



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně:

Penny Market s.r.o., IČO 64945880
sídlem Počernická 257, Radonice
zastoupena advokátem Mgr. Davidem Cigánkem
sídlem V Parku 8, Praha 4

proti
žalované:

Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Ústřední inspektorát
sídlem Květná 15, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 9. 2025, č. j. SZPI/BR195-350/2023,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu a dosavadní průběh správního řízení

1. Žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze ze dne 20. 3. 2025, č. j. SZPI/BR195-345/2023, kterým byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání celkem 184 přestupků a byla jí uložena úhrnná pokuta podle § 17f písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve výši 11 100 000 Kč. Spáchané přestupky spočívaly zejména v uvádění na trh potravin s prošlým datem použitelnosti či datem minimální trvanlivosti, nedodržení hygienických požadavků, uvádění na trh potravin označených zavádějícím způsobem, potravin, u nichž došlo k přerušení chladicího řetězce, a v neplnění uložených opatření.

II.

Obsah žaloby

2. Žalobkyně předesílá, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla jako tzv. nejzávažnější přestupek hodnocena skutková situace spočívající v uvádění na trh potravin „Pomazánka tuňáková Karlova Koruna“, která měla obsahovat nadlimitní množství histaminu, a to v celkovém množství přibližně 97 kg. Správní orgán dovozoval vysokou míru potenciálního ohrožení zdraví spotřebitelů zejména z celkového množství potravin a počtu spotřebitelských balení. Žalobkyně namítá, že při předpokladu „jedno balení = jeden spotřebitel“ mohlo jít nanejvýš o ohrožení stovek osob, zatímco závěr o ohrožení tisíců osob byl podle ní nově vystavěn až v odvolacím rozhodnutí.
3. V žalobě žalobkyně uplatňuje dva hlavní okruhy žalobních námitek. V prvním z nich namítá porušení práva na spravedlivý proces, které spatřuje zejména v postupu odvolacího správního orgánu. Tvrdí, že se žalovaná nevypořádala s podstatou jejích odvolacích námitek a současně jí v odvolacím řízení znemožnila uplatnit právo vyjádřit se ke všem rozhodným skutečnostem ve smyslu § 36 správního řádu. Podle žalobkyně odvolací orgán nepřipustně změnil a nově vystavěl správní úvahu o míře ohrožení spotřebitelů, aniž by jí dal možnost se k této nové úvaze vyjádřit.
4. Žalobkyně rozvádí, že zatímco správní orgán prvního stupně výslovně vycházel z aritmetického předpokladu „jedno balení = jeden spotřebitel“, odvolací orgán tento základní předpoklad popřel a nově odůvodnil vysokou míru nebezpečnosti tím, že tuňákovou pomazánku lze použít k přípravě jednohubek či chlebiček. Na tomto základě odvolací orgán dospěl k závěru, že z uvedeného množství potravin mohlo být připraveno několik tisíc porcí a že tak mohlo dojít k ohrožení zdraví tisíců spotřebitelů. Podle žalobkyně se tak nejednalo o doplnění stávající úvahy, nýbrž o zcela novou úvahu, která měla být předmětem dalšího řízení před správním orgánem prvního stupně.
5. Žalobkyně dále namítá, že odvolací orgán neuvedl žádný konkrétní podklad, z něhož by vycházel při stanovení obvyklého dávkování pomazánky při přípravě jednohubek, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Současně zdůrazňuje, že rozdíl mezi

ohrožením zdraví stovek spotřebitelů a tvrzeným ohrožením tisíců spotřebitelů má zásadní význam pro posouzení závažnosti přestupku a následně i pro stanovení výše sankce.

6. V této souvislosti žalobkyně rovněž polemizuje s tvrzením odvolacího orgánu, podle něhož by přestupek týkající se tuňákové pomazánky byl nejzávažnějším přestupkem bez ohledu na případnou nepřesnost výpočtu ohrožených spotřebitelů. Poukazuje na to, že součástí přestupkového řízení byly i další skutky týkající se potravin nebezpečných pro zdraví, konkrétně arašídů podléhajících kažení a papriky s nadlimitním obsahem reziduí pesticidů, a že proto nebylo možné bez dalšího vyloučit, že právě některý z těchto přestupků by měl být považován za nejzávažnější.
7. Druhý okruh žalobních námitek směřuje proti přiměřenosti uložené pokuty. Žalobkyně uvádí, že vady v určení nejzávažnějšího přestupku znemožňují řádný přezkum přiměřenosti sankce, neboť výměra úhrnné pokuty je bezprostředně odvozena od povahy a závažnosti právě tohoto přestupku. Nad rámec toho však žalobkyně tvrdí, že i při zohlednění všech relevantních okolností je uložená pokuta nepřiměřená.
8. Na podporu tohoto tvrzení žalobkyně srovnává napadenou pokutu se třemi předchozími sankcemi uloženými jí Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí v posledních letech. Uvádí, že v minulosti jí byla za souhrnně vyšší či srovnatelný počet přestupků uložena výrazně nižší pokuta, a že struktura přestupků z hlediska jejich materiální závažnosti byla v zásadě obdobná. Přesto byla nyní uložena pokuta, která převyšuje součet předchozích sankcí, aniž by tomu odpovídal přiměřený nárůst závažnosti deliktního jednání.
9. Žalobkyně uzavírá, že pokuta ve výši 11 100 000 Kč neodpovídá zásadě přiměřenosti správního trestání, není v souladu s předchozí rozhodovací praxí žalované a měla by být výrazně snížena. Navrhuje proto, aby soud napadené rozhodnutí odvolacího orgánu i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, v němž budou odstraněny vady týkající se určení nejzávažnějšího přestupku a přiměřenosti uložené sankce.

III.

Vyjádření žalované k podané žalobě

10. Žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že nesouhlasí s tvrzením žalobkyně o porušení práva na spravedlivý proces, ani s názorem, že by se v odvolacím řízení nevypořádala s uplatněnými námitkami. Zdůrazňuje, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí odvolacího orgánu tvoří jeden celek a že odvolací orgán je oprávněn v rámci tohoto celku doplnit či korigovat úvahy prvního stupně, aniž by bylo nutno rozhodnutí rušit a vracet věc k dalšímu řízení.
11. Ve vztahu k prvnímu okruhu žalobních námitek, týkajícímu se určení tzv. nejzávažnějšího přestupku, žalovaná setrvává na závěru, že přestupek spočívající v uvádění na trh tuňákové pomazánky s nadlimitním obsahem histaminu byl správně hodnocen jako nejzávažnější. Uvádí, že žalovaná nepřijala námitku žalobkyně, podle níž by počet potenciálně ohrožených spotřebitelů bylo možno odvozovat pouze od počtu distribuovaných spotřebitelských balení. Podle žalované nelze při správním uvážení vycházet z mechanického vztahu „jedno balení = jeden spotřebitel“, neboť tuňáková pomazánka je typicky užívána k přípravě jednohubek a chlebičků, kdy jedno balení slouží ke spotřebě více osobami.

12. Žalovaná dále rozvádí, že v napadeném rozhodnutí byla tato úvaha konkretizována uvedením obvyklého dávkování pomazánky, a to v rozsahu přibližně 10 g na jednu jednohubku a 30 g na jeden chlebiček. Z tohoto předpokladu bylo dovoditelné, že z jednoho balení o hmotnosti 135 g lze připravit několik porcí a že celkové množství distribuované potravin bylo způsobilé ohrozit zdraví tisíců spotřebitelů. Žalovaná zdůrazňuje, že tímto postupem pouze doplnila a vysvětlila úvahu správního orgánu prvního stupně, nikoli že by vytvářela úvahu zcela novou.
13. K námitce porušení § 36 správního řádu žalovaná uvádí, že doplnění úvah v odvolacím rozhodnutí neznamenalo doplnění nových podkladů řízení, ale představovalo vypořádání odvolací námitky žalobkyně. Za této situace nebyla povinna žalobkyni umožnit další vyjádření. Odkazuje přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39, podle něhož lze vady prvostupňového rozhodnutí odstranit v řízení odvolacím, přičemž ani odlišná úvaha obou stupňů nečiní rozhodnutí nezákonným, pokud je zachována totožnost výsledku a nedochází ke zhoršení postavení obviněného.
14. Žalovaná rovněž odmítá námitku nepřezkoumatelnosti odvolacího rozhodnutí spočívající v neuvedení zdroje obvyklého dávkování pomazánky. Uvádí, že jde o skutečnost obecně známou ve smyslu správního řádu, vyplývající z běžného gastronomického úzu a spotřebitelského chování, která nevyžaduje dokazování odbornými podklady. Podle žalované byly v rozhodnutí uvedeny konkrétní číselné hodnoty a výpočty, které umožňují soudní přezkum, a žalobkyně měla možnost s nimi věcně polemizovat.
15. K argumentaci žalobkyně, že v řízení byly projednávány i jiné přestupky týkající se potravin nebezpečných pro zdraví, žalovaná uvádí, že tyto skutky neměly stejnou míru bezprostřednosti a intenzity ohrožení zdraví spotřebitelů jako potravina určená k okamžité spotřebě bez další úpravy. Z tohoto důvodu považuje za správné, že právě přestupek týkající se tuňákové pomazánky byl vyhodnocen jako nejzávažnější.
16. Ve vztahu k druhému okruhu žalobních námitek, jimiž žalobkyně namítá nepřiměřenost uložené pokuty, žalovaná uvádí, že se již vypořádala s tvrzenou vadou v určení závažnosti nejzávažnějšího přestupku a setrvává na závěru, že tento základ pro výměru sankce byl stanoven zákonně. Dále zdůrazňuje, že výše pokuty nemůže být posuzována pouze na základě prostého porovnání počtu přestupků a výše sankcí v jiných správních řízeních, neboť každý případ je nutno hodnotit individuálně s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti.
17. Žalovaná poukazuje na to, že ukládání sankcí se odehrává ve sféře správního uvážení, přičemž správní orgány jsou povinny přihlížet k závažnosti přestupků, způsobu jejich spáchání, následkům, okolnostem jejich vzniku i k poměrům pachatele. Sankce musí plnit nejen preventivní, ale i represivní funkci a musí být účinná, přiměřená a odrazující, jak vyplývá i z práva Evropské unie.
18. K jednotlivým rozhodnutím, s nimiž žalobkyně srovnává napadenou pokutu, žalovaná uvádí, že nejsou skutkově ani právně srovnatelná, a to zejména z hlediska povahy nejzávažnějších přestupků, množství dotčených potravin, časového období i dalších přitěžujících a polehčujících okolností. Prosté sčítání počtů přestupků a výší pokut z různých řízení považuje žalovaná za nepřipustné zjednodušení.

19. Žalovaná uzavírá, že uložená pokuta nepředstavuje případ zjevné nepřiměřenosti, který by odůvodňoval zásah soudu do správního uvážení, a odkazuje přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2025, č. j. 10 As 261/2024-64. Navrhuje proto, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Ústní jednání

20. Při jednání konaném u zdejšího soudu dne 27. 4. 2026 setrvali účastníci na svých dosavadních návrzích a zrekapitulovali stručně obsah dosavadních podání.
21. Účastníci při jednání nenavrhli provedení důkazů. Vedle toho však žalobkyně k žalobě připojila tři správní rozhodnutí, jichž se dovolávala při argumentaci k přiměřenosti pokuty. Soud jimi při jednání provedl důkaz. Jednalo se o:
- a) příkaz Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze ze dne 29. 1. 2025, č. j. SZPI/AC178-106/2025,
 - b) rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze ze dne 15. 4. 2024, č. j. SZPI/AD127-60/2024,
 - c) rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze ze dne 13. 6. 2023, č. j. SZPI/AU169-139/2022.

V.

Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

22. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
23. Žaloba není důvodná.
24. Soud se úvodem zabíral námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost pak předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů, neboť důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84).
25. Za nesrozumitelnost rozhodnutí judikatura považuje například případy, kdy odůvodnění rozhodnutí nedává smysl svědčící o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24), dále případy rozporu výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS), pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7

A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, přičemž není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6 A 63/93-22).

26. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, z jakého důvodu správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů přitom musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tedy jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Na určitou námitku pak může správní orgán reagovat i tak, že v odůvodnění prezentuje odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, čímž se s námitkami účastníka řízení minimálně implicitně vypořádá. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení, přičemž o nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů se jedná zejména tehdy, opomeneli správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23). Soud pro úplnost uvádí, že *„zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.“* (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2023, č. j. 2 Afs 60/2022-47). S ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení jsou pak všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení vnímána jako jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2017, č. j. 5 Azs 270/2016-39). Konečně, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2024, č. j. 7 As 176/2023-33, *„nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).“*
27. Z uvedené judikatury pro nynější věc plyne, že nepřezkoumatelnost by byla dána tehdy, pokud by z rozhodnutí správních orgánů nebylo seznatelné, proč považovaly právě přestupek týkající se tuňákové pomazánky za nejzávažnější a jak tato úvaha souvisela s výší uložené pokuty. Tak tomu však v projednávané věci není.
28. Žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z toho důvodu, že v něm žalovaná představila odlišnou úvahu ohledně počtu potenciálně ohrožených spotřebitelů v důsledku přestupku spočívajícího v nadlimitním množství histaminu v nabízeném produktu Pomazánka tuňáková Karlova Koruna.

29. Správní orgán prvního stupně vycházel z celkového množství přibližně 97,2 kg a z počtu spotřebitelských balení, z čehož dovozoval rozsáhlé potenciální ohrožení spotřebitelů. Žalovaná pak tuto úvahu v odvolacím rozhodnutí rozvedla o možnost, že jedno balení nemuselo být spotřebováno jedinou osobou, nýbrž mohlo být použito k přípravě více porcí, konkrétně uvedla, že pomazánku bylo možné upotřebit na chlebičky či jednohubky, čímž by potenciálně mohlo být ohroženo vícero osob, protože by za takové situace neplatil původní předpoklad, že jedním balením byl ohrožen jeden spotřebitel.
30. Soud připouští, že žalovaná neuvedla konkrétní odborný zdroj, z něhož převzala hodnoty 10 g pomazánky na jednohubku a 30 g na chlebiček. Tento nedostatek však nečiní napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Uvedené hodnoty nebyly základem exaktního výpočtu počtu potenciálně exponovaných spotřebitelů, nýbrž sloužily k ilustraci obecně srozumitelné úvahy, že pomazánka tohoto typu může být konzumována nejen jako celé balení jednou osobou, ale též po menších porcích více osobami. Podstatné je, že na trh bylo uvedeno 97,2 kg potravin určené k přímé spotřebě, u níž byl zjištěn nadlimitní obsah histaminu. I bez přesného určení gramáže jednotlivých porcí proto byla úvaha žalované o rozsáhlém potenciálním ohrožení spotřebitelů přezkoumatelná. I kdyby však konkrétní gramáže nebyly přesné, nemění to podstatný závěr, že množství 97,2 kg potravin určené k přímé spotřebě představovalo rozsáhlé potenciální ohrožení.
31. Napadené rozhodnutí proto v tomto ohledu nelze považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ani pro nesrozumitelnost.
32. Žalobkyně dále považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, protože žalovaná měla shora uvedenou úvahou zcela nahradit právní úvahu prvostupňového orgánu, proti které se ale již nemohla žalobkyně procesně dále bránit.
33. Soud toto přesvědčení nesdílí. Správní řízení tvoří včetně odvolacího řízení jeden celek a případné vady či nedostatky odůvodnění lze za splnění zákonných podmínek napravit i v odvolacím řízení. V nynější věci žalovaná nevycházela z nově opatřených důkazů ani z nového skutkového zjištění. Pracovala se stejnými skutkovými údaji jako správní orgán prvního stupně, zejména s množstvím uvedené potravin, hmotností balení a povahou výrobku. Pouze rozvedla hodnotící úvahu o rozsahu potenciálního ohrožení spotřebitelů, a to v reakci na odvolací námitku žalobkyně. Takový postup nepředstavuje doplnění podkladů rozhodnutí, k němuž by bylo nutné znovu postupovat podle § 36 odst. 3 správního řádu, ani takovou změnu skutkového základu věci, která by vyžadovala vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně.
34. Žalobkyně dále namítá nesprávnost závěru ohledně nejzávažnějšího přestupku. Prvostupňový orgán i žalovaná shledali nejzávažnějším přestupkem shora zmíněný prodej zdraví škodlivé tuňákové pomazánky. Žalobkyně oproti tomu namítá, že nejzávažnějším přestupkem měl být naopak prodej kořeněných arašídů, které podléhaly kažení, nebo bílé papriky s nadlimitními rezidui pesticidů, a to s ohledem na to, že arašídů bylo uvedeno na trh 1 350 kg, a papriky 1 400 kg. Žalobkyně tak závažnost odvozuje především z hlediska objemu uvedeného zboží na trh.
35. Podle § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. platí, že při společném projednání více přestupků se správní trest ukládá podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný;

mají-li přestupky stejnou horní hranici pokuty, uloží se trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. Proto bylo třeba určit, který z přestupků spadajících do nejvyšší sankční sazby byl v konkrétních okolnostech věci nejzávažnější.

36. Námitka žalobkyně nemůže sama o sobě vést ke zpochybnění použité zákonné sazby, neboť všechny přestupky, které žalobkyně označuje jako možné nejzávažnější, spadají podle správních orgánů do téže sankční sazby. To však nevylučuje, že výběr nejzávažnějšího přestupku může mít význam pro úvahu o konkrétní výši sankce. Soud proto posoudil, zda úvaha správních orgánů, které za nejzávažnější označily přestupek týkající se tuňákové pomazánky, byla racionální a nevybočila z mezí správního uvážení.
37. Nejzávažnější přestupek nelze určit pouze mechanickým porovnáním celkové hmotnosti jednotlivých potravin uvedených na trh. Rozhodné jsou také povaha potraviny, způsob její obvyklé konzumace, bezprostřednost rizika, rozpoznatelnost závady běžným spotřebitelem a charakter možného zdravotního následku.
38. Soud považuje za racionální úvahu správních orgánů, že výrobek určený k přímé spotřebě (tedy tuňáková pomazánka), jehož závadnost nebyla běžným spotřebitelem smyslově rozpoznatelná, představoval z hlediska bezprostřednosti expozice spotřebitelů závažnější riziko než potraviny, u nichž byla závadnost buď alespoň zčásti smyslově zjištělná (žalobkyní zmíněné kazivé arašidy), nebo u nichž lze běžně očekávat určitou manipulaci před konzumací, např. omytí či kulinární úprava (žalobkyní zmíněná paprika). Rozhodující přitom není pouze celková hmotnost uvedená na trh, nýbrž povaha potraviny, způsob její obvyklé spotřeby, rozpoznatelnost závady a charakter možného zdravotního rizika. Správní orgány mohly důvodně přihlídnout k tomu, že v případě tuňákové pomazánky je rozhodné, že šlo o potravinu určenou k přímé spotřebě, závadnost nebyla pro spotřebitele zjevná, výrobek mohl být konzumován bez další úpravy a množství bylo významné.
39. Soud proto uzavírá, že správní orgány při stanovení prodeje předmětné tuňákové pomazánky jako nejzávažnějšího přestupku nijak nevybočily ze zákonných mezí správního uvážení. Zároveň nedošlo ke zhoršení postavení žalobkyně, protože oba správní orgány vycházely z totožných skutkových i právních skutečností, pouze je částečně odlišně hodnotily.
40. Žalobkyně se konečně vymezuje proti výši pokuty, která je podle ní nepřiměřená. Žalobkyni byla za celkem 184 přestupků uložena pokuta ve výši 11 100 000 Kč. Žalobkyně nepřiměřenost pokuty dovozuje ze srovnání se třemi dřívějšími rozhodnutími, která vůči ní vydala Státní zemědělská a potravinářská inspekce a jimiž byla při celkovém počtu 147 přestupků uložena pokuta v souhrnné výši 7 720 000 Kč. Podle žalobkyně byla v těchto věcech struktura přestupků obdobná a zahrnovala i přestupky spadající do nejpřísnější sankční sazby.
41. Soud shledal, že žalobkyně se soustředí především na poměr počtu přestupků a celkové výše pokuty. Takové srovnání je však samo o sobě zjednodušující. Pokuta se neukládá jako součin počtu přestupků a určité paušální částky za jeden přestupek. Musí být individualizována podle konkrétní povahy posuzovaného jednání, významu chráněného zájmu, rozsahu a následků protiprávního jednání, délky jeho trvání, počtu dílčích útoků, povahy činnosti

pachatele, polehčujících a přitěžujících okolností a též podle toho, zda dřívější sankce plnily preventivní funkci.

42. V nynější věci správní orgány zdůraznily nejen počet přestupků, ale také uvádění nebezpečné potraviny na trh po delší dobu, liknavé plnění uložených opatření a opakování obdobného protiprávního jednání. Právě tyto okolnosti odlišují nynější věc od rozhodnutí, s nimiž žalobkyně pokutu srovnává. Nelze přehlédnout, že v nyní posuzované věci správní orgán prvního stupně mezi přitěžujícími okolnostmi zdůraznil právě opakování obdobného protiprávního jednání.
43. Soud v této souvislosti uzavírá, že správní orgán prvního stupně uložil pokutu v mezích zákonné sazby podle § 17f písm. d) zákona č. 110/1997 Sb. Správní orgány přitom nevycházely ze zvýšené horní hranice sazby pro více společně projednávaných přestupků, nýbrž ze základní sazby 50 000 000 Kč; uložená pokuta tak představuje 22,2 % této hranice. Správní orgán prvního stupně výši pokuty odůvodnil a zohlednil konkrétní okolnosti věci. Soud by do výše uložené pokuty mohl zasáhnout pouze tehdy, pokud by šlo o zjevně nepřiměřený správní trest, resp. o zjevný exces ze správního uvážení. Taková situace však v projednávané věci nenastala; nic nenasvědčuje tomu, že pokuta, která byla uložena v první čtvrtině možné sazby, by byla nepřiměřená.

VI.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

44. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
45. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, avšak žalované v řízení žádné náklady nad rámec jejích běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Praha 27. dubna 2026

Milan Tauber v.r.
předseda senátu