



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **STARLIFE s.r.o.**, IČ: 26772493
sídlem Husovo Náměstí 1702, Hostivice
zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Velískem
sídlem Holečkova 105/6, Praha 5

proti
žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**
sídlem Květná 15, Brno 3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 8. 2018, č. j. SZPI/AL166-63/2014,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaný co do výše uložené pokuty změnil rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 25. 5. 2015, č. j. SZPI/AL166-17/2014, jinak toto rozhodnutí potvrdil.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

1. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
2. Dne 22. 5. 2013 byla provedena kontrola v provozovně žalobce na adrese Hostivice, Husovo náměstí 1702, při níž byl odebrán mj. vzorek výrobku, potravinu pro sportovce s obchodním názvem WHEY STAR, vhodné při zvýšeném tělesném výkonu, koncentrát pro přípravu koktejlu s vysokým obsahem bílkovin, balení 400 gramů. Hodnocené množství činilo 48 kusů.
3. Následným rozbořem laboratoří Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „SZPI“) bylo zjištěno, že produkt neobsahoval vitamin C a vitamin E v množství deklarovaném na obalu, přičemž vitamin C byl přítomen v množství menším než 0,5 miligramů/100 gramů a vitamin E v množství menším než 0,7 miligramů/100 gramů. Žalobce byl seznámen s nevyhovujícími výsledky rozborů při další kontrole dne 4. 7. 2013.
4. Dne 1. 11. 2013 proběhla ve stejné provozovně další kontrola, při které byly zjištěny hygienické nedostatky v rozporu s požadavky stanovenými v příloze v příloze II kapitole I odstavec 1 nařízení (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin (dále jen „nařízení č. 852/2004“). Konkrétně stěny na několika místech skladů byly poškozené a byla opadaná omítka a ve skladu se na špatně přístupných místech nacházely pavučiny. Dle protokolu o kontrole bylo dále konstatováno, že kontrolovaná osoba splnila uložené opatření a potravinu WHEY STAR lze uvádět do oběhu, neboť zjištěný obsah deklarovaných látek odpovídá deklaraci uvedené na obale. Součástí protokolu bylo i opatření k odstranění zjištěných hygienických nedostatků.
5. V návaznosti na kontrolní zjištění vydal správní orgán prvního stupně příkaz, proti kterému podal žalobce odpor, a proto správní orgán I. stupně pokračoval v řízení.
6. Dne 25. 5. 2015 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 500 000 Kč, neboť dospěl k závěru, že žalobce nedodržel požadavky stanovené v § 4 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 113/2005 Sb., o způsobu označování potravin a tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 113/2005 Sb.“), čímž porušil povinnosti stanovené v čl. 16 nařízení (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin, ve znění pozdějších změn a doplňků (dále jen „nařízení č. 178/2002“). Žalobce se provinil tím, že uvedl nepravdivé informace o složení výrobku v případě obsahu množství vitaminu C a E způsobilé uvést spotřebitele v omyl. Takové jednání naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 139/2014 Sb. (dále jen „zákon o potravinách“). Z daňového dokladu č. 0408/12 ze dne 15. 11. 2012 vyplývá, že žalobci bylo přibližně dne 15. 11. 2012 dodáno a žalobce následně uváděl do oběhu celkem 300 kusů nevyhovující potravin, přičemž při kontrole dne 4. 7. 2013 již na skladě nebyla žádná potravin nevyhovující šarže. Dále byly dne 1. 11. 2013 zjištěny hygienické nedostatky, neboť nebyly dodrženy požadavky stanovené v příloze II kapitole I odstavec 1 nařízení č. 852/2004, čímž došlo k porušení povinnosti stanovené v čl. 4 odst. 2 tohoto nařízení. Takové jednání naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách.
7. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání. Rozhodnutím ze dne 25. 4. 2016, č. j. SZPI/AL166-31/2014, žalovaný částečně změnil prvostupňové rozhodnutí, když snížil uloženou pokutu na částku 300 000 Kč, neboť dospěl k závěru, že nebylo namístě hodnotit

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

recidivu žalobce a upravil úvahu související s hodnocením negativního ekonomického dopadu správního deliktu. Ve zbytku napadené rozhodnutí potvrdil.

8. Toto rozhodnutí zrušil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 4. 2018, č. j. 11 A 176/2016-108 (dále jen „rozsudek sp. zn. 11 A 176/2016“), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud shledal, že uložil-li žalovaný pokutu žalobci i společnosti Kaufland ve shodné výši, mělo by být z odůvodnění rozhodnutí zřejmé, v čem spočívá delikt ní jednání účastníků, z jakého důvodu je žalovaný přesvědčen o tom, že se jednotlivá rozhodnutí liší, a jaké bylo konkrétní chování subjektů, kterým byla uložena pokuta ve shodné výši. Napadené rozhodnutí tyto požadavky nesplnilo, neboť žalovaný pouze odkázal na to, že se v případě nyní projednávané věci jedná o jiné skutečnosti, avšak neuvedl, o jaké konkrétní skutečnosti se jedná a jaký měly vliv na výši uložené pokuty. Dalším důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí byla skutečnost, že žalovaný při stanovení výše pokuty nezohlednil, že žalobce ihned po provedené kontrole stáhl výrobky, u kterých bylo zjištěno pochybení.
9. Po vrácení věci soudem žalovaný snížil nyní napadeným rozhodnutím úhrnnou pokutu uloženou žalobci na částku 240 000 Kč. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí nejprve věnoval nastalým změnám v právní úpravě, přičemž shledal, že jednání žalobce je i po změně relevantní úpravy zákona o potravinách nadále trestné. Dále žalovaný shledal nedůvodnou námitku žalobce směřující proti zrušenému odporu a jeho důsledkům. Žalovaný rovněž neshledal, že by v průběhu správního řízení nebyl zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností. Žalovaný odmítl námitky vztahující se k pochybení správního orgánu při odebrání duplicitního vzorku.
10. K nepřiměřenosti uložené sankce žalovaný zopakoval, že přistoupil ke snížení uložené pokuty prvostupňovým rozhodnutím, neboť správní orgán I. stupně fakticky hodnotil v neprospěch žalobce znaky recidivy. Zároveň žalovaný odmítl srovnání předmětné pokuty s pokutou uloženou společnosti Kaufland Česká republika v.o.s. rozhodnutím správního orgánu ze dne 25. 4. 2013, č. j. SZPI/AD367-8/2013 (dále jen „rozhodnutí Kaufland“), ve kterém byla uložena pokuta 300 000 Kč, neboť se jednalo o skutkově naprosto neporovnatelná porušení právních předpisů (odlišnosti případů žalovaný dále specifikoval). Proto na základě rozhodnutí Kauflandu nemohlo žalobci vzniknout legitimní očekávání ohledně výše pokuty v nyní projednávané věci. Zároveň žalovaný vytkl správnímu orgánu I. stupně, že nepřihlédl k tomu, že žalobce učinil vše potřebné, aby napravil, popř. zmírnil zjištěné nedostatky, když koncovým zákazníkům v počtu 300 ks byla dána možnost bezplatné výměny vadné šarže výrobku za novou. Celkově k výši uložené pokuty uzavřel, že závažnost jednání žalobce považuje za střední. Z hlediska způsobu spáchání správních deliktů byla v neprospěch žalobce hodnocena zjevnost vad v případě zjištěných hygienických nedostatků a naopak v jeho prospěch skutečnost, že nebyl výrobcem předmětné potraviny uváděné do oběhu. Z hlediska následku spáchání správních deliktů byla v neprospěch žalobce hodnocena větší míra ohrožení ekonomických zájmů spotřebitelů, v jeho prospěch naopak neprokázání poškození těchto zájmů. Z hlediska okolností spáchaných správních deliktů byla jako přítěžující hodnocena skutečnost, že žalobce spáchal dva správní delikty a jeho jednání tak nebylo ojedinělé. V neprospěch účastníka řízení bylo dále hodnoceno množství ohrožených spotřebitelů v ekonomické rovině – několik set. Ze všech těchto důvodů žalovaný uložil pokutu ve výši 8 % horní hranice trestní sazby nejprísněji postižitelného správního deliktu a výši pokuty snížil o 52 % původní výše. Výši pokuty přitom neshledal

pro žalobce nepřiměřenou či likvidační; naopak dle žalovaného splňuje požadavek, aby pokuty ukládané provozovatelům potravinářských podniků měly vedle preventivního účinku (individuální i generální prevence) rovněž účinek represivní.

II. Obsah žaloby

11. Žalobce je přesvědčen, že napadené rozhodnutí je nezákonné a vydané na základě zásadních vad řízení.
12. Žalobce považuje v řízení vydaný příkaz za nicotný, neboť aplikace § 150 odst. 2 správního řádu v daném případě nebyla možná. Příkaz mohl být vydán pouze a jedině příslušným inspektorem, který předmětné protokoly o výsledcích kontrol vyhotovil, a nikoli ředitelem inspektorátu. Řízení o předmětném tvrzeném správním deliktu žalobce pak nemohlo být zahájeno, neboť úkon (příkaz), který k takovému zahájení řízení o správním deliktu měl vést, byl nicotný a tedy ve své podstatě neexistující. Správní orgán I. stupně tak zjevně nezahájil řízení o správním deliktu v zákonem stanovené lhůtě dle § 17i odst. 3 zákona o potravinách.
13. Žalobce dále namítá, že do správního spisu nebyly zařazeny záznamy pracovních deníků pracovníků zkušební laboratoře a není tak možné prokázat výsledky laboratorních zkoušek. Předložené výňatky pracovních deníků jsou navíc psány rukou. Z velmi těžce čitelných údajů nelze srozumitelně dovodit výsledky jednotlivých měření a tyto náležitě posoudit. Takovéto nedostatečné záznamy nemohou být v řízení o správním deliktu použity, neboť nejsou způsobilé přispět ke zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
14. Žalobce dále namítá, že není zřejmé, že by došlo k přípravě duplicitního vzorku a jak byl tento vzorek uchován. Správní orgán tak nepostupoval v souladu s § 7 odst. 6 vyhlášky č. 211/2004, o metodách zkoušení a způsobu odběru a přípravy kontrolních vzorků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 211/2004“). Správní orgán tak ve svém důsledku fakticky znemožnil provést opakované vyšetření za účelem potvrzení dříve získaného výsledku ve smyslu § 11 odst. 4 vyhlášky č. 211/2004 nebo jakékoli případné další zkoušky, kterou předpokládá ustanovení § 7 odst. 6 téže vyhlášky. Z tohoto důvodu nelze než mít za to, že žalovaný při posuzování zákonnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně vycházel z výsledků laboratorního měření, ačkoli výsledky měření byly pořízeny v rozporu s právními předpisy.
15. Žalobce uvádí, že mu v žádném případě nevznikla a ani nemohla vzniknout odpovědnost za vytýkaný správní delikt týkající se potravin WHEY STAR, neboť vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Takto prokázal, že objednal výrobu a balení kontrolované potravin u externího výrobce s přesnými pokyny k výrobě této potravin, přičemž pochybení tohoto výrobce mělo za následek zjištěné nedostatky ve složení kontrolované potravin (nedostatek vitamínů C a E).
16. Žalobce dále obsáhle namítá, že udělená sankce je ve vztahu k povaze a závažnosti tvrzeného deliktního jednání žalobce zcela zjevně nepřiměřená. Dle žalobce žalovaný pouze v marginální výši zohlednil nepřípustnost hodnocení recidivy, přestože dle správního orgánu I. stupně byla zásadní pro určení původní výše pokuty. Žalovaný také odpovídajícím způsobem nekorigoval uloženou sankci, přestože oproti správnímu orgánu I. stupně nesouhlasil s úvahou o ekonomickém poškození spotřebitelů.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

Navíc z rozhodnutí žalovaného není zřejmé, z jakých konkrétních skutkových zjištění žalovaný při „korekci“ názoru správního orgánu I. stupně vycházel, a z tohoto důvodu nelze tuto úvahu žalovaného považovat za přezkoumatelnou.

17. Žalobce dále poukazuje na pokutu uloženou společnosti Kaufland, která se dopustila hned několika správních deliktů v souběhu, a to i opakovaně, a za tyto správní delikty jí byla udělena úhrnná pokuta ve výši 300 000 Kč. K provedenímu srovnání těchto případů ze strany žalovaného žalobce uvádí, že bylo provedeno formalisticky, kdy žalovaný pouze mechanicky vyjmenoval shodné a odlišné znaky obou případů, aniž by je blíže srovnal z materiálního hlediska. Žalobce namítá, že je zcela nepřipustné, aby v obou případech bylo jednání hodnoceno jako středně závažné, neboť společnost Kaufland v posuzovaném případě naplnila minimálně tři rozdílné skutkové podstaty správních deliktů, a to opakovaně (nesprávné označování 13 rozdílných druhů zeleniny a ovoce ve 3 provozovnách), zatímco v případě žalobce došlo k naplnění pouze 2 skutkových podstat správních deliktů, a to ojediněle (nesprávné označení jedné šarže výrobku vinou výrobce). Nadto je nezbytné rozlišovat, zdali bylo provinění (minimálně) hrubě nedbalostní (jednání společnosti Kaufland) nebo zdali k takovému jednání došlo zcela bez vědomí subjektu (případ žalobce). Navíc společnost Kaufland svým jednáním ohrozila nepoměrně větší skupinu spotřebitelů a na rozdíl od ní žalobce nemohl svým protiprávním jednáním jakkoliv ohrozit zdraví a bezpečnost spotřebitelů. K tomu žalobce dodává, že podstatnou složkou kontrolované potraviny byla právě a pouze kvalitní bílkovina, kterou kontrolovaná potravina řádně deklarovala, přičemž chybějící vitamíny C a E byly pouze vedlejšími surovinami kontrolované potraviny. Tuto skutečnost však žalovaný při posuzování povahy a závažnosti protiprávního jednání žalobce vůbec nevzal v úvahu. Žalobce má za to, že rozdílnost komodit nemůže být v daném případě rozhodující, neboť podstata tvrzeného klamání spotřebitele při jejich nákupu zůstává v obou případech identická. Nadto v případě žalobce se chybné označení potraviny ocitlo nikoli jeho vinou pouze na jediné výrobní šarži výrobku, zatímco v případě společnosti Kaufland bylo nesprávně označováno zboží několika druhů a v několika prodejnách, a tedy se nejednalo o exces, nýbrž o dlouhodobě hrubě nedbalostní a vědomé jednání. Údaj o zemi původu je přitom u ovoce a zeleniny určujícím faktorem složení a kvality. A konečně žalobce namítá, že žalovaný nepřizpůsobil výši udělené pokuty osobní a majetkové sféře žalobce, kdy společnosti Kaufland byla uložena pokuta ve výši 0,019% výsledku hospodaření za rok 2012, zatímco žalobci ve výši 2,2 % výsledku hospodaření za rok 2012.
18. Žalobce také připomíná, že za obdobné správní delikty mu byla v minulosti uložena vždy pokuta pouze v řádu několika desítek tisíc korun a není zřejmé, dle jakého klíče došlo k navýšení pokuty na 240 000 Kč. Žalobce uzavírá, že se žalovaný neřídil závazným právním názorem Městského soudu v Praze vysloveném v předcházejícím rozsudku.
19. Žalobce dále odmítá, že by žalovaný mohl přičítat k tíži žalobce skutečnost, že pro velké množství subjektů nepůsobí jím ukládané sankce preventivně ani represivně a že v důsledku toho dochází k časté a v mnohých případech i závažnější recidivě, a proto je na místě plošné navýšení sankcí. Dle žalobce toto tvrzení zakrývá nedostatek argumentace pro excesivní výši uložené pokuty žalobci. Žalovaný totiž ani nevysvětlil, o kolik správní praxe paušálně pokuty navýšila a žalobce tak není schopen objektivně pravdivost tohoto tvrzení a správnost následného postupu žalovaného při ukládání sankce posoudit. Žalobce připomíná, že jediným orgánem, jenž by byl oprávněn plošně upravovat výši ukládaných sankcí novelizací příslušných zákonů, je zákonodárce.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

20. Žalobce navrhuje, aby soud upustil od uložené sankce v plném rozsahu, případně tuto sankci podstatným způsobem moderoval, neboť došlo k nápravě protiprávního stavu v souladu s uloženým opatřením nebo bezprostředně poté.

III. Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný k námitce nesprávného postupu správního orgánu I. stupně při vydání příkazu, pochybení žalovaného při posouzení stanovení měřených hodnot a nemožnosti vzniku odpovědnosti za správní delikt odkázal na rozsudek sp. zn. 11 A 176/2016.
22. Ohledně nepřiměřenosti uložené sankce žalovaný setrval na argumentaci uvedené v napadeném rozhodnutí. Připomněl, že Městský soud v Praze v předcházejícím rozsudku považoval většinu vznesených námitek ve vztahu k výši a přiměřenosti pokuty za nedůvodné. Žalovaný nemůže souhlasit s tvrzením, že pokud dojde ke snížení pokuty o celkem 52 % oproti výši pokuty uložené v prvoinstančním rozhodnutí, jedná se o malé snížení.
23. Žalovaný uvádí, že poškození ekonomických zájmů spotřebitelů nebylo prokázáno, a proto byla tato skutečnost hodnocena ve prospěch žalobce. Naopak možné ekonomické ohrožení zájmů spotřebitelů bylo skutkově podpořeno, když ze samotné podstaty jednání žalobce vyplývá, že případným nákupem výrobku WHEY STAR mohlo dojít k následnému ekonomickému poškození. Žalovaný připomíná, že vitaminy C a E, které byly ve výrobku deklarovány, se zde téměř vůbec nevyskytovaly a spotřebitelé tak mohli být právě touto deklarací ovlivněni při nákupu, protože deklarované vitaminy byly právě tou odlišností mezi jednotlivými obdobnými výrobky s vysokým obsahem bílkovin.
24. Rovněž námitka legitimního očekávání byla dle žalobce již vypořádána v rozsudku sp. zn. 11 A 176/2016. Žalovaný je přesvědčen, že v napadeném rozhodnutí dostal všem požadavkům závazného právního závěru soudu, když na straně 23 – 27 podrobně srovnal skutkové a právní okolnosti případů žalobce a společnosti Kaufland, přičemž shledal, že výši uložených pokut nelze vzhledem k zjevným odlišnostem případů, kterých se týkají, vzájemně srovnávat. Žalovaný dále zdůrazňuje, že v napadeném rozhodnutí upozornil na to, že od roku 2013 docházelo k postupnému navyšování ukládaných sankcí (nyní napadené rozhodnutí bylo vydáno po dvou letech od rozhodnutí Kaufland). Postupné navyšování pokut s ohledem na ztrátu jejich preventivního a represivního účinku je přitom možným postupem správních orgánů.
25. K návrhu žalobce na upuštění od ukládané pokuty žalovaný uvedl, že tato argumentace byla již předmětem podaného odvolání, přičemž ji v napadeném rozhodnutí řádně vypořádal.
26. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

IV. Replika žalobce

27. V replice na vyjádření žalovaného žalobce setrval na argumentaci týkající se nicotnosti příkazu a pochybení žalovaného při posouzení stanovení měřených hodnot. K tomu zdůraznil, že stále není zřejmé, že by vůbec došlo k přípravě duplicitního vzorku a jak byl tento vzorek uchován.
28. Žalobce zopakoval, že bezpochyby vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby zabránil porušení právní povinnosti.

29. I ve vztahu k nepřiměřenosti uložené sankce žalobce setrval na své předchozí argumentaci. Připomněl, že snížení sankce celkem o 52 % reflektovalo i další okolnosti, které žalovaný musel vzít v úvahu po vydání rozsudku sp. zn. 11 A 176/2016. Upuštění úvah o recidivě tak vedlo ke snížení pokuty pouze o 40 %, což je dle žalobce nepřiměřeně málo, neboť bez akceptace recidivy jakožto přitěžující okolnosti nemělo být předmětné jednání žalobce nadále považováno za středně závažné, nýbrž již pouze jako málo závažné.
30. Žalobce opakuje, že nemohl svým protiprávním jednáním jakkoliv ohrozit zdraví a bezpečnost spotřebitelů, nanejvýš (což ale kategoricky odmítá) mohlo dojít k nepatrnému ohrožení ekonomické sféry spotřebitelů, což ale ani nebylo prokázáno. Žalovaný přitom byl povinen zvážit, jak intenzivní toto ohrožení mohlo být tak, že by posoudil (i) skutečnost, že deklarované vitamíny C a E byly pouhými vedlejšími surovinami s ohledem na charakter a povahu kontrolované potraviny – koncentrátu s vysokým obsahem kvalitních bílkovin, který spotřebitelé kupují právě pro tento vysoký obsah kvalitních bílkovin, a nikoli jako zdroj vitamínu C a E, a (ii) skutečnost, že se jednalo o pouhé ojedinělé provinění žalobce a množství dotčeného výrobku nebylo velké (doplňk stravy byl uveden do oběhu pouze v omezeném počtu cca 300 ks).
31. Žalobce opět namítá, že není přípustné, aby správní orgán na základě své vlastní úvahy neformálně rozhodl, že bez ohledu na četnost a závažnost provinění nebo porušení právních předpisů ze strany konkrétního subjektu, bude paušálně udělovat vyšší pokuty za méně závažná provinění a upozorňuje na podobnost jeho případu s rozhodnutím Kaufland.
32. Žalobce setrval rovněž na názoru, že praxe žalovaného spočívající v plošném navyšování sankcí supluje činnost zákonodárce. Dále zopakoval polehčující okolnosti svědčící tomu, že by mělo být upuštěno od uložení předmětné sankce. Žalobce taktéž zrekapituloval další pochybení žalovaného při ukládání sankce.

V. Duplika žalovaného

33. Vyjma již řečeného žalovaný v duplice na repliku žalobce uvedl, že je přesvědčen, že hodnocení celkové závažnosti jako střední odpovídá hodnocení jednotlivých hledisek podle § 38 zákona č. 250/2016 Sb.
34. Dále žalovaný uvedl, že co do výše uložené pokuty zohlednil korekci úvahy o možném ekonomickém poškození spotřebitelů na možné ohrožení jejich ekonomických zájmů. V neprospěch žalobce však vyhodnotil, že se jednalo o ohrožení zájmů několika set spotřebitelů. Obsah vitamínu C a E nemusel být dle žalovaného u produktu Whey Star hlavní důvod, proč jej spotřebitelé vyhledávali, nicméně informace o přítomnosti těchto vitaminů mohla pro spotřebitele hrát roli při rozhodování.
35. Žalovaný opět odmítl, že by skutkové okolnosti rozhodnutí Kaufland byly totožné jako v případě žalobce.
36. Žalovaný zopakoval, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí (vycházejícího z hodnocení jednotlivých kritérií relevantních pro ukládání druhu a výměry správního trestu) je obsaženo zdůvodnění neupuštění od uložení pokuty ve smyslu § 17i odst. 6 zákona o potravinách Sb., tak i neupuštění od uložení správního trestu ve smyslu § 43 odst. 2 zákona odpovědnosti za přestupky.

VI. Triplika žalobce

37. Žalobce v reakci na dupliku žalovaného zopakoval, že bylo nezbytné vypuštění úvah o recidivě promítnout do hodnocení závažnosti správních deliktů a výše sankce. Jednání žalobce nemělo být považováno za středně závažné, nýbrž již pouze jako málo závažné, a proto bylo nezbytné uloženou sankci ponížít zásadním způsobem.
38. Žalobce znovu zdůraznil, že předmětná potravina byla uvedena do oběhu pouze v omezeném počtu cca 300 ks, které nelze považovat za vysoké. Nadto dle žalobce pouhá možnost ohrožení ekonomických zájmů spotřebitelů (tj. neprokázaná domněnka, která nemusí být částečně nebo vůbec naplněna) značně snížila intenzitu škodlivého následku, a proto měla být odzrcadlena také v posouzení následků správního deliktu, a tedy i ve výsledné sankci.
39. Žalobce zopakoval, že pokud žalovaný argumentuje jistou správní praxí, musí tuto správní praxi také doložit. Pokud má být toto tvrzení přezkoumatelné, musí zde být konkrétní informace o uložených pokutách v konkrétních případech, aby bylo zjevné, že předmětná pokuta ze správní praxe nevybočuje. To platí o to více v případě, kdy žalovaný zcela odmítá srovnávání výše uložených pokut s jinými případy (případ Kaufland).
40. Žalobce setrval na názoru, že žalovaný měl upustit od potrestání žalobce. I zde se mělo projevit, že měla být revidována závažnost tvrzeného správního deliktu ze středně závažného na méně závažný.

VII. Jednání dne 26. 2. 2020

41. Žalobce při jednání zopakoval argumentaci obsaženou v jeho předchozích podáních. Zdůraznil, že žalovaný v dostatečné míře nezohlednil předchozí rozsudek soudu při určení výše sankce. Poukázal opět na srovnání jemu uložené pokuty s pokutou uloženou společnosti Kaufland a na citelnost sankce ve vztahu k jeho majetkovým poměrům. Uvedl, že ani absence tvrzené recidivy se v dostatečné míře neprojevila ve výši uložené sankce. Zpochybnil svou odpovědnost za spáchaný přestupek.
42. Žalovaný odkázal na svá předchozí vyjádření a navrhl žalobu zamítnout. Zdůraznil, že v novém rozsudku náležitě odstranil veškeré nedostatky vyřčené v rozsudku sp. zn. 11 A 176/2016, včetně dostatečné komparace případu žalobce s případem Kaufland. Taktéž zohlednil skutečnost, že žalobce učinil opatření, aby zmírnil dopad svého protiprávního jednání.

VIII. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

43. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná.
44. Soud předně zdůrazňuje, že při vypořádání žaloby vyšel ze závěrů rozsudku sp.zn. 11 A 176/2016, neboť v něm již byly vypořádány některé totožné námitky žalobce. A soud neshledal žádný důvod, pro který by se měl od dříve vyslovených názorů odchýlit.
- A) Nicotnost vydaného příkazu
45. Podle § 150 odst. 1 až 3 správního řádu, lze povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. V řízení o vydání příkazu může být jediným podkladem kontrolní protokol pořízený podle

zvláštního zákona tímž správním orgánem, který je věcně a místně příslušný ke správnímu řízení navazujícímu na kontrolní zjišťování, pokud protokol pořizoval ten, kdo může být oprávněnou úřední osobou, a pokud se kontrolovaný seznámil s obsahem protokolu nebo byl k seznámení se s obsahem protokolu řádně vyzván, popřípadě pokud byly v souladu se zákonem vyřízeny námitky kontrolovaného proti obsahu protokolu a pokud o obsahu protokolu nejsou pochybnosti ani z jiného důvodu.

Proti příkazu může ten, jemuž se povinnost ukládá, podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne oznámení příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Odpor se podává u správního orgánu, který příkaz vydal. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

46. Soud při posouzení důvodnosti této žalobní námitky vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2015, č. j. 7 Ads 123/2015 – 41, dle něhož řízení o vydání příkazu je zjednodušenou (zvláštní) formou správního řízení. Písemný příkaz tak může být prvním úkonem řízení, a pokud by nebyl podán odpor, i jediným. Řízení je tak zahájeno a současně skončeno vydáním příkazu ukládajícího povinnost účastníku řízení. Řádným oprávněným prostředkem, který lze podat proti příkazu je odpor. Je-li podán v zákonné lhůtě, vydaný příkaz je ze zákona bez náhrady zrušen a správní řízení dále pokračuje standardním způsobem podle hlavy VI až VIII správního řádu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, č. j. 6 As 162/2014 – 70).
47. Vzhledem k tomu, že žalobce v projednávané věci podal proti vydanému příkazu odpor, byl podáním odporu vydaný příkaz zrušen, takže jeho právní účinky zanikly a pokračovalo správní řízení jako by nikdy nebyl vydán. Je proto zcela právně irrelevantní, zda v souvislosti s jeho vydáním došlo k podstatné vadě řízení nesprávnou aplikací § 150 správního řádu. Zrušený příkaz totiž neměl jakýkoliv vliv na pokračující správní řízení. Městský soud se proto otázkou, zda byly splněny zákonné podmínky pro vydání příkazu ve smyslu citovaného ustanovení, nemá důvod vůbec zabývat.
48. Pokud žalobce namítá, že řízení o správním deliktu nebylo v důsledku zrušení příkazu zahájeno v zákonem stanovené lhůtě, a proto žalobcova odpovědnost za správní delikt zanikla, ani tato námitka není důvodná. Ustanovení § 150 odst. 3 správního řádu stanovuje, že se podáním odporu příkaz ruší a řízení pokračuje. Na skutečnosti, že řízení bylo vydáním příkazu zahájeno, se tedy podáním odporu nic nemění. Jinými slovy lze říci, že podáním odporu se ruší vydaný příkaz, což ale nemá vliv na to, že řízení zahájené vydáním tohoto příkazu dále pokračuje. Námitka žalobce, že řízení o předmětném správním deliktu nemohlo být v případě žalobce zahájeno, neboť úkon, který měl k zahájení řízení vést, byl ve své podstatě neexistující, je tedy nedůvodná.

B) Nevěrohodnost a účelovost předložených pracovních deníků

49. Pokud žalobce namítá nevěrohodnost a účelovost předložených pracovních deníků, je nutné poukázat na to, že se žalovaný podrobně vyjádřil k povaze těchto pracovních deníků, které jsou pouze interním dokumentem laboratoře i k průběhu prováděných měření, v napadeném rozhodnutí (viz s. 15 – 18).
50. Metody zkoušení a způsob odběru a přípravy kontrolních vzorků za účelem zjišťování jakosti a zdravotní nezávadnosti potravin a jakosti tabákových výrobků, v rámci státního dozoru, s výjimkou odběru vzorků pro mikrobiologické zkoušení, stanovuje § 1 odst. 1 vyhlášky č. 211/2004 Sb. Vyhláška v § 5 uvádí, že ke

každému odebranému vzorku musí být vypracován protokol o odběru vzorku, který umožňuje jednoznačnou identifikaci kontrolované potravinu nebo tabákového výrobku, její šarže nebo části šarže. V § 11 odst. 1 vyhlášky č. 211/2004 Sb. stanoví, že výsledky laboratorních zkoušek na jakost a zdravotní nezávadnost kontrolovaného vzorku se uvedou v protokolu o zkoušce, který musí obsahovat informace nezbytné pro vyjádření výsledků zkoušek a informace vyžadované použitou metodou zkoušení; dále pak stanovuje údaje, které musí protokol o odběru vzorku obsahovat. Tato vyhláška však nestanovuje žádné náležitosti pracovních deníků. Žalovaný uvedl, že pracovní deník je součástí řízené dokumentace v rámci systému managementu laboratoře ve smyslu normy ČSN EN ISO/IEC 17025:2002 Posuzování shody – Všeobecné požadavky na způsobilost zkušebních a kalibračních laboratoří a řádně, přezkoumatelným způsobem odůvodnil, proč předmětné pracovní deníky uvedeným požadavkům vyhovují. Žalobce se sice snaží pravost a relevantnost těchto pracovních deníků zpochybnit, avšak neuvádí žádná konkrétní tvrzení, kterými by zpochybnil jednotlivá měření. Naopak žalovaný se na s. 15 a 16 (pod bodem 2c) vypořádal s jednotlivými konkrétními námitkami týkajícími se stanovení vitamínu C a vitamínu E v produktu Whey Star tak, jak jsou uvedeny v pracovních denících každé z laborantek. Soud považuje toto hodnocení za dostatečné a pro stručnost na ně odkazuje.

C) Absence duplicitního vzorku

51. V další žalobní námitce žalobce poukazuje na to, že není zřejmé, že by vůbec došlo k přípravě duplicitního vzorku a jak byl tento vzorek uchován. Tato námitka je vznesena v podané žalobě velmi obecně, soud proto odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém žalovaný na s. 19 a 20 (pod bodem 3) podrobně popisuje rozdíl mezi duplikátním vzorkem ve smyslu vyhlášky č. 211/2004 Sb. a duplikátním vzorkem ve smyslu zákona o potravinách. Podstatné je, že duplikátní vzorek ve smyslu vyhlášky č. 211/2004 Sb. se připravuje ze souhrnného vzorku pro účely zkoušení v laboratoři, a to až po odběru vzorku u kontrolované osoby. Duplikátní vzorek podle zákona o potravinách je zcela jiným typem vzorku, který souvisí s žádostí kontrolované osoby.
52. Podle § 11 odst. 3 vyhlášky č. 211/2004 Sb. je výsledek zkoušky průměrem výsledků nejméně dvou souběžných stanovení, není-li stanoveno jinak. Z napadeného rozhodnutí je patrné, že se žalovaný podrobně zabýval tím, zda bylo při provádění měření v laboratoři postupováno v souladu s tímto ustanovením. Z jeho odůvodnění, ve kterém popisuje průběh měření uvedených v pracovních listech, i z jednotlivých pracovních listů soud zjistil, že požadovaná souběžná měření byla provedena a měření tak proběhlo v souladu s výše uvedenými požadavky. Námitka žalobce o tom, že nedošlo k přípravě duplicitního vzorku, je proto nedůvodná. Pokud by žalobce mínil duplikátní vzorek pořizovaný podle § 16 odst. 3 zákona o potravinách, zdůrazňuje soud, že tento vzorek je pořizován na žádost kontrolované osoby a pokud žalobce o tento vzorek nepožádal, nelze nepořízení vzorku vytýkat správnímu orgánu.

D) Vznik odpovědnosti žalobce za správní delikt

53. Podle ustanovení § 17i odst. 1 zákona o potravinách právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.
54. Odpovědnost za správní delikty podle zákona o potravinách je koncipována jako objektivní, tzn. odpovědnost za protiprávní jednání bez podmínky zavinění neboli

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

odpovědnost za výsledek. Tohoto typu odpovědnosti se nelze zprostit odkazem na smluvní ujednání či porušení povinnosti ze strany smluvního partnera. V § 17i odst. 1 zákona o potravinách je tak formulován obecný liberační důvod, spočívající ve vynaložení veškerého úsilí k zabránění porušení právní povinnosti. Jelikož liberační důvody (zde tedy vynaložení veškerého úsilí) představují výjimku ze zásady objektivní odpovědnosti, uplatní se pouze ve výjimečných a opodstatněných případech.

55. Soudní judikatura přitom již v minulosti dovodila, že pokud zákon podmiňuje liberaci „úsilím“, je třeba vyjít z toho, že se jedná o aktivní činnosti k zabránění porušení. Má-li být „veškeré úsilí“ aktivním jednáním, zcela jistě nemůže postačovat žalobcovo spoléhání na svého dodavatele. Ke shodnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 As 95/2016 – 64.

56. Žalobce v podané žalobě netvrdí a neprokazuje žádné své aktivní jednání ve vztahu ke svým konkrétním dodavatelům, a proto soud námitku o nemožnosti vzniku odpovědnosti žalobce za správní delikt neshledal důvodnou.

E) Přiměřenost uložené sankce

57. Žalobce dále obsáhle namítá, že udělená sankce je ve vztahu k povaze a závažnosti tvrzeného deliktního jednání zcela zjevně nepřiměřená.
58. Z napadeného rozhodnutí je patrné, že žalovaný nejprve změnil výši pokuty z 500 000 Kč na 300 000 Kč, když se ztotožnil s námitkou žalobce ohledně nepřípustnosti hodnocení recidivy coby přitěžující okolnosti a také korigoval úvahu správního orgánu I. stupně ohledně negativního ekonomického dopadu na spotřebitele. Po zrušujícím rozsudku soudu pak pokutu dále snížil na 240 000 Kč, neboť zohlednil odstraňování následků protiprávního jednání ze strany žalobce. Žalobce ale namítá, že nepřípustnost hodnocení recidivy, pouhé ekonomické ohrožení spotřebitelů i odstranění následků protiprávního jednání žalovaný zohlednil v rámci snížení původně uložené sankce pouze v marginální výši a snížení sankce považuje za nedostatečné.
59. Soud předně zdůrazňuje, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je přitom významné dodržování principu zákonnosti trestání a principu individualizace sankce. Zásada zákonnosti trestání spočívá v tom, že se správní orgány musí řídit pravidly pro ukládání sankcí stanovených zákonem. Zásada individualizace sankce pak ukládá, aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu. Zároveň platí, že podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil.
60. Vstříc uvedeným zásadám platících pro soudní přezkum výše uložené sankce a po zhodnocení nyní napadených rozhodnutí a okolností případu soud shledal, že správní orgány nevybočily z mezí, která jsou stanovena pro jejich správní úvahu při konkrétní výměře sankce, a není na místě derogační zásah soudu.
61. Dle soudu v první řadě nelze odhlédnout od skutečnosti, že žalobce byl postižen úhrnným trestem za dva správní delikty. Sbíhající se delikty jsou postiženy pouze trestem

stanoveným pro nejtěžší z nich, avšak při úvaze o konkrétní výši sankce v rámci daného rozpětí se přihlédne též k tomu, že pachatel správního deliktu naplnil skutkové podstaty více deliktů, což obvykle zvyšuje závažnost sankcionovaného protiprávního jednání či opomenutí a projevuje se v souladu s absorpční zásadou zpravidla přísnější sankcí. V dané věci správní orgány správně uložily pokutu za správní delikt spočívající v uvádění spotřebitele v omyl, neboť důsledky klamání spotřebitelů mohou mít do sféry jejich právem chráněných zájmů citelnější dopad než je tomu v případě nedodržení zjištěných hygienických nedostatků v provozovně. Souběh správních deliktů však byl v souladu s absorpční zásadou správním orgánem I. stupně i žalovaným správně hodnocen jako přitěžující okolnost, neboť spáchání dalšího správního deliktu nemohlo být při určení výše sankce opomenuto.

62. Soud dále nepřisvědčil námitce žalobce, že správní orgány chybně posoudily závažnost spáchaného jednání. Z napadených rozhodnutí se podává, že správní orgán I. stupně i žalovaný závažnost protiprávního jednání žalobce hodnotily velmi zevrubně a přihlédly ke všem stěžejním okolnostem, zejména ke způsobu spáchání správních deliktů a jejich okolnostem a následkům. Z hlediska způsobu spáchání správních deliktů byla v neprospěch žalobce hodnocena zjevnost vad v případě zjištěných hygienických nedostatků a naopak ve prospěch účastníka řízení skutečnost, že nebyl výrobcem předmětné potraviny uváděné do oběhu. Z hlediska následku spáchání správních deliktů byla v neprospěch žalobce hodnocena větší míra ohrožení ekonomických zájmů spotřebitelů, v jeho prospěch naopak neprokázání poškození těchto zájmů a napomáhání na odstraňování škodlivého následku. Z hlediska okolností spáchaných správních deliktů bylo přihlédnuto k tomu, že žalobce naplnil skutkovou podstatu několika správních deliktů. V neprospěch účastníka řízení bylo dále hodnoceno množství ohrožených spotřebitelů v ekonomické rovině – několik set.
63. Soud se ztotožňuje se správními orgány, že veškeré tyto skutečnosti ve svém souhrnu svědčily tomu, že závažnost žalobcova jednání bylo možno hodnotit jako střední, byť uznává, že po korekci úvah správního orgánu I. stupně a s přihlédnutím k závěrům obsaženým v rozsudku sp. zn. 11 A 176/2016 byla závažnost jednání snížena. Dle soudu však nadále dosahovala takové intenzity, že jí nebylo možno hodnotit jako nízkou, a to především s ohledem na obecnou závažnost klamání spotřebitelů uváděním nepravdivých údajů o složení daného výrobku. Obzvláště v případě údajů, jež mají tendenci lákat spotřebitele ke koupi předmětné potraviny z důvodu lepších vlastností oproti jiným srovnatelným produktům. Takto dle soudu mohla informace o obsahu vitamínu C a E v koncentrátu určeném pro přípravu koktejlu s vysokým obsahem bílkovin přesvědčit spotřebitele ke koupi tohoto produktu, neboť se jedná o přidanou hodnotu potraviny, jež může být spotřebiteli v nemalé míře sledována z důvodu jejích příznivých dopadů na zdraví člověka.
64. Nad rámec naposledy uvedeného soud navíc připomíná, že kategorie nízké, střední a vysoké závažnosti představují určité „umělé kategorie“, jež samy o sobě neurčují konkrétní výši sankce, jež může být v rámci správního řízení udělena, nýbrž pouze určují rozpětí, ve kterém by mohla být sankce udělena. Není však vyloučeno, aby se tato rozpětí částečně i překrývala. Takto především kategorie střední závažnosti dosahuje značného rozpětí, kdy v případě mírné střední závažnosti se rozpětí možné sankce až překrývá s rozpětím pro uložení pokuty za jednání nízké, avšak nikoli zanedbatelné závažnosti. V dané věci žalovaný uložil pokutu ve výši 8 % horní hranice trestní sazby nejpřísněji

postižitelného správního deliktu, což dle soudu svědčí skutečnosti, že předmětné jednání žalovaný nepovažoval za příliš škodlivé, byť jej nadále označil jako středně závažné. Uvedený procentuální poměr uložené pokuty k horní hranici trestní sazby nejpřísněji postižitelného správního deliktu dle soudu přiměřeně odrážel veškeré zjištěné okolnosti spáchaných správních deliktů, včetně jejich skutečné závažnosti.

65. Soud dále nemůže souhlasit s námitkou žalobce, že žalovaný pouze v marginální výši zohlednil nepřipustnost hodnocení recidivy. Jak vyplývá z původního i nyní napadeného rozhodnutí žalovaného, nezohlednění údajné recidivy vedlo ke snížení uložené sankce o 40 % oproti výši pokuty uložené správním orgánem I. stupně. Takové snížení dle soudu lze považovat za podstatné a nikoli zanedbatelné. Pro uložení snížené sankce v předmětné výši však nadále hovořily další okolnosti jednání žalobce, neboť ty vylučovaly, aby byla výše pokuty redukována ještě výrazněji. Zde soud zdůrazňuje, že ani pro správní orgán I. stupně nebyla údajná recidiva žalobce jedinou okolností pro hodnocení závažnosti předmětného jednání. Tyto další okolnosti přetrvaly, a proto bylo na místě, aby byla žalobci uložena pokuta v nikoli zanedbatelné výši.
66. Uvedené platí též pro hodnocení dalšího snížení uložené pokuty v nyní napadeném rozhodnutí. Po zrušujícím rozsudku soudu žalovaný dále zohlednil jako polehčující okolnost odstraňování následků protiprávního jednání, a proto přistoupil ke snížení pokuty o dalších 60 000 Kč. Takto dle soudu postupoval správně, neboť vzal v potaz předchozí závěry soudu. Ani tato okolnost však nic nemění na skutečnosti, že žalobce spáchal správní delikt, jenž dosahoval nezanedbatelné závažnosti, pročez bylo na místě jej deliktně postihnout. A ostatně ani soud v rozsudku sp. zn. 11 A 176/2016 neuvedl, že by předmětná polehčující okolnost měla vést k úplnému upuštění od potrestání žalobce či razantnímu snížení sankce, pročez závěry žalovaného v nyní napadeném rozhodnutí nejsou v rozporu s předchozím rozsudkem.
67. Jestliže žalobce namítá, že žalovaný nekorigoval uloženou sankci, přestože oproti správnímu orgánu I. stupně nesouhlasil s úvahou o ekonomickém poškození spotřebitelů, tak ani tuto námitku soud neshledal důvodnou. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že v případě spotřebitelů, kteří si nevyhovující potravinu zakoupit mohli, je možné uvažovat o škodlivém následku pouze v rovině ohrožení. S touto korekcí úvah správního orgánu I. stupně se soud ztotožňuje. Zároveň ale platí, že žalovaný z hlediska hodnocení závažnosti spáchaného správního deliktu setrval na názoru, že v neprospěch žalobce lze připočítat možné ohrožení ekonomických zájmů spotřebitelů. Oprava úvah správního orgánu I. stupně spočívala pouze v tom, že není možno konstatovat jako přítěžující okolnost ekonomické poškození spotřebitelů, kteří si potravinu zakoupili, a zároveň jako polehčující okolnost hodnotit, že nebylo prokázáno ekonomické poškození spotřebitelů. Možné ohrožení ekonomických zájmů spotřebitelů však nadále bylo relevantní pro určení výše sankce, a proto žalovanému nic nebránilo, aby jej ve svém rozhodnutí zohlednil. Nadále totiž platí, že pouhá možnost ohrožení práv spotřebitelů může být považována za škodlivý následek protiprávního jednání za předpokladu, že je tato možnost ohrožení dostatečným způsobem skutkově podepřena (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2004, 4 Ads 123/2009 – 99). A toto možné ohrožení bylo v dané věci ze strany správních orgánů prokázáno, neboť žalobce předmětné výrobky nabízel k prodeji a některé z nich také prodal.
68. Jestliže žalobce namítl, že výše jemu uložené pokuty zjevně neodpovídala správní praxi žalovaného, připomíná soud, že pokud by bylo v řízení prokázáno, že skutečně existuje

ustálená správní praxe týkající se výše pokut ukládaných ve srovnatelných případech a že pokuta uložená žalobci mnohonásobně takovouto obvyklou výši pokuty přesahuje, aniž by odlišný postup byl žalovaným dostatečně odůvodněn, pak by se mohlo jednat o důvod nezákonnosti z důvodu porušení § 2 odst. 4 správního řádu a principu ochrany legitimního očekávání vyplývajícího z ústavního pořádku (srov. k tomu např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č.j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Zároveň ale platí, že uložení sankce v určité výši je výsledkem správního uvážení prvostupňového orgánu, resp. žalovaného, a to v návaznosti na individuální posouzení skutkového stavu. Nelze proto úspěšně s pouhým obecným odkazem na jiná správní rozhodnutí dovozovat porušení zásady legitimního očekávání, zásady rovnosti či vybočení z ustálené správní praxe.

69. V dané věci dle soudu správní orgány dostatečně zřetelně a přesvědčivě uvedly, na základě jakých skutečností shledaly důvody pro uložení peněžité sankce v předmětné výši, včetně toho, z jakého důvodu ukládají oproti dřívější rozhodovací praxi za porušení týchž právních povinností přísnější sankce (poukaz na zvýšení preventivního i represivního účinků sankcí). Za této situace není porušena zásada legitimního očekávání do takové míry, že by napadené rozhodnutí při soudním přezkumu neobstálo, neboť je nutno připustit určité rozdíly ve výši ukládaných pokut mezi individuálními případy ve shodném časovém období i vývoj v praxi ukládání pokut, kdy správní orgán na základě zkušeností z minulých období může v rozpětí stanoveném zákonem plošně ukládat o něco vyšší pokuty než dříve tak, aby dostatečně plnily svou represivní a preventivní funkci. Jak shodně konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 7. 2016, č. j. 9 As 60/2016 – 156, nezákonnou změnou správní praxe nemůže být postup žalované, která, jak sama v napadeném rozhodnutí tvrdí, přistoupila k výraznému zvýšení pokut, a to pouze za předpokladu, že uložená sankce odpovídala závažnosti protiprávního jednání, protože pokuty v průměrně ukládané výši ztratily svůj preventivní a represivní účinek. Takový postup soud shledal při dodržení zákonem stanovených podmínek možným. Soud přitom musí odmítnout tvrzení žalobce, že bylo povinností žalovaného tuto praxi „navyšování sankcí“ pregnatněji prokázat, neboť i ohledně prokázání ustálené správní praxe spočívá důkazní břemeno na žalobci. Pro úplnost však soud uvádí, že pravdivost tvrzení žalovaného o „navyšování sankcí“ v jeho správní praxi potvrzuje soudní judikatura (viz např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 3. 2016, č. j. 15 A 16/2014 – 42 nebo rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci ze dne 26. 9. 2017, č. j. 65 A 21/2016 – 69).
70. Soud tedy uzavírá, že za situace, kdy správní orgány přiléhavě zdůvodnily výši pokuty uložené žalobci v projednávané věci, a s přihlédnutím k tomu, že správní praxe představuje toliko překážku pro bezdůvodné excesivní trestání, a nikoli pro jakékoli změny a rozdíly stanovování výše pokut v jednotlivých případech, neshledal soud tuto námitku žalobce důvodnou, protože výši pokuty uložené žalobci v projednávané věci nelze považovat za excesivní. Stejně tak nelze tvrdit, že žalovaný suploval roli zákonodárce, neboť výše ukládané sankce nadále odpovídala zákonnému rozpětí. A ze stejného důvodu neobstojí ani námitka žalobce, že žalovaný žalobci v minulosti uložil pokuty za správní delikty v nižší sazbě. Aby nebyly udělované sankce pouhou formalitou a plnily svou funkci, bylo legitimní, že správní orgány nově uložily žalobci pokutu v nezanedbatelné výši.
71. Jestliže pak v této souvislosti žalobce poukazuje na komparaci jeho případu s rozhodnutím Kaufland, musí soud zdůraznit, že v nyní napadeném rozhodnutí se žalovaný velmi

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

podrobně věnoval okolnostem těchto případů (viz s. 25 – 27) a dostal tak požadavkům plynoucím z rozsudku sp. zn. 11 A 176/2016. Soud souhlasí se žalovaným, že prosté srovnání výše uložených pokut s odkazem na horní hranici trestní sazby nejpřísněji postižitelného správního deliktu nemůže dokládat nepřiměřenost nynější výše pokuty. Neboli porovnávat přiměřenost uložené sankce je možné u skutkově shodné, příp. velmi podobné věci, neboť každá jednotlivá věc má svá specifika, která z ní činí individualizovanou záležitost. Takto dle soudu žalovaný jednoznačně případy žalobce a Kaufland odlišil, kdy především poukázal na jiné okolnosti spáchání správních deliktů, rozdílnost vadných komodit a povahu jejich vad. Soud přitom souhlasí s úvahou žalovaného, že v případě žalobce byly klamavé informace zcela jiného charakteru, když spotřebiteli byly dány zavádějící informace o samotné podstatě a složení produktu a skutečný produkt byl tedy jiný, než bylo deklarováno (absence vitamínu C a E), zatímco v případě kauzy Kaufland byl nepravdivě uveden údaj o zemi původu, tedy údaj nerozhodný ve vztahu k samotné podstatě a složení potravin. Jakkoli soud nemíní rozporovat, že údaj o původu potravin může být v případě ovoce a zeleniny pro spotřebitele stěžejní, nic to nemění na skutečnosti, že povaha protiprávního jednání byla v obou případech odlišná. Tento závěr nelze zpochybnit ani tvrzením žalobce, že základní složkou jím nabízené potravin byly bílkoviny a nikoli vitamíny C a E, neboť, jak již bylo řečeno, údaj o obsahu vitamínů C a E mohl být pro spotřebitele zásadní při rozhodování o koupi tohoto či jiného výrobku.

72. Nemožnost komparace obou případů z hlediska ukládané sankce pak dle soudu vylučuje především časový odstup dvou let mezi vydáním předmětných rozhodnutí. Žalovaný v napadeném rozhodnutí jednoznačně deklaroval, že v průběhu této doby došlo k navyšování udělených sankcí za předmětné správní delikty. Již na základě této skutečnosti mohla být žalobci uložena obdobná pokuta jako společnosti Kaufland, byť jeho protiprávní jednání nemuselo dosahovat zcela totožné závažnosti (k povaze hodnocení závažnosti spáchaných správních deliktů viz výše).
73. Soud tedy uzavírá, že v napadených rozhodnutích se správní orgán I. stupně a především žalovaný náležitě vypořádaly s důvody, pro které uložily žalobci pokutu ve shora uvedené výši, a své úvahy dostatečně pospaly. Postupovaly přitom v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu a příslušnými ustanoveními zákona o potravinách, kdy přihlédly ke všem okolnostem, které byly stěžejní pro určení konkrétní výše uložené pokuty.

F) Moderace uložené sankce

74. Ze všech shora uvedených důvodů soud nevyhověl ani návrhu žalobce na moderaci uloženého trestu, neboť o upuštění od trestu nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených může v souladu s § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhodnout pouze tehdy, byl-li trest uložen ve zjevně nepřiměřené výši, k čemuž v daném případě nedošlo. Navíc soud připomíná, že Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, že smyslem a účelem soudní moderace není hledání „ideální“ výše sankce místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se v zákonném rozmezí, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23). A takto nelze pokutu uloženou žalobci hodnotit.

IX. Závěr

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

75. Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
76. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í :

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, 26. února 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.