

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Albert Česká republika, s.r.o.**, IČO: 440 12 373, se sídlem Radlická 520/117, Praha 5, zast. JUDr. Ivanou Syrůčkovou, advokátkou, se sídlem Plzeňská 232/4, Praha 5, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 5. 2022, č. j. SZPI/AX185-132/2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2025, č. j. 11 A 43/2022-112,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Praze, rozhodnutím ze dne 13. 9. 2021, č. j. SZPI/AX185-129/2021, uznal žalobce vinným z celkem 33 přestupků na úseku potravin. Uložil mu pokutu ve výši 1.400.000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč a náklady laboratorního rozboru potravin ve výši 9.397 Kč. Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím změnil bod 18 výroku tohoto rozhodnutí tak, že do vymezení skutku doplnil datum použitelnosti potravin a výrokem II. jej ve zbytku potvrdil.

[2] Žalobou podanou Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení nadepsaného rozhodnutí žalovaného. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. 3. 2024, č. j. 11 A 43/2022-74, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Shledal totiž důvodnou námitku porušení povinnosti aplikace absorpční zásady při ukládání trestu za delikty spáchané ve vícečinném souběhu. Správní orgány sice nepochybily, pokud ve shodě s § 88 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „zákon o přestupcích“), nevedly společné řízení s přestupky řešenými v řízení pod sp. zn. SZIP/AB106/2020, které bylo zahájeno dne 5. 2. 2020, neboť nyní projednávané přestupky byly žalobcem spáchaný v období od 5. 2. 2020 do 20. 5. 2021, tj. po zahájení

předchozího řízení o přestupcích žalobce. Přesto však na tyto pozdější přestupky, které byly spáchány v souběhu s dříve spáchanými přestupky, měla být aplikována absorpční zásada zakotvená v § 41 odst. 1 větě první zákona o přestupcích. Pro posouzení otázky souběhu přestupků není rozhodné datum 5. 2. 2020, kdy bylo zahájeno řízení pod sp. zn. SZIP/AB106/2020 o předchozích přestupcích žalobce, ale datum 15. 9. 2020, kdy správní orgán prvního stupně žalobci doručil rozhodnutí, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání dřívějších přestupků. Žalobce byl shledán vinným ze spáchání celkem 33 přestupků, z nichž 20 bylo spácháno v období do 15. 9. 2020, tj. v souběhu s přestupky posuzovanými v jiném řízení vedeném pod sp. zn. SZIP/AB106/2020. To správní orgány nezohlednily při uložení trestu za přestupky projednávané v této věci.

[3] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný kasační stížnost, ve které vyjádřil nesouhlas se závěrem městského soudu, že se správní orgány dopustily nezákonnosti nesprávnou aplikací absorpční zásady.

[4] Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 10. 2025, č. j. 4 As 63/2024-33, rozsudek městského soudu ze dne 27. 3. 2024 zrušil pro nesprávné právní posouzení. Předeslal, že shodnou kasační argumentací stejného stěžovatele již ve skutkově i právně obdobné věci posoudil rozšířený senát v rozsudku č. j. 5 As 98/2022-51. Na základě závěru rozšířeného senátu uzavřel, že správní orgány rozhodly o přestupcích spáchaných žalobcem v období od 5. 2. 2020 do 20. 5. 2021, tj. po zahájení předchozího řízení o jiných přestupcích sp. zn. SZPI/AB106-161/2020. Již z toho je zřejmé, že o přestupcích, o nichž bylo vedeno řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020, a o přestupcích projednávaných správními orgány v této věci nemělo být vedeno společné řízení. Podle § 88 odst. 3 zákona o přestupcích totiž platí, že *ve společném řízení se neprojedná přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku*.

[5] Městský soud v Praze následně v záhlaví uvedeným rozsudkem ve věci rozhodl znovu a žalobu zamítl. Uvedl, že ve věci rozhoduje podruhé vázán závěry vyslovenými Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Vyšel proto ze závěru, že žalovaný neměl povinnost aplikovat absorpční zásadu a zohlednit trest uložený v jiném řízení. Konstatoval, že napadená rozhodnutí jsou přezkoumatelná. Námitky týkající se skutkových zjištění neshledal důvodnými.

[6] K vedení společného řízení a použití absorpční zásady uvedl, že řízení sp. zn. SZIP/AB106/2020 bylo zahájeno dne 5. 2. 2020, předmět řízení byl rozšířen 6. 8. 2020. V uvedeném řízení byly řešeny přestupky spáchané v době od 29. 3. 2019 do 21. 1. 2020. V nyní řešené věci je žalobce postihován za přestupky spáchané od 5. 2. 2020 do 20. 5. 2021. Přisvědčil žalovanému, že časová hranice stanovená v § 88 odst. 3 zákona o přestupcích představuje překážku pro vedení společného řízení o všech uvedených přestupcích. Přestupky č. 1–18 spáchané od 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020 nemohly být posuzovány ve společném řízení s přestupky v řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020, jelikož byla naplněna podmínka v § 88 odst. 3 zákona o přestupcích, která vedení společného řízení vylučuje. Městský soud neshledal důvodné ani námitky týkající se uložené sankce. Neshledal důvody pro moderaci uložené pokuty, neboť z ničeho neplyne, že by šlo o sankci zjevně nepřiměřenou.

pokračování

[7] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítal, že městský soud nesprávně dospěl k závěru, že přestupky spáchané v období od 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020 nemohly být posuzovány ve společném řízení s přestupky řešenými v řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020. Správní orgán měl přestupky pod č. 1 – 18 spáchané v období od 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020 projednat ve společném řízení s některými přestupky, o nichž bylo vedeno řízení pod sp. zn. SZPI/AB106-161/2020, neboť přestupky spáchané pod č. 1 – 18 od 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020 byly spáchány před rozšířením správního řízení vedeného pod sp. zn. SZPI/AB106-161/2020. V případě, že tak správní orgán neučinil a nebylo vedeno společné řízení, měl aplikovat absorpční zásadu ve vztahu k přestupkům č. 1 – 18 spáchaným v období do 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020 a přestupkům projednaným v řízení vedeném pod sp. zn. SZPI/AB106/2020. Nevedení společného řízení měl v souladu s § 37 písm. b) zákona o přestupcích zohlednit při určení druhu správního trestu a jeho výměry.

[8] Rozšířený senát v rozsudku č. j. 5 As 98/2022-51 dovodil, že u přestupků, které byly spáchány po zahájení řízení o jiném přestupku, se ve vztahu k tomuto jinému přestupku neuplatní pravidla pro ukládání úhrnného trestu vyjádřená v § 41 zákona o přestupcích, neboť o nich spolu s tímto jiným přestupkem nelze podle § 88 odst. 3 tohoto zákona vést společné řízení, ani pokud se jejich skutková podstata týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy a k jejich projednání je příslušný též správní orgán. Oddělující mezi pro určení, zda byly přestupky spáchány v souběhu či nikoliv, je zahájení správního řízení, tedy oznámení o zahájení řízení o těchto přestupcích. S ohledem na shora uvedené má stěžovatel za to, že správní řízení je ve vztahu k přestupkům, které jsou uvedeny v oznámení o rozšíření řízení zahájeno až právě okamžikem, kdy je podezřelému doručeno oznámení o rozšíření řízení o tyto přestupky. Oddělující mezi pro určení, zda byly přestupky spáchány v souběhu či nikoliv, je v případě rozšíření řízení právě doručení oznámení o rozšíření řízení.

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s městským soudem, že časová hranice stanovená v § 88 odst. 3 zákona o přestupcích představuje v této věci překážku, proč nemohlo být vedeno společné řízení a nelze přistoupit na argument stěžovatele, že rozšířením správního řízení došlo k novému zahájení správního řízení. Zahájení řízení vedeného pod sp. zn. SZPI/AB106/2020 dne 5. 2. 2020 odděluje přestupky pro účely vymezení jejich souběhu. O přestupcích spáchaných po tomto časovém okamžiku nelze podle § 88 odst. 3 zákona o přestupcích vést společné řízení a stejně tak nelze aplikovat absorpční zásadu v souladu s § 41 téhož zákona. Oznámení o rozšíření řízení neruší ani nenahrazuje oznámení o zahájení řízení, které má i nadále své účinky, mezi něž patří i oddělení přestupků do společných řízení.

[10] Dříve, než Nejvyšší správní soud mohl přistoupit k meritornímu posouzení věci, zabýval se tím, zda jsou splněny podmínky přípustnosti kasační stížnosti. Shledal přitom, že tomu tak není.

[11] Podle § 104 odst. 3 písm. a) je kasační stížnost *nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[12] Projednávaná kasační stížnost je druhou kasační stížností v této věci. S ohledem na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je opakovaná kasační stížnost v téže věci přípustná jen za předpokladu, že jako její důvod je namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Není přitom podstatné, že v prvním případě podal kasační stížnost žalovaný a ve druhém případě druhý účastník řízení – stěžovatel. Tím není dotčena možnost v opakované kasační stížnosti brojit proti rozhodnutí krajského soudu v otázkách, kterými se Nejvyšší správní soud v předchozím zrušovacím rozsudku nezabýval.

[13] Nejvyšší správní soud konstatoval v usnesení ze dne 5. 2. 2013, č. j. 8 Afs 47/2012–39, že „[u]stanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. obsahuje z uvedeného pravidla výjimku. Opakovaná kasační stížnost je přípustná, je-li v ní namítáno, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku. Přípustnost takové kasační stížnosti je tedy omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v souladu se zákonným omezením svého přezkumu dosud v téže věci neřešil. Smyslem této úpravy je, aby se Nejvyšší správní soud nemusel opakovaně zabývat věcí, u které již jednou vyslovil svůj právní názor závazný pro krajský soud; to za předpokladu, že se krajský soud tímto názorem řídil. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 8. 2012, č. j. 8 As 2/2012–55, shrnul závěry plynoucí z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, které se týkají dalších případů, kdy lze shledat přípustnost kasační stížnosti. Jedná se o případy, které ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. sice konkrétně nezmiňuje, ale implicitně v sobě obsahuje. Nepřípustnost kasační stížnosti nelze konstatovat zejména v případech, kdy Nejvyšší správní soud vytkl nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. Námitky opakované kasační stížnosti se musí pohybovat v rámci již vysloveného právního názoru či pokynu, tj. v mezích závěrů, které Nejvyšší správní soud v dané věci vyslovil, nebo musí směřovat k právní otázce, která nemohla být řešena v první kasační stížnosti, zejména pro vadný procesní postup nebo vadu obsahu rozhodnutí krajského soudu. Opakovaná kasační stížnost je dále přípustná i v případě, kdy krajský soud doplnil po zrušení svého původního rozsudku dokazování, i když nově zjištěné skutečnosti hodnotil v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu, vyjádřeným obecně a obiter dictum ve zrušujícím rozsudku. Obdobně může být podstatně změněn i právní stav, a to změnou či zrušením rozhodného právního předpisu, za situace bránící aplikaci původního předpisu; podobně i deklarací protiústavnosti předpisu Ústavním soudem. Jako nepřipustnou nelze odmítnout ani opakovanou kasační stížnost, je-li jejím argumentačním základem podstatná změna judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí – například pokud by o rozhodné právní otázce uvažil jinak Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva, Evropský soudní dvůr.“

[14] Nejvyšší správní soud posoudil obsah kasační stížnosti podle shora uvedených kritérií. Stěžovatel městskému soudu nevytýká, že se neřídil závazným názorem Nejvyššího správního soudu, nenamítá kupř. nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu či jiné vady řízení a netvrdí ani, že by v jeho případě byla dána některá z výše uvedených judikturně dovozených výjimek z nepřipustnosti opakované kasační stížnosti v téže věci. Nejvyšší správní soud ostatně zrušil předcházející rozsudek městského soudu nikoliv pro nepřezkoumatelnost či procesní vady, ale pro nesprávné právní posouzení věci. Městský soud odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu převzal. Zcela se tak řídil závazným právním názorem kasačního soudu. Stěžovatel však kasační stížností v podstatě pouze

pokračování

vyjadřuje nesouhlas s předchozím posouzením této věci Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 31. 10. 2025, č. j. 4 As 63/2024-33. V bodu 17 tohoto rozsudku zdejší soud jednoznačně konstatoval, že o přestupcích spáchaných žalobcem v období od 29. 3. 2019 do 21. 1. 2020 bylo vedeno řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020 zahájené dne 5. 2. 2020. Poté stěžovatel v období od 5. 2. 2020 do 20. 5. 2021 spáchal přestupky projednávané v posuzované věci (z nichž přestupky č. 1 – 18 spáchal v období od 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020). Nejvyšší správní soud uzavřel, že podle § 88 odst. 3 zákona o přestupcích nemělo být vedeno společné řízení o přestupcích projednávaných správními orgány v této věci a v řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020.

[15] Poukaz stěžovatele na oznámení o rozšíření správního řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020 o další přestupky dne 6. 8. 2020, resp. skutečnost, že přestupky č. 1 – 18 spáchané stěžovatelem v období od 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020 byly spáchány před tímto rozšířením správního řízení, nic nemění na tom, že (také) přestupky č. 1 – 18 spáchané v období od 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020 byly spáchány až poté, co dne 5. 2. 2020 bylo zahájeno řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020. Přestupky č. 1 – 18 spáchané v období od 5. 2. 2020 do 4. 8. 2020 proto nemohly být s ohledem na § 88 odst. 3 zákona o přestupcích posuzovány ve společném řízení s přestupky řešenými v řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020. Tato okolnost (tj. že přestupky č. 1 – 18 byly spáchány před rozšířením správního řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020 o další přestupky dne 6. 8. 2020) zároveň nepředstavuje novou skutečnost zjištěnou krajským soudem až po vydání zrušujícího rozsudku č. j. 4 As 63/2024-33, kterou by Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku nemohl zohlednit. Krajský soud žádné další dokazování po zrušení svého prvního rozsudku neprováděl a ostatně stěžovatel tuto skutečnost uplatňoval již ve své žalobě, přičemž žalovaný ji nijak nezpochybňoval. Jde ovšem o okolnost pro posouzení otázky povinnosti správního orgánu vést společné řízení, resp. uplatnit zásadu absorpce, zcela irelevantní.

[16] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovatel kasační stížností brojí proti závaznému posouzení věci Nejvyšším správním soudem v předchozím zrušujícím rozsudku, že o přestupcích, o nichž žalovaný vedl řízení sp. zn. SZPI/AB106-161/2020, a přestupcích projednávaných v posuzované věci spáchaných po oznámení o zahájení řízení o oněch prvních přestupcích dne 5. 2. 2020 nemělo být vedeno společné řízení a uplatněna absorpční zásada. Kasační stížnost je proto podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřijatelná.

[17] Nejvyšší správní soud opětovně poukazuje na usnesení ze dne 5. 2. 2013, č. j. 8 Afs 47/2012-39, v němž uvedl, že „*Institut nepřijatelnosti opakovaných kasačních stížností vylučuje, aby Nejvyšší správní soud k nové kasační stížnosti v téže věci sám revidoval svůj původní závazný právní názor. Zruší-li totiž Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejenom krajský soud (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), ale také samotný Nejvyšší správní soud, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci. Tím je zaručen požadavek legitimního očekávání a předvídatelnosti soudního rozhodování (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56).*“

[18] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost stěžovatele proti v záhlaví uvedenému rozsudku městského soudu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť je nepřijatelná [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.].

[19] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 3 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť kasační stížnost byla odmítnuta.

[20] Podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, *byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek*. Podle odst. 5 téhož ustanovení *v řízení, v němž lze rozhodnout bez jednání, postupuje soud obdobně podle odstavců 3 a 4, dokud nebylo vydáno rozhodnutí o věci samé*.

[21] V projednávané věci jsou naplněny zákonné podmínky pro vrácení zaplaceného soudního poplatku podle právě citovaného ustanovení zákona o soudních poplatcích. Nejvyšší správní soud tudíž rozhodl, že se stěžovateli vrací zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč. Tento mu bude v souladu s § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. června 2026

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu