku ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009-62 k uplatnění absorpční zásady v přestupkovém řízení. Soud dospěl k závěru, že se žalobce svým protiprávním jednáním v období od 21. 12. 2017 do 30. 8. 2018 dopustil přestupků spáchaných ve vícečinném souběhu s přestupky spáchanými v období od 14. 12. 2016 do 30. 11. 2017 (o nichž bylo vedeno řízení pod sp. zn. SZPI/AB182/2018) a s přestupky spáchanými v období od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017 (o nichž bylo vedeno řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019), a že správní trest tak měl být uložen za použití absorpční zásady.
26. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 10. 2025, č. j. 5 As 279/2023-47 (dále jen „zrušující rozsudek NSS“), rozsudek městského soudu zrušil. NSS ve zrušujícím rozsudku poukázal na v mezidobí vydaný rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 10. 2025, č. j. 5 As 98/2022-51, v němž se zabýval právě otázkou aplikace absorpční zásady, podmínek pro vedení společného řízení a též rozhodného okamžiku pro určení, zda byly přestupky spáchané v souběhu. Rozšířený senát NSS v citovaném rozsudku mimo jiné konstatoval, že: *„Právní úprava trestání přestupků již ve starém přestupkovém zákoně vymezila trestání mnohosti přestupků tak, že úhrnný trest, v jehož rámci je užita zásada absorpce, se v řízení o přestupcích ukládá za ty přestupky, o nichž bylo možno vést společné řízení (viz § 12 odst. 2 starého přestupkového zákona stejně jako již citovaný § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky). Rozšířený senát nesdílí názor, vyslovený v rozsudku čj. 4 As 333/2021-30, že takovou právní úpravu nelze považovat za dostačující. Není zřejmé, v čem by ona nedostatečnost měla spočívat. Tím se právní názor čtvrtého senátu zásadně odlišuje od již citovaného rozsudku čj. 1 As 28/2009-62. V něm totiž první senát uvedl, že nedostatečnost právní úpravy spočívala v tom, že nebylo definováno, ke kterému okamžiku je ještě nutno považovat přestupky za sbíhající. Tehdejší právní úprava řízení o přestupcích sice navázala definici souběhu přestupkové činnosti na možnost jejich projednání ve společném řízení, avšak neurčila okamžik, k němuž se společné řízení o více přestupcích ještě mělo a mohlo vést. Zároveň správnímu orgánu nebyla dána diskrece v tom, zda společné řízení vést, či nikoliv – při splnění podmínek pro vedení společného řízení měl povinnost přestupky společně projednat. Teoreticky tak byl správní orgán povinen vést společné řízení o všech přestupcích spáchaných týměž pachatelem do právní moci rozhodnutí o nich, čímž v praxi docházelo k oněm problémům oddalování rozhodnutí o přestupcích neustálým pácháním dalších přestupků týměž pachatelem, neboť bylo nezbytné je projednat ve společném řízení. Tuto vadu identifikovala a od 1. 10. 2015 odstranila nová právní úprava. První senát proto nefunkčnost tehdejší právní úpravy řešil v rozsudku čj. 1 As 28/2009-62 analogickou aplikací mezního okamžiku pro souběh trestné činnosti, jak je vymezen v trestním zákoníku.“*
27. Ve zrušujícím rozsudku NSS shrnul závěry přijaté rozšířeným senátem, v bodě [45] zrušujícího rozsudku následovně: *„Rozšířený senát k tomuto závěru konstatoval, že sbíhající se přestupky se zásadně projednají ve společném řízení (pokud je to možné). Současně stanovil, že možnost vedení společného řízení se vztahuje pouze na přestupky spáchané do zahájení řízení o*
- Shodu s prvopisem provedla S. K.

některém z nich. Okamžik zahájení řízení o jednom ze spáchaných přestupků je proto předělem mezi vícečinným souběhem přestupkové činnosti a recidivou (byť do právní moci rozhodnutí správního orgánu recidivou nepravou). Splnění podmínek pro vedení společného řízení představuje kritérium, zda se jedná o souběh přestupků, na nějž by bylo možné uplatnit zásadu absorpce. Situaci, kdy o sbíhajících se přestupcích mělo být, avšak nebylo vedeno společné řízení, upravuje § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky; podle něj správní orgán zohlední při výměře správního trestu právě skutečnost, že o více přestupcích nebylo vedeno společné řízení, ač vedeno být mělo. Zohlednit lze tudíž pouze to, že společné řízení nebylo vedeno u přestupků, pro něž byly zákonné podmínky jeho vedení splněny. V opačném případě by postup správních orgánů odporoval jasnému záměru zákonodárce vyloučit ze společného projednání a uložení úhrnného trestu přestupky spáchané až po zahájení řízení o jednom z nich.“ (pozn. podtržení provedeno soudem). NSS ve zrušujícím rozsudku konstatoval, že rozsudek městského soudu je založen na opačných závěrech, než ke kterým dospěl rozšířený senát ve věci sp. zn. 5 As 98/2022, proto rozsudek městského soudu zrušil. Vzhledem k tomu nemá dosud oporu ani závěr městského soudu o nepřiměřené výši pokuty z toho důvodu, že při jejím ukládání nebyly zohledněny veškeré přestupky spáchané ve vzájemném souběhu, a že nebyla v dostatečném rozsahu uplatněná absorpční zásada.

28. NSS ve zrušujícím rozsudku rovněž konstatoval, že městský soud se v odůvodnění rozsudku k žalobní námitce ohledně přestupků námrazy v provozovně Cíglerova ze dne 11. 5. 2018 a 18. 7. 2018 zaměřil toliko na otázku, zda seznámení žalobce s protiprávním stavem dne 11. 5. 2018 mohlo mít za následek přetržení trvajících přestupků. Městský soud k posuzování případného přetržení přistoupil, aniž by dostatečně odůvodnil, zda o trvajícím přestupek šlo. NSS konstatoval, že z tohoto důvodu je rozsudek městského soudu v této části nepřezkoumatelný. Dále NSS ve zrušujícím rozsudku k otázce přetržení trvajících přestupků v bodě [37] konstatoval: „*jak v případě přestupků pokračujících, tak v případě přestupků trvajících je přetržení dovozováno analogií s právem trestním. Zákon o odpovědnosti za přestupky totiž neobsahuje ustanovení, které by odpovídalo § 12 odst. 12 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád). Z obecných zásad trestního práva však judikatura dovozuje, že přetržení trvajících deliktů je zapotřebí aplikovat i v případě trestání správního (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010-101). Proto je v oblasti správního práva zapotřebí zabývat se v každém konkrétním případě otázkou, zda je možné daný úkon správního orgánu posoudit jako sdělení obvinění ve smyslu trestněprávním, či nikoli.*“ NSS ve zrušujícím rozsudku odkázal na rozsudek ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 As 19/2013-27, ve kterém NSS připustil, že: „*trvajícím správním deliktem, neukončí-li jej pachatel sám, se přerušuje nejpozději oznámením o zahájení sankčního řízení.*“ Nejvyšší správní soud tedy ani v případě přestupků trvajících nevylučuje, že může k přetržení trvajících přestupků dojít i dříve než oznámením o zahájení správního řízení. Dále v bodě [39] zrušujícího rozsudku NSS uzavřel, že i kdyby v projednávané věci skutečně šlo o přestupek trvajícím, pro posouzení jeho případného přetržení bylo zapotřebí zhodnotit, zda úkony učiněné vůči žalobci dne 11. 5. 2018 (žalobce byl seznámen se zjištěními v rámci kontrolního vstupu převzetím dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D920-11274/18 a zároveň mu bylo uloženo opatření č. D920-11274/18/D) mohly být považovány pro daný účel za sdělení obvinění, s nímž by se v souladu s obecnými zásadami trestního práva pojilo přetržení trvajících přestupků, či nikoli.

V.

Posouzení věci

Shodu s prvopisem provedla S. K.

29. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).
30. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., dle kterého platí, že: *„Soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže lze ve věci rozhodnout jen na základě listinných důkazů, k nimž měli účastníci možnost se vyjádřit nebo které jsou jim známy, a účastníci to shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.“*. Žalobce i žalovaný se na výzvu soudu ze dne 2. 2. 2026 ohledně nařízení jednání nevyjádřili, soud tak má za to, že s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání souhlasili. Soud si je vědom toho, že žalobce přiložil k žalobě listiny, tyto listiny jsou součástí spisového materiálu. Ze spisového materiálu soud při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází a správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008–117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS). Nad rámec listin, jež jsou součástí spisového materiálu žalobce k důkazu navrhl provést rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019. Žalovanému je toto rozhodnutí z jeho úřední činnosti známo, neboť toto rozhodnutí vydal v předcházejícím správním řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019, soud proto vycházel i z této listiny – rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019, která byla účastníkům známa, aniž by k rozhodnutí ve věci samé nařídil jednání.
31. Žaloba není důvodná.

K neaplikování absorpční zásady

32. Soud nejprve přistoupil k vypořádání žalobcovy námitky směřující proti neaplikování absorpční zásady, jejíž právní posouzení soudem bylo shledáno ve zrušujícím rozsudku NSS v rozporu s v mezidobí vydaným rozsudkem rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 10. 2025, č. j. 5 As 98/2022-51.
33. Podle § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“ či jen „zákon o přestupcích“) platí, 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.“*
34. Podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že: *„Pokud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán, projednají se ve společném řízení.“*, podle odst. 3 téhož ustanovení: *„Ve společném řízení se neprojednává přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku“*.
35. Podle § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že: *„při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení“*.

36. Žalobce konkrétně namítal, že přestupky byly spáchány ve vícečinném souběhu s dalšími přestupky, za které již postih žalobci ze strany prvostupňového orgánu uložen byl, a to konkrétně rozhodnutím ze dne 25. 3. 2019, č. j. SZPI/AG130-47/2019 (dále též jako „předcházející rozhodnutí“). Žalobce svou argumentaci vystavěl na přestupku týkajícím se uvádění na trh nevyhovující potraviny Basic Kokos, jehož se měl podle žalovaného dopustit tím, že dne blíže neurčeného převzal a nejméně do 18. 12. 2017 uváděl na trh 14 400 ks výše uvedené potraviny, přičemž žalovaný trvání skutku časově ukotvil k datu „nejméně“ do 18. 12. 2017. Žalobce nicméně namítal, že tento skutek trval až do data 15. 1. 2018, dokud uvedenou potravinu prodával, přestupek tak měl spáchat v souběhu s přestupky, o nichž bylo rozhodováno žalobou napadeným rozhodnutím, jelikož ty byly spáchány v období od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018. Podle žalobce mohlo být o všech spáchaných přestupcích vedeno společné řízení, a proto měla být žalovaným v napadeném rozhodnutí uplatněna absorpční zásada ve vztahu k předcházejícímu rozhodnutí.
37. Na tomto místě soud odkazuje na závěry přijaté rozšířeným senátem NSS v rozsudku ze dne 9. 10. 2025, č. j. 5 As 98/2022-51, č. 4715/2025 Sb. NSS, bod [57], [58] a [61]: *„Zákonodárce reagoval na nedostatečnost právní úpravy řízení o přestupcích tak, že zachoval pravidlo, že sbíhající se přestupky se zásadně projednají ve společném řízení (pokud o nich lze vést společné řízení). Současně však jednoznačně zakotvil, že možnost vedení společného řízení se vztahuje na ty přestupky, které byly spáchány do zahájení řízení o jednom z nich. Z toho je zřejmé, že právě okamžik zahájení řízení o jednom ze spáchaných přestupků má být oním předělem, k němuž je nezbytné posuzovat rozdíl mezi vícečinným souběhem přestupkové činnosti a recidivou (byť do právní moci rozhodnutí správního orgánu nepravou). Takovou právní úpravu lze považovat za zcela dostačující, neboť představuje ucelený a předvídatelný systém pravidel, podle nichž se má posuzovat souběh přestupků a způsob jejich trestání. Jak také trefně poznamenal předkládající senát, v takovém případě chybí jedna ze základních premis, na nichž první senát postavil svůj právní názor v rozsudku č. 1 As 28/2009-62, a proto tento právní názor není za nové právní úpravy, která otázku souběhu přestupků výslovně a relativně uceleně řeší, použitelný. [58] Za nadále nepoužitelnou je potřeba považovat zejména tu část právního názoru prvního senátu, podle níž je společné řízení pouhou procesní cestou k naplnění zásady absorpce trestů. Podle nové právní úpravy totiž splnění podmínek pro vedení společného řízení představuje také mezník pro posouzení toho, zda se jedná o souběh přestupků, na nějž by zásadu absorpce bylo možné uplatnit. Názor prvního senátu tak ob stojí pouze tehdy, pokud společné řízení skutečně mohlo a mělo být vedeno, ale z nějakého důvodu vedeno nebylo. Opačný výklad právního názoru prvního senátu by byl ve zřejmém rozporu s výslovným zněním zákona, neboť by ukládal správnímu orgánu povinnost zohlednit při aplikaci zásady absorpce trestů i tresty za přestupky, o nichž nemohl vést společné řízení... [61] Podle rozsudku č. 4 As 333/2021-30 zákon o odpovědnosti za přestupky obsahuje mezeru spočívající v tom, že neupravuje postup správních orgánů pro aplikaci zásady absorpce v případě, že nebylo vedeno společné řízení. Tento postup je však upraven v § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož správní orgán zohlední při výměře trestu skutečnost, že o více přestupcích nebylo vedeno společné řízení. Nutno podotknout, že i zde je potřeba vykládat zákon tak, že zohlednit lze pouze to, že nebylo vedeno společné řízení u přestupků, u nichž jsou pro to splněny zákonné podmínky, tedy takové společné řízení, které podle zákonných pravidel mělo být vedeno, avšak nebylo. V opačném případě by totiž postup správních orgánů byl v rozporu se zjevným úmyslem zákonodárce vyloučit ze společného projednání a uložení úhrnného trestu za ně přestupky, které byly spáchány až po zahájení řízení o prvním z nich. K tomuto závěru dospěl*

Nejvyšší správní soud již v rozsudku čj. 7 As 300/2020-26, bod 21.“ (pozn. vytučnění provedeno soudem).

38. Soud shrnuje, že v nyní posuzované věci je rozhodující, zda projednávané přestupky byly spáchány do zahájení řízení o jiném přestupku. Přičemž právě okamžik zahájení řízení o jiném přestupku bude klíčovým pro posouzení, zda se jedná o vícečinný souběh přestupkové činnosti. Ze správního spisu a potažmo i z žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalobce spáchal v období od 14. 12. 2016 do 30. 11. 2017 přestupky týkající se porušení povinnosti potravinářského práva, pro tyto přestupky bylo s žalobcem zahájeno správní řízení pod sp. zn. SZPI/AB182/2018, a to **dne 20. 12. 2017**. V období od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017 žalobce spáchal dalších 16 přestupků v oblasti potravinářského práva, pro tyto přestupky bylo s žalobcem zahájeno řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019, a to **dne 7. 2. 2019**. V nyní posuzovaném správním řízení žalobce spáchal 102 přestupků v oblasti potravinářského práva, v období **od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018**, a řízení bylo zahájeno 20. 3. 2019 pod sp. zn. SZPI/AO185/2019. Nyní projednávané přestupky tak byly spáchány před zahájením řízení o jiných přestupcích žalobce, sp. zn. SZPI/AG130/2019, dne 7. 2. 2019, tj. řízení o přestupcích z období od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017. Jak vyplývá z § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky *ve společném řízení se neprojedná přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku*. Nyní posuzované přestupky ovšem byly spáchány **před** zahájením řízení o předchozích přestupcích žalobce. V takovém případě o přestupcích spáchaných v období od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017 i o nyní posuzovaných přestupcích z období od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018 mohlo být vedeno společné řízení. Dle závěrů rozšířeného senátu NSS z výše citovaného rozsudku, se v takovém případě jedná o souběh přestupkové činnosti, na který je třeba uplatnit zásadu absorpce, přičemž ta je vyjádřena v § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož správní orgán zohlední při výměře trestu skutečnost, že o více přestupcích nebylo vedeno společné řízení (srov. též bod [45] zrušujícího rozsudku NSS: „*Splnění podmínek pro vedení společného řízení představuje kritérium, zda se jedná o souběh přestupků, na něž by bylo možné uplatnit zásadu absorpce. Situaci, kdy o sbíhajících se přestupcích mělo být, avšak nebylo vedeno společné řízení upravuje § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky;*“).
39. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí k žalobcem uplatněné odvolací námitce nesprávné aplikace absorpční zásady v řízení konstatoval, že: „*V aktuálním správním řízení sp. zn. SZPI/AO185/2019, zahájeném dne 20. 3. 2019 jsou projednávány přestupky spáchané v období od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018. V předchozím správním řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 (na které odkazuje obviněný), zahájeném dne 7. 2. 2019 byly projednány přestupky spáchané od 20. 11. 2017 do 18. 12. 2017 (viz rozhodnutí správního orgánu prvního stupně SZPI/AG130-47/2019, ze dne 25. 3. 2019, resp. odvolacího orgánu SZPI/AG130-50/2019, ze dne 28. 6. 2019). Řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 však ještě předcházelo správní řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018, zahájené dne 20. 12. 2017, ve kterém byly projednány přestupky spáchané od 14. 12. 2016 do 30. 11. 2017... Z uvedeného přehledu je patrné, že ve správním řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 byly projednány pouze přestupky, které byly spáchány před zahájením správního řízení spisové zn. SZPI/AB182/2018, tj. před 20. 12. 2017. V rámci rozhodnutí v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 pak byla uplatněna absorpční zásada vůči řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018.“ Soud souhlasí se žalovaným, že ve správním řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 byly projednány přestupky spáchané před zahájením správního řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018, tj. před 20. 12. 2017. Ve vztahu přestupků projednávaných v řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 a sp. zn. SZPI/AB182/2018 bylo třeba uplatnit*

Shodu s prvopisem provedla S. K.

absorpční zásadu, jak správně uvedl žalovaný, neboť přestupky z období 20. 11. 2017 až 18. 12. 2017 (projednávané v řízení SZPI/AG130/2019) byly spáchané ještě před zahájením řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018, o přestupcích z těchto dvou období, tak bylo možné vést společné řízení.

40. Soud konstatuje, že nyní posuzované přestupky byly spáchány v období **od 21. 12. 2017 do 19. 11. 2018**, tj. **před** zahájením řízení o předcházejících přestupcích pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 dne **7. 2. 2019**, byly tedy spáchány v souběhu. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí nesprávně v posledním odstavci na straně 96 konstatoval, že: *„Naopak v nyní vedeném správním řízení byly řešeny pouze přestupky spáchané po 20. 12. 2017. Vedená řízení tedy respektují § 88 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb., a požadavek, že ve společném řízení se neprojedná přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku.“*. Soud zdůrazňuje, že nyní posuzované přestupky pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 byly sice spáchány po datu 20. 12. 2017, ovšem nikoli po zahájení řízení o jiném přestupku, jak nesprávně konstatoval žalovaný, nýbrž naopak **před** zahájením řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 o předchozích přestupcích, které bylo zahájeno až dne 7. 2. 2019. Z toho pak vyplývá nepřesný právní závěr žalovaného, že: *„přestupky projednávané v nyní vedeném řízení a řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 nebyly spáchány v souběhu“*. Nicméně vzhledem k tomu, že o 16 přestupcích projednávaných v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 a o 221 přestupcích projednávaných v řízení pod sp. zn. SZPI/AB182/2018 mělo být vedeno společné řízení (a žalovaný k této skutečnosti přihlédl, když pokutu uloženou v řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 snížil), žalovaný pak nemohl zároveň o 16 přestupcích z řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 a o nyní projednávaných přestupcích vést společné řízení. Tuto skutečnost, tj. že o přestupcích projednávaných v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 a o nyní projednávaných přestupcích žalovaný neměl vést společné řízení, soud považuje za rozhodující pro posouzení aplikace absorpční zásady. Soud opakuje, že pokud tedy žalovaný při ukládání sankce v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 přihlédl k tomu, že o 16 přestupcích z tohoto řízení mělo být vedeno společné řízení s 221 přestupky z řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018, nemohlo být o těchto 16 přestupcích znovu vedeno společné řízení se 102 nyní projednávanými přestupky pod sp. zn. SZPI/AG130/2019.
41. Pro úplnost soud poukazuje na stranu 28 až 29 rozhodnutí žalovaného sp. zn. SZPI/AG130-47/2019, ze dne 25. 3. 2019, ze kterého vyplývá, že žalovaný při výměře sankce v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 uplatnil absorpční zásadu a přihlédl k sankci uložené žalobci v předcházejícím řízení, kterým bylo právě řízení pod sp. zn. SZPI/AB182/2018, a sankce uložená v tomto řízení činila 17 500 000 Kč za 221 sbíhajících se přestupků: *„Správní orgán při výměře sankce přihlédl také ke kritériu dle § 37 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., když ve shora uvedeném, tomuto řízení předcházejícím souvisejícím řízení, byla účastníku řízení uložena pokuta v celkové výši 17.500.000,- Kč za celkem 221 přestupků. Správní orgán k této skutečnosti přihlédl ve prospěch účastníka řízení.“*. V řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 pak žalovaný shledal přiměřenou sankci ve výši 1 170 000 Kč za 16 sbíhajících se přestupků, kdy za nejzávažnější přestupek považoval uvádění na trh potravin Basic Kokos, šarže E10170118A, nejméně do 18. 12. 2017.
42. S ohledem na shora uvedené pak soud nepřisvědčil ani dílčí argumentaci žalobce (viz odstavec 16. rozsudku), že přestupek uvádění na trh potravin Basic Kokos, šarže E10170118A (kdy zjištěné hodnoty tuku neodpovídaly hodnotám deklarovaným na obalu a žalobce tuto potravinu uváděl na trh minimálně do 18. 12. 2017), jenž byl předmětem

Shodu s prvopisem provedla S. K.

předchozího správního řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019, žalobce spáchal v souběhu s přestupky projednávanými v tomto řízení pod sp. zn. SZPI/AO185/2019, konkrétně s přestupky uvádění na trh potravin Basic Kokos, šarže E10170082D a šarže E101700770C (k posouzení druhově shodných výrobků s jinou šarží jako jiných potravin soud odkazuje níže na odstavec 85. rozsudku). Vysvětlení žalovaného ze strany 47 vyjádření k žalobě, že přestupek uvádění na trh potravin Basic Kokos (pozn. soudu šarže E10170118A) měl být projednán v prvním ve shora odkazovaném správním řízení pod sp. zn. SZPI/AB182/2018, proto jej žalovaný nemohl zároveň zohlednit i v nyní posuzovaném řízení, je dle soudu správné. Žalovaný správně zohlednil, že přestupky projednávané v řízení sp. zn. SZPI/AB182/2018 byly spáchány v souběhu s přestupky projednávanými ve druhém shora odkazovaném předchozím řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019, včetně přestupku uvádění na trh potravin Basic Kokos šarže E10170118A nejméně do 18. 12. 2017. Nemohlo tak být znovu k těmto 16 přestupkům (včetně uvádění na trh potravin Basic Kokos šarže E10170118A) pod sp. zn. SZPI/AG130/2019, přihlédnuto při ukládání sankce i v nyní projednávaném řízení pod sp. zn. SZPI/AO185/2019 ve smyslu § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Soud tedy s ohledem na shora uvedené shrnuje, že dospěl k názoru, že o přestupcích, o nichž bylo vedeno řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 a pod sp. zn. SZPI/AO185/2019 nemohlo být vedeno společné řízení, tudíž v rámci těchto řízení nemohla být aplikována absorpční zásada; námitku žalobce ohledně neuplatnění absorpční zásady tak soud shledal nedůvodnou.

43. Pro úplnost soud konstatuje, že na výše uvedené nemá vliv argumentace žalobce, že potravinu Basic Kokos šarže E10170118A prodával do dne 5. 1. 2018, a tudíž tento přestupek projednávaný v řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019, spáchal v souběhu s nyní projednávanými přestupky. Jak soud konstatoval výše, přestupky z řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 a z nyní projednávaného řízení pod sp. zn. SZPI/AO185/2019 byly spáchány v souběhu. O těchto přestupcích (tedy o 16 z řízení sp. zn. SZPI/AG130/2019 a o 102 nyní projednávaných) ovšem nemohlo být vedeno společné řízení, což je pro aplikaci absorpční zásady dle § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky: *„při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení“* rozhodující.

K námitkám ohledně nesprávně zjištěného skutkového stavu a porušení zásady vyšetřovací

44. Soud se dále zabýval první žalobní námitkou ohledně nesprávně zjištěného skutkového stavu věci. Žalobce měl za to, že ke zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností bylo potřeba dalšího dokazování a žalovaný pochybil a porušil zásadu materiální pravdy a zásadu vyšetřovací, když potvrdil postup prvostupňového orgánu, jenž provedl důkazy mimo ústní jednání s odůvodněním, že žalobce nerozporoval zjištění popsána v protokolech o kontrole. Soud přitom poukazuje na to, že se již Městský soud v Praze obdobnými námitkami žalobce zabýval v rozsudku ze dne 30. 6. 2022, č. j. 15 A 65/2019 - 70. V uvedeném rozsudku, jenž se týkal stejných účastníků, předmětem soudního přezkumu bylo rovněž rozhodnutí žalovaného, jímž byla žalobci uložena sankce za porušení zákona o potravinách, se zdejší soud vypořádával s obdobnými námitkami žalobce směřujícími proti skutkovým okolnostem, avšak za přestupky spáchané v jiném časovém období. Jelikož žalobce v nyní přezkoumávaném řízení uplatnil obdobné žalobní a odvolací námitky jako v případě řízení vedeného senátem 15 A zdejšího soudu, neshledal soud žádný důvod se od závěrů vyslovených v rozsudku pod sp. zn. 15 A 65/2019

Shodu s prvopisem provedla S. K.

odchýlit, naopak je považuje za souladné se zákonem a judikaturou správních soudů, proto z nich bude při posuzování dotčených námitek v nyní přezkoumávané věci vycházet.

45. Při posouzení první žalobní námítky soud vyšel z následující právní úpravy:
46. Podle § 52 správního řádu *„[ú]častníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.“*
47. Podle § 80 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky: *„[s]právní orgán může nařídit ústní jednání.“*
48. Podle § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky: *„[s]právní orgán nařídí ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv; jinak návrh zamítne usnesením, které se oznamuje pouze obviněnému. O právu žádat nařízení ústního jednání musí být obviněný poučen. Správní orgán nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci. Správní orgán prvního stupně nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li obviněným mladistvý.“*
49. Podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky: *„[p]rávnícká osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.“*
50. Podle § 21 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky: *„[p]rávnícká osoba se nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnícké osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnícké osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku.“*
51. Podle čl. 14 odst. 2 nařízení (ES) č. 178/2002 *„[p]otravina se nepovažuje za bezpečnou, jeli považována za a) škodlivou pro zdraví; b) nevhodnou k lidské spotřebě“*
52. Podle čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002 *„[p]ři 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.“*
53. Podle čl. 14 odst. 6 nařízení (ES) č. 178/2002 *„[p]okud je nebezpečná potravina součástí dávky, šarže nebo zásilky potravin zařazených do stejné kategorie nebo odpovídajících stejnému popisu, předpokládá se, že všechny potraviny v dané dávce, šarži nebo zásilce rovněž nejsou bezpečné, pokud důkladné šetření neprokáže, že neexistují důkazy o tom, že zbytek dávky, šarže nebo zásilky není bezpečný.“*
54. Podle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách: *„[p]ro účely tohoto zákona se rozumí šarží množství druhově totožných jednotek, které byly vyrobeny za stejných podmínek.“*
55. Soud předně uvádí, že ze zákona o odpovědnosti za přestupky nevyplývá povinnost správního orgánu nařizovat ústní jednání, ustanovení § 80 odst. 1 zákona toliko uvádí, že správní orgán „může nařídit“ ústní jednání, z tohoto znění vyplývá fakultativní nikoliv obligatorní povinnost. Nutnost konání ústního jednání před správním orgánem se vztahuje v přestupkovém řízení pouze k situaci, kdy o konání ústního jednání požádá sám obviněný z přestupku a současně je to nezbytné k uplatnění jeho práv, dále je-li to nezbytné pro

Shodu s prvopisem provedla S. K.

zjištění stavu věci, nebo je-li obviněným mladistvý. Z uvedeného vyplývá, že správní orgán nemusí nařizovat ústní jednání, pokud to není nezbytné ke zjištění skutkového stavu věci a zároveň dá obviněnému z přestupku možnost o nařízení ústního jednání požádat.

56. Soud ze správního spisu ověřil, že oznámení o zahájení řízení ze dne 15. 3. 2019, č. j. SZPI/AO185-47/2019, obsahovalo na poslední straně mimo jiné poučení o právu nahlížet do spisu v souladu s § 38 správního řádu, dále poučení o právu navrhnout důkazy a činit jiné procesní návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 1 správního řádu, dále poučení o právu vyjádřit své stanovisko nebo žádat správní orgán o informace v řízení v souladu s § 36 odst. 2 správního řádu. V oznámení bylo rovněž v souladu s § 80 odst. 2 zákona o přestupcích obsaženo poučení o právu požádat o nařízení ústního jednání. Žalobce byl na poslední straně oznámení o zahájení řízení vyrozuměn také o provedení dokazování listinami mimo ústní jednání. Soud ověřil, že toto oznámení bylo žalobci řádně doručeno, avšak ten žádného ze svých práv nevyužil, mj. nepožádal o ústní jednání. Soud ze správního spisu také ověřil, že se žalobce nezúčastnil dokazování mimo ústní jednání (viz Protokol o provedení důkazů listinou mimo ústní jednání ze dne 25. 3. 2019, č. j. SZPI/AO185-48/2019), nenavrhoval další důkazy a rovněž se nevyjádřil k důkazům provedeným mimo ústní jednání. Soud ze správního spisu dále zjistil, že žalobce byl v rámci všech protokolů o kontrole poučen o možnosti podat proti kontrolním zjištěním námitky. Stejně tak v rámci uložených opatření byl žalobce poučen o možnosti podat odvolání. Žalobce podal námitky pouze proti Protokolu o kontrole č. P929-11274/18 ze dne 1. 8. 2018 ohledně zjištění týkajícího se potravin NOWACO, Filety z Aljašky, Filety z mořské štiky kanadské, 1 kg, datum minimální trvanlivosti: 12. 12. 2019, Výrobce: Bidfood Kralupy s.r.o. (dále jen „NOWACO, Filety z Aljašky“), proti jinému zjištěnému skutkovému stavu u projednávaných přestupků námitky, případně odvolání, nepodal. Za uvedeného stavu věci vydal prvostupňový orgán rozhodnutí, kdy jediné žalobcem uplatněné námitky ohledně potravin NOWACO, Filety z Aljašky, zamítl jako nedůvodné.
57. Soud opakuje, že prvostupňový orgán neměl povinnost nařizovat ústní jednání za předpokladu, že nebyly dány podmínky pro obligatorní zahájení ústního jednání, tj. ve věci byl dostatečně zjištěn skutkový stav a zároveň byla zachována práva žalobce při provádění dokazování mimo ústní jednání. Soud má přitom za to, že v případě žalobce podmínky pro obligatorní konání ústního jednání naplněny nebyly. Soud ověřil, že žalobce byl řádně vyrozuměn o možnosti zúčastnit se dokazování blíže specifikovanými listinami mimo ústní jednání a taktéž mu bylo umožněno, aby se k prováděným důkazům vyjádřil. Žalobce se však k provádění důkazů nedostavil, ani se k žádnému prováděnému důkazu nevyjádřil. Ze správního spisu vyplývá, že prvostupňový orgán umožnil žalobci uplatnit procesní práva, která mu jako obviněnému z přestupku náležela, nenařízení ústního jednání tedy nemohlo mít vliv na realizaci jeho procesních práv.
58. Soud má rovněž za to, že důvodem nařízení ústního jednání nemohlo být ani nedostatečné zjištění skutkového stavu věci. Ze správního spisu totiž ověřil, že žalobce v průběhu prvostupňového řízení rozporoval pouze kontrolní zjištění ohledně potravin NOWACO, Filety z Aljašky, přičemž žalovaný v odvolacím řízení shledal tyto jediné žalobcovy námitky jako důvodné a přestupkové řízení ohledně této potravin zastavil. Navrhované svědecké výpovědi osob pověřených kontrolou ze struktury společnosti Albert Česká republika, s.r.o., byly žalobcem k důkazu navrženy pouze v obecné rovině. Z podaného odvolání tak nebylo zřejmé, jaké konkrétní osoby navrhuje žalobce

Shodu s prvopisem provedla S. K.

vyslechnout a co konkrétně by mělo být výsledkem těchto osob zjištěno. V případě, že z podání žalobce není zřejmé, jaké skutečnosti provedením svědecké výpovědi hodlá prokázat a jaké konkrétní osoby mají být vůbec vyslechnuty, správní orgán nepochybil, když k provedení tohoto důkazu nepřistoupil; nad to ani neměl k dispozici nezbytné údaje, tj. jména a adresy svědků, aby je příp. mohl k výslechu obeslat. S ohledem na uvedené, dává soud žalovanému za pravdu v tom, že provedení ústního jednání by nebylo způsobilé na přijatých závěrech správních orgánů cokoliv změnit, když žalobce zjištěný skutkový stav věci v průběhu přestupkového řízení (kromě již zmíněného skutkového stavu u potraviny NOWACO, Filety z Aljašky, Filety z mořské štiky kanadské) nerozporoval a zároveň správní orgány o zjištěném skutkovém stavu neměly pochybnosti.

59. Pro úplnost na tomto místě soud odkazuje na judikát Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 – 48, v němž je uvedeno, že *„[p]okud má tedy správní orgán za to, že byl dostatečně zjištěn skutkový stav, není povinností navržený důkaz provést. Nezáleží však zcela na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“* Z uvedeného vyplývá, že správní orgán není návrhy účastníků vázán, pokud má za to, že je skutkový stav zjištěn dostatečně, své závěry však musí v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit. V dané věci se tak stalo, když žalovaný své závěry pro neprovedení důkazu svědeckou výpovědí řádně odůvodnil. Soud shodně jako v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2022, č. j. 15 A 65/2019 – 70, uvádí, že na tomto závěru nemůže nic změnit ani tvrzení žalobce, že výpovědi zaměstnanců by mohl být podle § 21 zákona o přestupcích zproštěn odpovědnosti za delikt. Toto tvrzení žalobce učinil až v podané žalobě, správní orgány jej neměly k dispozici, tudíž neměly důvod jej vypořádávat a není tedy ani rozhodné pro posouzení námitky, v níž žalobce nesouhlasil s tím, že v přestupkovém řízení nebylo konáno ústní jednání. Soud k tomu dodává, že se žalobními námitkami žalobce ohledně zproštění se odpovědnosti za spáchané přestupky bude zabývat samostatně dále v rozsudku.
60. Co se týká žalobcovy námitky, že žalovaný porušil zásadu vyšetřovací, když potvrdil postup prvostupňového orgánu, aniž provedl důkazy mimo ústní jednání s odůvodněním, že žalobce nerozporoval zjištění popsáná v protokolech o kontrole, a ponechal tak veškerou iniciativu ve vyhledávání důkazů ve prospěch žalobce na žalobci, tak k tomu soud uvádí následující. V přestupkovém řízení se uplatňuje zásada vyšetřovací, dle které jsou správní orgány povinny činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity účastníka řízení, správní orgán je tedy povinen zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch účastníka přestupkového řízení i za situace, kdy je sám obviněný neaktivní. Soud ovšem zdůrazňuje, že zásada vyšetřovací nezbavuje účastníka řízení povinnosti uvést tvrzení na svoji obranu. V nyní posuzované věci žalovaný i prvostupňový orgán vycházeli ze skutkových zjištění zachycených v jednotlivých protokolech o kontrole. Žalobce měl možnost se k protokolům vyjádřit a uvést tvrzení, na základě kterých by správní orgány byly povinny vést další šetření. Jelikož tak žalobce neučinil, správním orgánům nevznikly důvodné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu. Soud má proto v projednávané věci za to, Shodu s prvopisem provedla S. K.

že správní orgány své povinnosti dostály a neshledal žalobní námitku ohledně porušení zásady vyšetřovací důvodnou.

61. Dále se soud zabýval námitkami, které žalobce vznesl u jednotlivých přestupků. Žalobce se vymezil vůči zjištění skutkového stavu u jednotlivých namítaných přestupků, konkrétně u přestupků týkajících se potravin Basic Kokos šarže E10170082D; Basic Kokos šarže E10170070C; Basic Rozinky a Basic Oat flakes ovesné vločky. Soud považuje za důležité upozornit v této části odůvodnění na to, že předmětné žalobní námitky téměř kopírují námitky uplatněné žalobcem v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalovaný se přitom v žalobou napadeném rozhodnutí odvolacími námitkami směřujícími proti skutkovým zjištěním u přestupků týkajících se potravin Basic Kokos šarže E10170082D; Basic Kokos šarže E10170070C; Basic Rozinky a Basic Oat flakes ovesné vločky, rozsáhle zabýval, proto soud pro stručnost odkazuje na strany 81 až 94 žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce přesto v podané žalobě nepřistoupil k tomu, aby konkrétní závěry žalovaného v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí rozporoval či s nimi jen polemizoval. Soud proto odkazuje na ustálenou judikaturu, dle níž by se žalobní body měly vztahovat právě k obsahu napadeného rozhodnutí, případně k postupu žalovaného při vydání napadeného rozhodnutí (srov. s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2013, č. j. 4 As 78/2012-125). Soud proto konstatuje, že se mohl věnovat žalobcem uváděným skutečnostem pouze v míře obecnosti, v jaké je sám žalobce vznesl, neboť žalobce nedostatečně reagoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný jeho odvolací námitky podrobně vypořádal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 54/2013-128 ze dne 12. 11. 2014). Soud přitom uvádí, že se v zásadě ztotožnil s argumentací žalovaného uvedenou v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
62. V žalobě žalobce namítl nesprávná zjištění učiněná správními orgány u potravin Basic Kokos – šarže E10170082D a Basic Kokos – šarže E10170070C s tím, že odchylka mezi laboratorní analýzou, z níž vychází deklarace na obalu, a hodnotou zjištěnou správním orgánem, mohla vzniknout nereprezentativností vzorku a nehomogenitou suroviny, kdy obsah tuku v jednotlivých částech produktu může být proměnlivý. Žalovaný se touto námitkou zabýval na stranách 83 až 85 napadeného rozhodnutí, kde ji odmítl s odůvodněním, že strouhaný kokos tvoří poměrně malé částice, přičemž jejich promícháním je možné vytvořit šarži, která je v celém svém obsahu homogenní. Žalovaný měl za to, že je vzorek o velikosti 0,6 kg (3 balení á 200 g) dostatečně reprezentativní pro celou šarži. Homogenitě předmětného produktu dle žalovaného svědčilo označení různých balení stejnou šarží, neboť pokud by různá balení v rámci šarže, měla mít odlišné vlastnosti a odlišný obsah tuku, jak naznačuje žalobce, nemohla by být stejnou šarží označena, žalovaný přitom odkázal na definici šarže v ustanovení § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách s tím, že šarží se rozumí množství druhově totožných jednotek. Soud se s tímto vypořádáním ztotožňuje a dodává, že odkaz na definici šarže byl v daném případě příhodný, neboť tato označuje a definuje výrobky vyrobené ve stejném čase, na jednom místě, ze stejných surovin a stejnou technologií. Dle soudu z toho zcela logicky vyplývá důvodné očekávání, že všechny výrobky označené stejnou šarží mají stejné, nebo jen nepatrně odlišné vlastnosti, a proto lze závěry, které vyplynou pro jeden testovaný výrobek vztahovat na celou šarži, jako to učinil v daném případě žalovaný. Soud nadto dává žalovanému za pravdu, že žalobce dostatečně nekonkretizoval výtku, proč by měl být tento produkt nehomogenní, žalobce přitom na nehomogenitě daného produktu vystavěl svou argumentaci ohledně nesprávné laboratorní analýzy. Pokud žalobce namítal, že je laboratorní analýza předmětného produktu nesprávná, neboť předmětem laboratorního Shodu s prvopisem provedla S. K.

rozboru mohl být nevyhovující vzorek a nebyly vzaty v úvahu odchylky měření dané laboratorní metody, pak soud odkazuje právě na žalobou napadené rozhodnutí, konkrétně na stranu 85 napadeného rozhodnutí, ze kterého dle soudu jasně vyplývá, že odchylka zohledněna byla; nicméně ani po zohlednění nejistoty měření nebyl zpochybněn závěr, že hodnota zjištěná laboratorním rozbořem neodpovídá hodnotě deklarované na obalu předmětných výrobků. Soud nemůže dát žalobci za pravdu ani v tom, že by se správní orgány nijak kriticky nezabývaly výsledkem laboratorní analýzy nebo že by napadené rozhodnutí postrádalo odůvodnění ve vztahu k přičítanému pochybení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí jednoznačně uvedl, že výsledek laboratorních rozborů byl zohledněn v rámci porušení povinnosti dle § 7 odst. 1 písm. a) Nařízení EU č. 1169/2011 neuvádět zavádějící informace o charakteristice potravin týkající se obsahu tuku, když bylo prokazatelně zjištěno, že laboratorními rozboři zjištěné hodnoty neodpovídají hodnotám deklarovaným na obalu. Žalovaný navíc zdůraznil, že při stanovení porušení povinnosti nebyl zohledněn závěr týkající se chuti, žalovaný totiž z výroku prvostupňového rozhodnutí vypustil text týkající se kontrolního zjištění spočívajícího v nevyhovující chuti. Žalovaný také uvedl, že laboratoř vycházela z normy CODEX STANDARD FOR DESICCATED COCONUT – CODEX STAN 177-1991, a dále ze senzorického hodnocení. Uvedené závěry jsou dle názoru soudu s ohledem na předestřené skutečnosti zcela logické a žalobce je žádným relevantním argumentem v žalobě nevyvrátil, pouze opakoval námitky uplatněné již v odvolání, s nimiž se již žalovaný řádně vypořádal. Soud dodává, že žalobce nemohl tyto závěry zpochybnit důkazem označeným jako Specifikace produktu (Spezifikation/Specification), předloženým v německém jazyce, neboť jak již uvedl žalovaný, tato listina neobsahovala žádné informace, ze kterých by bylo možné dovodit jakýkoliv vztah k výrobkům posuzovaným v předmětném řízení, kromě toho, že se jednalo o sušený kokos. Takovéto hodnocení je dle názoru soudu dostatečné a v tomto směru pak nelze napadené rozhodnutí posoudit jako nesprávné či nepřezkoumatelné.

63. Co se týká dílčí námitky žalobce, že není výrobcem předmětných produktů Basic Kokos, k čemuž měly správní orgány přihlédnout jako k polehčující okolnosti, pak soud uvádí, že ačkoliv ji žalobce začlenil pod první žalobní bod, kde sporoval nesprávně zjištěný skutkový stav věci, jeho argumentace v tomto směru fakticky míří k dalšímu žalobnímu bodu, v němž se vymezoval proti nepřiměřené výši uložené pokuty, nepřihlédnutí k relevantním polehčujícím okolnostem a zanedbatelné společenské škodlivosti, soud se proto bude touto námitkou zabývat v další části odůvodnění rozsudku.
64. Žalobce v žalobě namítal nesprávnost zjištění učiněných správními orgány u potravin Basic Rozinky 500 g, DMT: 09/12/2018, s tím, že dle názoru jeho dodavatele u dané laboratorní metody je dána odchylka měření. Žalobce měl za to, že se v projednávané věci při započtení odchylky měření naměřená hodnota ochratoxinu A pohybovala na samém rozhraní přípustného limitu. Žalobce také namítl, že je v daném případě vysoká míra nepřesnosti laboratorních výstupů, předmětná potravin není homogenní a výsledky laboratorních analýz vzorků stejné šarže se rozcházejí, uvedené nedostatky měly být podle žalobce důvodem pro zastavení řízení. Soud k tomu uvádí, že se s totožnou odvolací námitkou pečlivě vypořádal žalovaný na stranách 87 až 89 napadeného rozhodnutí, na což soud pro stručnost odkazuje; toliko akcentuje, že žalovaný měl za prokázané, že i při zohlednění nejistoty měření ($\pm 8,1$) odebraný vzorek nevyhověl požadavkům evropského předpisu na maximální limit ochratoxinu A a žalobce se tudíž dopustil přestupku dle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o potravinách. Žalovaný odmítl námitku Shodu s prvopisem provedla S. K.

žalobce, že v případě rozinek může dojít k nehomogenní distribuci kontaminovaných složek dávky v jeho objemu, a uvedl, že si byl prvostupňový orgán díky nařízení (ES) č. 401/2006 vědom nestejnoměrného rozložení mykotoxinu v šarži, při odběru vzorků pro úřední kontrolu proto z hlediska zajištění reprezentativnosti odebraných vzorků a relevantnosti závěrů laboratorního rozboru postupoval v souladu s metodami stanovenými v nařízení (ES) č. 401/2006. Soud se shoduje se závěrem žalovaného, že při odběru vzorku postupoval prvostupňový orgán v souladu s nařízením (ES) č. 401/2006, a přisvědčuje mu v tom, že žalobcovy námitky o nehomogenitě kontaminovaných látek (ochratoxinu A) v potravině nejsou způsobilé zpochybnit závěry předmětného laboratorního rozboru. Soud dává žalovanému rovněž za pravdu v tom, že žalobcova argumentace zpochybňující závěry laboratorního rozboru provedeného v laboratoři SZPI byla formulována v ryze obecné rovině a není tak způsobilá zpochybnit konkrétní rozbor provedený akreditovanou laboratoří SZPI, jenž prováděla rozbor pro daný účel akreditovanou metodou, stanovenou nařízením (ES) č. 401/2006. K předloženým laboratorním rozborům předmětné potraviny od dodavatele žalobce soud poukazuje na to, že se rozborů netýkají stejné šarže potraviny (k definici šarže viz níže odstavec 86. rozsudku), která byla posuzována v nyní projednávaném případě. U výrobků označených různou šarží přitom není bez dalšího předpoklad, že mají stejné či nepatrně jiné vlastnosti, v dané věci tudíž laboratorní rozborů dodavatele žalobce nejsou způsobilé zpochybnit závěry laboratorního rozboru SZPI. Soud má za to, že prvostupňový orgán i žalovaný dostatečným způsobem zjistili skutečný stav věci a tato svá tvrzení náležitě odůvodnili a podložili důkazy (laboratorními rozborů SZPI). Soud tedy neshledal důvodnými námitky žalobce, že nebyl náležitě zjištěn skutkový stav věci u předmětného přestupku.

65. Žalobce v žalobě taktéž sporoval zjištění učiněná správními orgány u potraviny BASIC OAT FLAKES, OVESNÉ VLOČKY, 500 g, Albert Heijn B.V. Žalobce totiž nesouhlasil s tím, že by předmět nalezený v této potravině byl předmět cizí, neboť se jedná o shluk ovesných vloček s ovesným prachem a vodou vzniklý při technologickém procesu výroby ovesných vloček, kdy v dopravních cestách po sanitaci horkou vodou a následným spojením ovesných vloček s prachem z ovesných vloček vzniká hrudka. Podle žalobce se proto nemohlo jednat o potravinu nikoliv bezpečnou ve smyslu článku 14 odst. 3 písm. a) nařízení 178/2002, a ani o potravinu nepřijatelnou pro lidskou spotřebu z důvodu přítomnosti cizího tělesa ve smyslu čl. 14 odst. 5 předmětného nařízení. Soud k této námitce pro stručnost odkazuje na strany 91 až 92 žalobou napadeného rozhodnutí, kde žalovaný totožnou odvolací námitku vypořádal. Přičemž žalovaný jednak upozornil na to, že obsahově shodná tvrzení žalobce již byla řádně vypořádána i v kontrolním řízení. Taktéž žalovaný s odkazem na čl. 14 odst. 5 nařízení (ES) č. 178/2002 uvedl, že setrvává na hodnocení potraviny jako nevhodné k lidské spotřebě, a že pokud balení potraviny obsahuje předmět/odrol (i za předpokladu, že se jedná o fyzikálně změněnou tvrdou směs vloček a prachu) zjevně nepatřící do dané potraviny, nelze očekávat, že jej bude spotřebitel konzumovat, a tudíž se jedná o potravinu nevhodnou k lidské spotřebě. Soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 1 As 70/2017 - 26, ze kterého citoval i správní orgán a NSS zde konstatoval, že: „... je nutno jako potravinu nevhodnou k lidské spotřebě s ohledem na shora uvedená ustanovení nařízení č. 178/2002 vnímat takovou potravinu, která je ve své podstatě zamýšlena k lidské spotřebě a jako taková by byla potravinou bezpečnou, nicméně u ní došlo působením nepředpokládaného vnějšího vlivu (kontaminace cizorodou látkou, hniloba, kažení, plíseň, výskyt

Shodu s prvopisem provedla S. K.

cizorodých předmětů – např. sklo, vlasy, apod.) k tomu, že se z ní stala potravinu nepřijatelná pro lidskou spotřebu, tedy že došlo ke změně v jejím původním, zamýšleném složení (...) může jít též o potraviny, jejichž vlastnosti se změnilly v důsledku jiných důvodů, které nejsou výslovně uvedeny v čl. 14 odst. 5 nařízení (např. rybí maso obsahující parazity, vína poškozená chorobami, zmražené ovoce se silně změněnou chutí atd.) (...) je zjevné, že jde o potraviny původně bezpečné (rybí maso, víno, ovoce), které ale následným působením nežádoucích činitelů dosáhly charakteristiky potravin nevhodné k lidské spotřebě.“ Názor žalovaného obsažený v žalobou napadeném rozhodnutí, že částice vznikající například nežádoucími chemickými či fyzikálními změnami vlastních složek potravin je třeba považovat za předmět cizí (zjevně nepatřící do dané potravin) a kontaminující potravinu, je tak zcela souladný i se shora odkazovaným judikátem. Soud dává žalovanému za pravdu i v tom, že potravinu (ovesné vločky) obsahující shluk ze směsi vloček a vločkového prachu je třeba považovat za potravinu nevhodnou k lidské spotřebě dle čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení (ES) č. 178/2002. Soud považuje za správnou a logickou i argumentaci kontrolního orgánu, dle kterého přítomnost takového cizorodého předmětu mohla způsobit spotřebiteli, s ohledem na obvyklý způsob konzumace vloček (např. s jogurtem) zdravotní obtíže, kdy by spotřebitel vůbec nemusel zaznamenat přítomnost takového tělesa, a mohl by si způsobit poškození chrupu, stejně příznačné bylo upozornění na děti, jež jsou citlivou skupinou spotřebitelů.

66. Pokud žalobce namítal, že ojedinělý výskyt hrudky v jediném balení ze šesti hodnocených nemůže způsobit jakoukoliv škodu ve zdravotní nebo ekonomické rovině spotřebitele a je ho tedy třeba posuzovat jako zcela bagatelní, pak k tomu soud opět odkazuje na vypořádání v napadeném rozhodnutí, konkrétně na straně 93, kde žalovaný s odkazem na čl. 14 odst. 6 nařízení (ES) č. 178/2002 pregnantně vysvětlil, že pokud je nebezpečná potravin součástí dávky, šarže nebo zásilky potravin zařazených do stejné kategorie nebo odpovídajících stejnému popisu, předpokládá se, že všechny potraviny v dané dávce, šarži nebo zásilce rovněž nejsou bezpečné, pokud důkladné šetření neprokáže, že neexistují důkazy o tom, že zbytek dávky, šarže nebo zásilky není bezpečný. Žalovaný i kontrolní orgán uvedli, že žalobce nijak neprokázal, že by se zjištěná závada s jistotou netýkala dalších balení daného výrobku, žalobce naopak konstatoval, že daná částice se do potravin dostala prostřednictvím odrolu z kolečkového elevátoru, a tím pádem dle názoru správních orgánů nelze vyloučit ani kontaminaci dalších balení dané šarže. Soud shledává tyto závěry žalovaného s ohledem na předestřené skutečnosti zcela logické a s odkazem na ustanovení čl. 14 odst. 6 nařízení (ES) č. 178/2002, a ustanovení § 2 odst. 1 písm. k) zákona o potravinách shrnuje, že správní orgány nepochybily, když zjištěnou vadu potravin vztáhly na celou šarži uváděnou žalobcem na trh (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. 4 Ads 111/2013). Nad rámec výše uvedeného kontrolní orgán uvedl, že kontrola byla provedena na základě podnětu spotřebitele, který našel v dané potravine kontaminující předměty, což dle názoru soudu svědčí o tom, že předmětný nález nebyl izolovaným nálezem a nelze jej tak bagatelizovat.
67. S ohledem na shora uvedené soud žalobcovy námitky proti zjištění skutkového stavu u přestupků týkajících se potravin Basic Kokos šarže E10170082D, Basic Kokos šarže E10170070C, Basic Rozinky a Basic Oat flakes ovesné vločky shledal nedůvodnými.

*K námitkám ohledně nepřiměřené výše pokuty, nepřihlédnutí k relevantním polehčujícím okolnostem
a zanedbatelné společenské škodlivosti.*

Shodu s prvopisem provedla S. K.

68. Soud dále přistoupil k posouzení námitek pod druhým žalobním bodem ohledně nepřiměřené výše pokuty, při posouzení vycházel z následující právní úpravy.

69. Podle § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky: „[p]ři určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména

- a) k povaze a závažnosti přestupku,
- b) k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení,
- c) k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem,
- d) u pokusu přestupku k tomu, do jaké míry se jednání pachatele přiblížilo k dokonání přestupku, jakož i k okolnostem a důvodům, pro které k jeho dokonání nedošlo,
- e) u spolupachatelů k tomu, jakou měrou jednání každého z nich přispělo ke spáchání přestupku,
- f) u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku,
- g) u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti,
- h) u právního nástupce k tomu, v jakém rozsahu na něj přešly výnosy, užitky a jiné výhody ze spáchaného přestupku, a v případě více právních nástupců k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které byl přestupek spáchán,
- i) u pokračujícího, trvajícího a hromadného přestupku k tomu, zda k části jednání, jímž byl přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.“

70. Podle § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky: „[p]ovaha a závažnost přestupku je dána zejména

- a) významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen,
- b) významem a rozsahem následku přestupku,
- c) způsobem spáchání přestupku,
- d) okolnostmi spáchání přestupku,
- e) u fyzické osoby též druhem a mírou jejího zavinění, popřípadě pohnutkou, je-li tato znakem skutkové podstaty přestupku,
- f) délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele,
- g) počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.“

71. Podle § 17f odst. 1 písm. d) zákona o potravinách „[z]a přestupek lze uložit pokutu do 50 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle § 17 odst. 1 písm. c), i), p), t) nebo y), § 17 odst. 2 písm. a), b), e) nebo f), § 17b odst. 6 písm. c).“

72. Žalobce měl za to, že se žalovaný při ukládání sankce nevyrovnal s požadavky § 37 zákona o přestupcích a nepřihlédl k relevantním polehčujícím okolnostem a k zanedbatelné společenské škodlivosti spáchaných přestupků. Soud obdobně jako v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2022, č. j. 15 A 65/2019 – 70, uvádí, že vzhledem k množství žalobcem spáchaných přestupků, které byly správními orgány posuzovány ve společném řízení, nelze po správních orgánech požadovat, aby bylo z odůvodnění jejich rozhodnutí patrné, do jaké míry přihlédly k polehčujícím okolnostem u každého jednotlivého

Shodu s prvopisem provedla S. K.

přestupku. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je přitom zcela zřejmé, k jakým okolnostem přihlédly jako k polehčujícím, resp. přitěžujícím, rozhodnutí, vypořádání dané námítky tak soud považuje za zcela dostatečné ve smyslu judikátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2006, sp. zn. 4 As 22/2005. V žalobou napadeném rozhodnutí byla žalobci sankce ukládána za celkem 102 přestupků, z nichž za nejzávažnější přestupek bylo možné uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Pokuta ve výši 7 870 000 Kč dosahuje 15,74 % maximální možné výše, dle soudu tak odpovídá rozsahu protiprávního jednání a následkům (ohrožení velkého počtu spotřebitelů po ekonomické i zdravotní stránce).

73. Pokud žalobce namítal zanedbatelnou společenskou škodlivost jím spáchaných přestupků, pak k tomu soud připomíná ustálené závěry Nejvyššího správního soudu o naplnění materiální stránky přestupků, jenž vycházel z ustanovení § 5 zákona o přestupcích: *„přestupek je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“* Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že lze obecně vycházet z toho, že jednání naplňující formální znaky přestupku v běžně se vyskytujících případech naplňuje taktéž materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti chráněný předmětným právním předpisem. Připustil taktéž, že naplněním formálních znaků přestupku ne vždy dochází k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku, zejména pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží další významné okolnosti, které vylučují, aby daným jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti. V obvyklých situacích tedy bude materiální stránka přestupku dána, jen ve výjimečných a zvláštních situacích dána nebude (srov. s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 As 173/2020 - 32, č. 4093/2020 Sb. NSS a s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 As 187/2016 - 23). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 8. 2022, č. j. 10 As 410/2021 - 37, dospěl také k závěru, že: *„[m]ateriální stránka přestupku má větší význam především u přestupků s abstraktně formulovanou skutkovou podstatou. Na rozdíl například od celé řady konkrétně vymezených přestupků z dopravní oblasti (typicky přestupků spočívajících v překročení povolené rychlosti či porušení jiné zákonem konkrétně stanovené povinnosti) je skutková podstata přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele (navázaná mj. na klamavé opomenutí podle § 5a tohoto zákona) abstraktní a může pod ni spadat širší a pestřejší paleta případů. Proto je zde i prostor pro zkoumání materiální stránky přestupku podstatně větší než například u dopravních přestupků (pokud u nich zákonodárce zcela přesně vymezil, jaké jednání chce postihovat). Právě u přestupků s abstraktně formulovanou skutkovou podstatou dává smysl zvažovat, zda se určité jednání z hlediska míry společenské škodlivosti nevymyká typovým případům.“* Z výše citovaných judikатурních závěrů vyplývá, že společenská škodlivost je zpravidla dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku, platí přitom, že čím vyšší je typová společenská škodlivost určitého přestupku, tím výjimečnější musí být okolnosti, které by případně způsobily oslabení materiální stránky natolik, že by určité jednání nemohlo být vůbec kvalifikováno jako přestupek.

74. Soud má v nyní projednávané věci za to, že materiální stránka u vytýkaných jednání žalobou napadeným rozhodnutím naplněna byla, jelikož jimi bezesporu došlo k ohrožení práva spotřebitele. Soud má ve věci rovněž za to, že správní orgány dostatečně odůvodnily naplnění materiální stránky přestupku a u jednotlivých žalobci vytýkaných jednání žalovaný vždy odkázal na příslušnou část konkrétního protokolu o kontrole. Soud zdůrazňuje, že v případě přestupků, jichž se v projednávané věci žalobce dopustil, spočívá protiprávnost jednání v porušení povinnosti dodržet požadavky na bezpečnost

Shodu s prvopisem provedla S. K.

potravin stanovené přímo použitelnými předpisy evropského práva. Soud nesouhlasí se žalobcem, že by žalovaný neodůvodnil alespoň minimální míru společenské škodlivosti u vytčených hygienických nedostatků, ani že by tvrzení o nedodržení hygienických norem byla z velké části založena na výlučně subjektivním posouzení inspektora. Soud pro stručnost odkazuje na strany 100 až 105 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, kde žalovaný výslovně poukázal na znění relevantních ustanovení nařízení č. 852/2004 vymezujících hygienické požadavky potravinářských podniků s tím, že právě tyto požadavky nebyly ze strany žalobce v dané věci splněny. Žalovaný dále správně uvedl, že předmětné hygienické nedostatky kontrolovaných míst a zařízení vycházely z kontrolních zjištění, která byla dostatečně podrobně zachycena v jednotlivých protokolech o kontrole, žalovaný na protokoly o kontrole a k nim přiloženou fotodokumentaci odkázal. Žalovaný rovněž tak správně konstatoval, že zdokumentování kontrolních zjištění prostřednictvím fotografií vyvrací žalobcovo tvrzení, že se jednalo ze strany správního orgánu o subjektivní hodnocení skutkového stavu, z přiložené fotodokumentace jasně vyplývá rozsah zjištěných hygienických nedostatků; posouzení věci proto proběhlo v souladu s objektivním stavem věci. Žalovaný také v této souvislosti zdůraznil, že u převážné většiny žalobcem zmíněných přestupků bylo zjištěno vícero hygienických nedostatků. Žalovaný měl za to, že společenská škodlivost vytčených hygienických nedostatků byla typová, a tudíž ji nebylo nutno odůvodňovat, neboť rozsah zjištěného pochybení dostatečně odůvodňoval obavu z ohrožení bezpečnosti potravin z důvodu jejich potenciální kontaminace. Soud se i s tímto hodnocením žalovaného ztotožňuje a dodává, že fotodokumentace založená ve správním spise dokládá překročení míry nepořádku, kterou lze tolerovat u běžného potravinářského provozu; znečištění je zde zcela viditelně zjevné a výrazné a mohlo by vést k hromadění nečistot, vzniku plísní apod. a následně ke kontaminaci potravin a zdravotním obtížím spotřebitelů.

75. Co se týká společenské škodlivosti u přestupků uvádění na trh formou prodeje produktů s prošlou dobou použitelnosti či dobou minimální trvanlivosti, pak i zde soud předně pro stručnost odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, konkrétně na strany 109 až 110, kde žalovaný správně s poukazem na čl. 24 odst. 1 nařízení (ES) č. 1169/2011 uvedl, že po uplynutí data použitelnosti se potravina nepovažuje za bezpečnou v souladu s čl. 14 odst. 2 a 5 nařízení (ES) č. 178/2002, neboť se datum použitelnosti využívá v případě potravin, které z mikrobiologického hlediska snadno podléhají zkáze, a mohou tedy po krátké době představovat bezprostřední nebezpečí pro lidské zdraví. Žalovaný měl za to, že pokud je tedy datum použitelnosti prošlé, byť o jeden den, nesmí být taková potravina uváděna na trh, neboť může představovat riziko pro zdraví spotřebitelů. Soud se ztotožňuje také s tímto hodnocením žalovaného a uzavírá, že závěry žalovaného jsou s ohledem na předestřené skutečnosti zcela logické a žalobce je ostatně ani žádným relevantním argumentem v žalobě nevyvrátil, pouze opakoval námitky uplatněné již v odvolání. S ohledem na shora uvedené má soud za to, že materiální stránka všech namítaných přestupků byla naplněna.
76. Soud nevešel ani na argumentaci žalobce, že žalovaný měl při vyměření výše pokuty adekvátně přihlédnout k tomu, že v daném případě nedošlo ani jedním z přičítaných skutků k prokazatelnému poškození spotřebitele ve zdravotní rovině. Materiální stránka všech namítaných přestupků byla naplněna, a pro právní posouzení je v dané věci irelevantní, že nebylo prokázáno konkrétní poškození spotřebitele. Žalobce konkretizoval tuto námitku na přestupku týkající se potravin Basic Oat Flakes, soud konstatuje, že k tomuto přestupku se vyjádřil již výše, kdy uvedl, že předmětný nález (odrol) nelze Shodu s prvopisem provedla S. K.

bagatelizovat a že správní orgány nepochybily, když zjištěnou vadu vztáhly na celou šarži uvedenou žalobcem na trh.

K námraze v mrazicím boxu v provozovně Cíglerova

77. Dále soud posoudil námitku žalobce, že za jednání spočívající v námraze v mrazicím boxu v přípravě pečiva v provozovně Cíglerova 1139, 198 00 Praha 9, které bylo znovu zjištěno při kontrole dne 18. 7. 2018, je opětovně trestán, ačkoliv je dle jeho názoru zjevné, že jde o jediný přestupek trvajících. Dne 4. 4. 2018 bylo kontrolou zjištěno (viz druhá strana první odstavce pod písm. d) Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D912-11274/18 ze dne 4. 4. 2018, jehož přílohou byla i fotodokumentace), že v přípravě pečiva je led a námraza na stropě a na ohrubní dveři v mrazicím boxu (viz fotodokumentace na straně 4 a 5, kde je patrná silná vrstva námrazy jak na ohrubní dveři mrazicího boxu, tak zejména na jeho stropě), tudíž potravinářské prostory nebyly udržovány v čistotě a dobrém stavu, čímž nebyly dodrženy požadavky přílohy II. Kapitoly I. odst. 1 nařízení (ES) č. 852/2004. Kontrolní orgán proto uložil k odstranění zjištěných nedostatků v mrazicím boxu (tj. ledu a námrazy) Opatření č. D912-11274/18/D01 ze dne 4. 4. 2018. V pořadí druhou kontrolou provedenou dne 11. 5. 2018 v téže provozovně (viz první strana pod označením D02 Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D920-11274/18 ze dne 11. 5. 2018, jehož přílohou byl i Opravný list k mrazicímu boxu ze dne 6. 4. 2018 a fotodokumentace), bylo z Opravného listu ze dne 6. 4. 2018, předloženého žalobcem zjištěno, že předchozí uložené opatření bylo splněno, neboť žalobce nechal mrazicí box opravit; současně však bylo zjištěno, že se v mrazicím boxu v přípravě pečiva opět utvořila námraza na ohrubní dveři a na podlaze (viz fotodokumentace na straně 1), proto správní orgán konstatoval, že potravinářské prostory znovu nebyly udržovány v čistotě a dobrém stavu a uložil k odstranění nedostatků Opatření č. D920-11274/18/D ze dne 11. 5. 2018. Při v pořadí třetí kontrole ze dne 18. 7. 2018 bylo zjištěno (viz první strana Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D931-11274/18 ze dne 18. 7. 2018, jehož přílohou byla i fotodokumentace), že uložené Opatření č. D920-11274/18/D ze dne 11. 5. 2018 nebylo splněno, když v předmětném mrazicím boxu byla opět na podlaze a na ohrubní dveři mrazicího boxu zjištěna větší masa námrazy, která se navíc v poměrně velké míře nově rozšířila i na strop (viz fotodokumentace na straně 1).
78. Správní orgány kvalifikovaly předmětná zjištění jako 3 přestupky, resp. dílčí útoky přestupků spočívajících v nedodržení hygienických požadavků. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný vysvětlil, že dne 11. 5. 2018 byly zjištěny jiné hygienické nedostatky, než jaké byly zjištěny dne 18. 7. 2018, byť se jednalo o skutkově obdobná zjištění, ovšem jiného/rozdílného rozsahu. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 25. 9. 2020 dále uvedl, že není možné na dané jednání v časovém období od 11. 5. 2018 do 18. 7. 2018 hledět jako na trvajících přestupek také z toho důvodu, že kontrolou ze dne 11. 5. 2018 byl žalobce spraven o tom, že hygienický stav porušuje požadavky právních předpisů. Pokud by žalobce i po tomto varování pokračoval v udržování protiprávního stavu, má žalovaný za to, že by se jednalo o jednání posuzované jako další přestupek. Žalovaný odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 9. 2016, sp. zn. 29 A 80/2014, ve kterém se krajský soud vyjádřil, že seznámení kontrolované osoby s protokolem o kontrole představuje přetržení pokračujícího přestupku a konstituuje nový skutek: „došlo k přetržení pokračování správního deliktu již seznámením žalobce s protokolem o výsledku kontroly... již tuto zprávu o kontrole je možné považovat za akt, jímž se žalobci dostalo „varování ohledně jeho skutku“, který je mezníkem ukončujícím daný skutek.“.

Shodu s prvopisem provedla S. K.

79. Dle názoru soudu byl závadný stav zjištěný při první kontrole dne 4. 4. 2018 ke dni 6. 4. 2018 žalobcem odstraněn, což konkrétně vyplynulo z Opravného listu ze dne 6. 4. 2018 a odpovídá i zjištěnému skutkovému stavu zachycenému na fotodokumentaci a obsahu Dokladu o provedených kontrolních úkonech ze dne 4. 4. 2018 a ze dne 11. 5. 2018, neboť při druhé kontrole dne 11. 5. 2018 se námraza vyskytla na jiných místech mrazicího boxu a v mnohem menší míře než při předchozí kontrole dne 4. 4. 2018. Faktickým odstraněním závadného stavu dne 6. 4. 2018 tak došlo k ukončení jeho udržování, tj. k ukončení trvajících přestupků. První přestupek tak trval od 4. 4. 2018 do 6. 4. 2018. V rámci druhé kontroly dne 11. 5. 2018 bylo zjištěno, že se námraza v mrazicím boxu, i po jejím odstranění dne 6. 4. 2018, znovu začala vytvářet, jelikož při kontrole byl její výskyt zjištěn, jak na obrubni dveří, tak na podlaze mrazicího boxu. Tudíž i po faktickém odstranění závadného stavu žalobcem dne 6. 4. 2018, se opět v mrazicím boxu prostřednictvím vzniku (nové) námrazy projevil závadný stav, jenž byl žalobcem udržován a SZIP zjištěn při kontrole dne 11. 5. 2018. Z provedených zjištění není zřejmé, kdy se tato námraza vyskytla, tedy není zřejmé, od jakého data žalobce udržoval tento druhý trvajících přestupek. Dle názoru soudu tento stav žalobce neodstranil a trval až do třetí kontroly ze dne 18. 7. 2018. Sám žalobce ani netvrdil a nikterak nedokládal, že by námrazu objevenou dne 11. 5. 2018 odstranil, jak to učinil v případě předchozího zjištěného porušení ze dne 4. 4. 2018. Za situace, kdy dne 11. 5. 2018 bylo kontrolním orgánem zjištěno, že se v mrazicím boxu znovu utvořila námraza (která byla předtím dne 6. 4. 2018 odstraněna), a kontrolní orgán uložil žalobci další opatření k odstranění nedostatků, ovšem při kontrole dne 18. 7. 2018 zjistil, že uložené opatření nebylo splněno, a že zde došlo ke změně stavu, když se nejen hmotově zvýšila velikost námrazy na obrubni dveří, ale navíc se nově utvořila i na stropě, tj. rozšířila se i na strop; je dle soudu zřejmé, že se fakticky jedná o jeden přestupek trvajících. Na tento přestupek je však nutné hledět jako na dva přestupky trvajících. První od nezjištěného data do 11. 5. 2018 a druhý od 11. 5. 2018 do 18. 7. 2018. Soud totiž žalovanému přisvědčuje, že žalobce byl kontrolou ze dne 11. 5. 2018 spraven o tom, že hygienický stav porušuje požadavky právních předpisů. Přestože přestupek utvoření námrazy v mrazicím boxu je přestupkem trvajících, dne 11. 5. 2018 došlo k přetržení tohoto přestupku. Jak podrobně konstatoval NSS ve zrušujícím rozsudku: *„jak v případě přestupků pokračujících, tak v případě přestupků trvajících je přetržení dovozováno analogií s právem trestním. Zákon o odpovědnosti za přestupky totiž neobsahuje ustanovení, které by odpovídalo § 12 odst. 12 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád). Z obecných zásad trestního práva však judikatura dovozuje, že přetržení trvajících deliktu je zapotřebí aplikovat i v případě trestání správního (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010-101). Proto je v oblasti správního práva zapotřebí zabývat se v každém konkrétním případě otázkou, zda je možné daný úkon správního orgánu posoudit jako sdělení obvinění ve smyslu trestněprávním, či nikoli. Městský soud v projednávané věci z dosavadní judikatury dovodil, že v případě trvajících přestupků je za sdělení obvinění vždy třeba považovat až oznámení o zahájení správního řízení, zatímco v případech pokračujících přestupků nikoli. V žádném z případů, na něž městský soud odkazoval, však nebylo otázkou, zda by za sdělení obvinění mohl být považován protokol o kontrole či jiný úkon správního orgánu, z něhož by bylo patrné, co je dotčené osobě vytýkáno.[38] V již zmiňovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010-101, byly konkurenčními úkony, s nimiž byl v řízení chybně spojován účinek „sdělení obvinění“, podnět starosty obce, příp. projednání přestupku se stěžovateli v dané věci. Je zřejmé, že žádný z těchto úkonů nebyl srovnatelný s nyní posuzovaným případem (žalobce byl dne 11. 5. 2018 seznámen se zjištěními v*

rámcí daného kontrolního vstupu převzetím dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D920-11274/18 a zároveň mu bylo uloženo opatření č. D920-11274/18/D). Obdobně v rozsudku ze dne 18. 5. 2022, č. j. 6 As 4/2021-75, šlo o problematiku jinou (tehdejší stěžovatel dovozoval, že k přetržení trvajících deliktů vůbec nedošlo). Naopak v rozsudku ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 As 19/2013-27, tento soud připustil, že „trvajících správních deliktů, neukončí-li je pachatel sám, se přerušují nejpozději oznámením o zahájení sankčního řízení“ (zvýraznění přidáno). Nejvyšší správní soud tedy ani v případě přestupků trvajících nevylučuje, že může k přetržení trvajících přestupků dojít i dříve, než oznámením o zahájení správního řízení.[39] I kdyby tedy v projednávané věci skutečně šlo o přestupek trvajících, pro posouzení jeho případného přetržení bylo zapotřebí zhodnotit, zda úkony učiněné vůči žalobci dne 11. 5. 2018 mohly být považovány pro daný účel za sdělení obvinění (s nímž by se v souladu s obecnými zásadami trestního práva pojilo přetržení trvajících přestupků), či nikoli.“

80. Soud nejprve odkazuje na § 160 odst. 1 věta druhá a třetí zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád) ve znění rozhodném, kde je stanoven postup při sdělení obvinění v rámci zahájení trestního stíhání formou vydání usnesení, jenž musí vykazovat trestní řádem stanovené náležitosti, a to: „Výrok usnesení o zahájení trestního stíhání musí obsahovat popis skutku, ze kterého je tato osoba obviněna, aby nemohl být zaměněn s jiným, zákonné označení trestného činu, který je v tomto skutku spatřován; obviněný musí být v usnesení o zahájení trestního stíhání označen stejnými údaji, jaké musí být uvedeny o osobě obžalované v rozsudku (§ 120 odst. 2). V odůvodnění usnesení je třeba přesně označit skutečnosti, které odůvodňují závěr o důvodnosti trestního stíhání.“
81. Soud shrnuje, že ze shora citovaného ustanovení vyplývá, že osobě, které je sdělováno obvinění při zahájení trestního stíhání musí být z obsahu usnesení o zahájení trestního stíhání jednoznačně zřejmé z jakého konkrétního skutku je obviněna a jak je daný skutek po trestněprávní stránce kvalifikován.
82. Soud připomíná, že ze správního spisu (rovněž viz odstavec 77. rozsudku) ověřil, že z Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D920-11274/18 ze dne 11. 5. 2018 vyplývá, že kontrola SZIP u žalobce dne 11. 5. 2018 byla zaměřena na zjištění, zdali byly splněny vytčené nedostatky v opatření č. D912-11274/18/D uložené žalobci dne 4. 4. 2018. Přičemž SZPI zjistilo, že přestože byl žalobcem předložen Opravný list k mrazáku ze dne 6. 4. 2018, námraza byla v době kontroly přítomna, a to jak na obrubních dveřích, tak na podlaze (oproti předchozí kontrole dne 4. 4. 2028 již nikoli na stropě); součástí dokladu byla i fotodokumentace závadného stavu. Uvedená zjištění vedla SZIP k uložení opatření č. D920-11274/18/D ze dne 11. 5. 2018, v němž konstatovala, že dne 11. 5. 2018 „byla zjištěna námraza na futrech i podlaze – prahu mrazicích boxů v přípravně pečiva“, čímž žalobce nezajistil: „požadavky přílohy II Kapitoly I odst. 1 nařízení (ES) č. 852/2004, čímž porušila ustanovení článku 4 odst. 2 nařízení (ES) č. 852/2004“.
83. S ohledem na shora uvedená zjištění ze správního spisu a ve světle závěrů zrušujícího rozsudku NSS tak soud konstatuje, že úkony SZIP učiněné vůči žalobci dne 11. 5. 2018, tj. seznámení žalobce s kontrolními zjištěními současně s převzetím Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D920-11274/18 a uložení Opatření č. D920-11274/18/D k odstranění nedostatků, je třeba považovat za sdělení obvinění žalobci ve smyslu trestněprávním, se kterým je spojeno přetržení trvajících přestupků, neboť z těchto dokumentů jednoznačně vyplývá, že žalobce byl řádně seznámen s tím, jaké konkrétní jednání je mu kladeno za vinu i s uvedením konkrétní právní normy, jenž tímto jednáním byla porušena. Soud uzavírá, že přestože přestupek utvoření námrazy v mrazicím boxu je

Shodu s prvopisem provedla S. K.

přestupkem trvajícím, neboť žalobce protiprávní stav vyvolal a udržoval, dne 11. 5. 2018 došlo k přetržení tohoto přestupku a od té doby existující námraza až do námrazy zjištěné při další kontrole SZIP ze dne 18. 7. 2018 (námraza se rozšířila nejen na podlaže a obrubních dveří mrazicího boxu, ale i na strop) je tak třeba posuzovat jako další přestupek trvajícím. Námitku žalobce, že za jednání spočívající v námraze v mrazicím boxu, které bylo znovu zjištěno při kontrole dne 18. 7. 2018, je opětovně trestán má tak soud za nedůvodnou.

84. Žalobce dále namítal, že v případě uvádění na trh potravin Český sad 100 %, jablečná šťáva (tří rozdílných šarží) a Basic kokos (dvou rozdílných šarží) se jednalo o jediný přestupek, a nikoliv o více přestupků. Dle žalobce přitom není rozhodné, že se jednalo o různé šarže, ale to, že předmětné potraviny vykazovaly jiné shodné znaky – jednalo se o potraviny stejného druhu, shodného dodavatele, podobné doby DMT a u potravin byly zjištěny stejné vady. Soud pro stručnost odkazuje na vypořádání totožné námítky žalovaným na stranách 111 až 112 žalobou napadeného rozhodnutí, kde žalovaný uvedl následující. U přestupku označeného S) 5. 9. 2018 – bod 1., Český sad 100 % jablečná šťáva (dále jen „přestupek 1“), protiprávní jednání spočívalo v porušení ustanovení čl. 14 odst. 1 v návaznosti na ustanovení čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení (ES) č. 178/2002. U dalších dvou přestupků označených jako R) dne 7. 9. 2018 – bod 1., Český sad 100 % jablečná šťáva (dále jen „přestupek 2“) a Q) dne 14. 9. 2018 – bod 1., Český sad 100 % jablečná šťáva (dále jen „přestupek 3“), protiprávní jednání spočívalo v porušení § 3 odst. 1 písm. q) bod 4 zákona o potravinách. V případě přestupku 1 na straně jedné a přestupků 2 a 3 na straně druhé bylo shledáno jiné porušení povinnosti a spáchání jiného přestupku. V případě přestupku 1 se vzhledem k charakteru a intenzitě vad jednalo o porušení požadavku na bezpečnost potravin dle Nařízení (ES) č. 178/2002, zatímco v případě přestupků 2 a 3 se jednalo o porušení požadavku na jakost potravin. Soud se i s tímto hodnocením žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí ztotožňuje a konstatuje, že není pravdou, že by ve vztahu k namítaným přestupkům (potraviny u přestupků 1 a 2 měly stejnou šarží) došlo k nepřipustnému dvojímu trestání, neboť správní orgány dospěly k závěru o porušení jiného ustanovení právního předpisu. Ohledně kvalifikace přestupku 2 a 3 jako jednoho přestupku, správní orgány správně uvedly, že se jednalo o potravinu jiné šarže, šlo tedy o jinou potravinu (viz definice šarže odstavce 86. rozsudku), navíc zjištěnou v jinou dobu a na jiné provozovně.
85. Obdobně v případě uvádění na trh potraviny Basic Kokos, šarže E10170082D a Basic Kokos šarže E10170070C, žalobce namítal, že se jednalo o jediný přestupek, nadto namítal, že za uvádění na trh potraviny Basic kokos byl již trestán v rozhodnutí, č. j. SZPI/AG130-47/2019, ze dne 15. 3. 2019. Soud předně uvádí, že námitku ohledně potrestání žalobce za uvádění na trh potraviny Basic Kokos v řízení pod sp. zn. SZPI/AG130/2019 již vypořádal v části rozsudku týkající se neaplikování absorpční zásady (viz shora odstavce 42. rozsudku), kdy tuto námitku neshledal důvodnou, a jednalo se o uvádění jiné šarže Basic Kokos. Dále soud konstatuje, že šarží je množství druhově totožných jednotek, které byly vyrobeny za stejných podmínek. *„Šarže je zásadním identifikačním znakem potraviny. Potravina bývá v praxi dostatečně odlišitelná, je-li identifikována názvem, šarží a hmotností. To, které všechny kusy potraviny tvoří jednu šarží, v praxi určuje výrobce, protože jedině výrobce ví, za jakých podmínek byly které kusy potraviny vyrobeny. Postup výrobce je prakticky neověřitelný. Podmínkami může být kvalita vstupní suroviny pro výrobu, teplota, výrobní postup, výroba jiných potravin ve stejných prostorech a z ní vyplývající riziko křížové kontaminace a další okolnosti. Identifikace šarže je zásadní pro přestupky a opatření, které se*
- Shodu s prvopisem provedla S. K.

vztahují na potraviny. Odebere-li orgán dozoru kontrolní vzorek k rozboru, pak závěry, které z rozboru vyplynou, může vztahovat ke všem kusům potraviny, které tvoří danou šarži.“ (FORMAN, J., Praktický komentář, Zákon o potravinách a tabákových výrobcích (č. 110/1997 Sb.), Wolters Kluwer, Praha 2023.) Dle názoru soudu, pokud jsou potraviny označeny jinou šarží nelze je považovat za druhově totožné, jedná se tedy o jinou potravinu a správní orgány nepochybily, když shledaly porušení povinnosti spočívající v poskytnutí zavádějící informace o obsahu tuku u potraviny Basic Kokos - šarže E10170082D a Basic Kokos - šarže E10170070C jako jednotlivé přestupky. Správní orgány rovněž ve prospěch žalobce v rámci hodnocení hlediska způsobu spáchání přestupku zohlednily, že se jednalo o vadu skrytou, zjistitelnou až na základě senzorického hodnocení nebo laboratorního rozboru. V daném ohledu je tak rozhodnutí správních orgánů odůvodněné správně a zcela dostatečně.

86. Soud se na závěr vyjádří k žalobcovým tvrzením, že žalovaný nedostatečně odůvodnil závěr ohledně neexistence liberačního důvodu v případě přestupků spočívajících v neuvedení údajů na regálových etiketách o místu původu ovoce a zeleniny, neboť měl za to, že jednání jeho zaměstnanců není přičitatelné jemu osobně, neboť žalobce učinil nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupků, a většina z přičítaných pochybení je důsledkem individuálních chyb na straně důsledně proškoleného personálu. Žalobce měl také za to, že značné množství přestupků bylo zaviněno jednáním primárně na straně dodavatelů předmětných produktů, konkrétně tuto námitku uplatnil u produktů Český sad jablečná šťáva, Gouda mladá a Basic Kokos, v rámci této námítky žalobce neuváděl žádné konkrétní důvody pro vyloučení odpovědnosti, svou argumentaci fakticky mířil k existenci liberačního důvodu.
87. Soud shodně se správními orgány zdůrazňuje, že odpovědnost za správní delikty podle § 17 a § 17f zákona o potravinách je koncipována jako tzv. objektivní odpovědnost. To znamená, že pachatel nese odpovědnost za protiprávní jednání bez nutnosti zavinění, nemůže se tedy zpravidla odpovědnosti zprostit odkazem na porušení povinností ze strany smluvního partnera či zaměstnance. Přestupkový zákon nicméně v ustanovení § 21 odst. 1 formuluje obecný liberační důvod spočívající ve vynaložení maximálního úsilí k zabránění porušení povinností. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že tento liberační důvod se uplatní jen ve výjimečných a opodstatněných případech (srov. s rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2022, č. j. 29 A 59/2020, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2015, č. j. 5 As 10/2015 – 27, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2014, č. j. 4 As 123/2014 – 33). Odkazovaná judikatura dospěla k závěru, že naplnění podmínek liberace vyžaduje aktivní činnost, jež nemůže spočívat např. pouze v odvolání se na výběr dodavatele či formálním doložení, že dodavatel splňuje veškeré normy a hygienická pravidla. Soud má přitom shodně s žalovaným v projednávané věci za to, že žalobce neprokázal, že by vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno rozumně požadovat, aby porušení právních předpisů zabránil. Žalobce se omezil pouze na tvrzení, že se jednalo o pochybení dodavatele, což je dle názoru soudu z hlediska liberace naprosto irrelevantní. Pro úplnost soud konstatuje, že správní orgány vyhodnotily ve prospěch žalobce, že se u 12 přestupků jednalo o vadu skrytou, a jak soud uvedl výše, považuje v tomto ohledu napadené rozhodnutí za správné a dostatečně odůvodněné.
88. V případě přestupků spočívajících v neuvedení údajů na regálových etiketách o místu původu ovoce a zeleniny, a k tvrzení žalobce, že zavedl centrální praxi, kdy od 2. čtvrtletí

Shodu s prvopisem provedla S. K.

roku 2018 má každá prodejna na paletovém stole lištu, kam ihned po doplnění zboží odpovědní zaměstnanci umísťují originální etiketu z balení včetně vytýkaného údaje, soud uvádí, že se ztotožnil s názorem žalovaného, že žalobce sice uvedl konkrétní opatření, ze kterého lze dovodit snahu zabránění konkrétního druhu přestupku. Nicméně i přes zavedení tohoto opatření hned v několika případech v několika provozovnách, a to opakovaně došlo k porušení povinnosti na uvedení údaje o místu původu. Lze rovněž poukázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2017, č. j. 9 As 213/2016-60, č. 3642/2017 Sb. NSS, dle kterého je zaměstnanec odpovědný za jednání svého zaměstnance, dojde-li k porušení právních předpisů v souvislosti místní, časovou a věcnou vazbou k činnosti právnické osoby, tedy zda zaměstnanec sledoval zejména z objektivního i subjektivního hlediska plnění svých pracovních úkolů. Jednalo-li by se o excesivní jednání konkrétního zaměstnance ve smyslu citovaného rozsudku kasačního soudu, nedošlo by k němu na více různých prodejnách nezávisle na sobě. Dle názoru soudu tak nelze přijaté opatření považovat za vyvinutí veškerého úsilí, které je možno po žalobci požadovat, aby porušení své povinnosti zabránil. Shodně jako žalovaný má soud za to, že výskyt porušení na více provozovnách svědčí o nedostatečném systémovém nastavení než o výjimečném selhání individuálního zaměstnance. Soud uzavírá, že neshledal důvodnou námitku žalobce, že žalovaný se nedostatečně vypořádal s otázkou možného uplatnění liberačního důvodu.

VI.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

89. Lze tak uzavřít, že žaloba je nedůvodná, jelikož napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a judikaturou soudů, soud ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
90. Výroky o nákladech řízení pod body II., III. rozhodnutí jsou odůvodněny § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci samé úspěšný a úspěšnému žalovanému prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly. Proto bylo rozhodnuto tak, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal dle § 60 odst. 7 s. ř. s.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v

Shodu s prvopisem provedla S. K.

jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Praha 29. května 2026

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu