



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **Kaufland Česká republika v.o.s.**, IČO: 251 10 161
sídlem Bělohorská 203, 169 00 Praha

proti

žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**
sídlem Květná 15, 603 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2017, č. j. SZPI/AT171-66/2016

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a obsah žaloby

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „SZPI“), ústředního inspektorátu, ze dne 13. 2. 2017, č. j. SZPI/AR171-66/2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze, ze dne 30. 9. 2016, č. j. SZPI/AT171-63/2016 (dále též jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“). Tímto rozhodnutím SZPI uložila žalobkyni pokutu v úhrnné výši 500 000 Kč podle § 17 odst. 11 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích (dále též jen „zákon č. 110/1997 Sb.“), povinnost k úhradě nákladů laboratorního rozboru podle § 3 odst. 6 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní

zemědělské a potravinářské inspekci (dále jen „zákon o SZPI“) a povinnost k úhradě nákladů řízení podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“).

2. Správní orgán I. stupně v rozhodnutí uvedl, že na provozovně v ulici Střelnická (Praha 8) žalobkyně porušila povinnosti stanovené přímo použitelným předpisem Evropského společenství, a to čl. 7 odst. 1 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 ze dne 25. října 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES, směrnic Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004 (dále jen „nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011“), čímž naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb. Bylo zjištěno, že žalobkyně

1) uváděla v době kontroly dne 8. 1. 2016 na trh na prodejní ploše v chladicí vitrině potravinu se zavádějící informací o jejím množství - Vepřové plátky na minutky, spotřebujte do 14. 1. 16., země původu Německo, vyrobeno v České republice, výrobce: Kaufland Česká republika v.o.s. Bělohorská 203, Praha 6. provoz Masozávod Modletice CZ 7301 ES, č. šarže L: 14113494, DP 14. 1. 2016, v množství 3,701 kg (13 balení), celkem bylo dodáno 9,383 kg. Z pěti odebraných balení nevyhovělo všech pět deklarované hmotnosti ani s přihlédnutím k hmotnostní odchylce dle vyhlášky č. 326/2001 Sb., kterou se provádí § 18 písm. a), d), g), h), i) a j) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, pro maso, masné výrobky, ryby, ostatní vodní živočichy a výrobky z nich, vejce a výrobky z nich, ve znění platném v době spáchání správního deliktu (dále jen „vyhláška č. 326/2001 Sb.“). Zjištěné nevyhovující hodnoty hmotnosti: 220,9 g (deklarováno 259 g); 229,5 g (deklarováno 263 g); 220,4 g (deklarováno 255 g); 232,2 g (deklarováno 270 g); 232,1 g (deklarováno 270 g).

2) uváděla v době kontroly dne 15. 2. 2016 na trh na prodejní ploše v chladicí vitrině potravinu se zavádějící informací o jejím složení - Beránek biskupský s tmavou polevou exkluzive, DMT 20. 4. 16, výrobce Pekařny a cukrárny Náchod, a.s., v množství cca 350 kusů. Uvedená potravina byla označena regálovou etiketou „Beránek biskupský s čokopolevou“, avšak přímo na etiketě této potraviny bylo uvedeno „Beránek biskupský s tmavou polevou exkluzive. Jemné pečivo s tmavou polevou“.

3. Na provozovně v ul. Pod Paťankou (Praha 6) žalobkyně porušila zákonné povinnosti tím, že:

1) uváděla v době kontroly dne 19. 2. 2016 na trh balenou potravinu nevhodnou k lidské spotřebě - 2 BAGETY K DOPEČENÍ, IBIS, 300g, datum minimální trvanlivosti: 09.03.16, prodávající: Ibis Backwarenvertriebs GmbH, PascalstraPe 14, D - 52076 Aachen, Německo, vyrobeno ve Francii. Při senzorickém hodnocení byly na povrchu potraviny zjištěny kolonie zelené plísň viditelné pouhým okem. Předmětná potravina nevyhověla čl. 14 odst. 2 písm. b) Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (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, v platném znění (dále jen „nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002“), když byla vyhodnocena jako potravina nevhodná k lidské spotřebě, a to z důvodu kontaminace cizorodými nebo jinými látkami, vykazovala kažení podle kritérií uvedených v článku 14 odst. 5 Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002. Tím, že žalobkyně uvedla na trh potravinu jinou než bezpečnou, porušila ustanovení čl. 14 odst. 1 Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, neboť ve smyslu ustanovení čl. 14 odst. 2 písm. b) Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, se potravina nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za nevhodnou k lidské spotřebě. Tímto jednáním žalobkyně naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona č. 110/1997 Sb.

- 2) uváděla v době kontroly dne 1. 6. 2016 na trh na prodejní ploše v obslužném pultu potravinu se zavádějící informací, pokud jde o její charakteristiku, zvláště její složení - Šunka od kosti - na originální etiketě uveden výrobce PRANTL Masný průmysl s.r.o. Na cedulce v těsné blízkosti potraviny nabízené k prodeji uveden výrobce LE & C0 - Ing. Jiří Lenc. s.r.o. Dále bylo na originální etiketě předmětné potraviny uvedeno obsah masa 90 % a třída jakosti výběrová a na cedulce v těsné blízkosti potraviny bylo uvedeno obsah masa 96 % a šunka nejvyšší jakosti. Tímto jednáním žalobkyně porušila povinnost stanovenou v článku 7 odst. 1 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 a naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb.

4. Na Provozovně v ul. Pod Hranicí (Praha 5) žalobkyně porušila zákonné povinnosti tím, že:

- 1) uváděla v době kontroly dne 27. 4. 2016 na trh na prodejní ploše v obslužném pultu potravinu se zavádějící informací pokud jde o její složení - Pochoutkové kuřecí párky - na originální etiketě bylo uvedeno: „kuřecí strojně oddělené maso 58 %“. Na cenovce umístěné v těsné blízkosti předmětné potraviny byla uvedena informace: „maso 58 %“. Na další cedulce vedle uvedené cenovky byla uvedena informace: „obsah hlavní složky: strojně oddělené maso 58 %“. Dle Přílohy VII část B bod. 17 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 lze označení „maso“ použít pro kosterní svalovinu druhů savců a ptáků uznaných za vhodné k lidské spotřebě, s přirozeně obsaženou nebo přilehlou tkání s tím, že výrobky na něž se vztahuje definice pro „strojně oddělené maso“ jsou z působnosti této definice vyňaty. Tímto jednáním žalobkyně porušila povinnost stanovenou v článku 7 odst. 1 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 a naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb.
- 2) uváděla v době kontroly dne 13. 5. 2016 na trh na prodejní ploše v chladicí vitrině potravinu se zavádějící informací o jejím množství - Vepřová játra vcelku - spotřebujte do 16. 5. 16, vyrobeno v České republice, výrobce Kaufland Česká republika v.o.s., Bělohorská 203, Praha 6, provoz Masozávod Modletice CZ 7301 ES, č. šarže L: 14257492, v množství 2,777 kg (5 balení), celkem bylo dle vyjádření žalobkyně uvedeno předmětné potraviny na trh 1202,231 kg. Z pěti odebraných balení nevyhověla 3 balení deklarované hmotnosti ani s přihlédnutím k hmotnostní

odchylce dle vyhlášky č. 326/2001 Sb. (viz Protokol o zkoušce a Posudek č. D011-10221/16/A01 ze dne 3. 6. 2016). Zjištěné nevyhovující hodnoty hmotnosti: 545,0 g (deklarováno 587 g); 382,0 g (deklarováno 446 g), 397,2 g (deklarováno 468 g). Tímto jednáním žalobkyně porušila povinnost stanovenou v článku 7 odst. 1 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 a naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., za který může správní orgán uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč.

- 3) při kontrole provedené dne 13. 5. 2016 byla žalobkyně požádána podle ust. § 10 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu (dále jen „kontrolní řád“) žádostí o poskytnutí součinnosti, která je přílohou Dokladu o provedených kontrolních úkonech č. D011-10221/16 ze dne 13. 5. 2016, o zaslání dokumentu a informace SZPI v termínu do 17. 5. 2016. Jednalo se o nabývací doklady na potravinu Chléb toustový světlý, 500 g, minimální trvanlivost do 16.05. EAN kód 4C49727001675 a dále informaci o množství potravin Vepřová játra vcelku, spotřebujte do 16.5.16, vyrobeno v České republice, výrobce: Kaufland Česká republika v.o.s., Bělohorská 203, Praha 6, provoz Masozávod Modletice CZ 7301 ES. č. šarže L: 14257492, dodané do prodejen společnosti Kaufland Česká republika v.o.s., Bělohorská 203, Praha 6. Žalobkyně ve stanoveném termínu SZPI požadovaný dokument nezaslala, informaci nesdělila, ani SZPI žádným jiným způsobem nekontaktovala. Tímto nesplněním uložené součinnosti žalobkyně porušila ustanovení § 10 odst. 2 kontrolního řádu, čímž naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona kontrolního řádu.

5. Na Provozovně v ul. Voctářova (Praha 8) žalobkyně porušila zákonné povinnosti tím, že uváděla v době kontroly dne 27. 5. 2016 na trh na prodejní ploše v chladicí vitrině 2 druhy potravin se zavádějícími informacemi o jejich složení:

- 1) Milkana Cream, tavený výrobek ze smetany a sýra, v množství 3 kusy, složení: smetana (54%), sýry (23%), máslo, sušená syrovátka, tavící soli (E339, E451), jedlá sůl; tuk v sušině 50 %, 150 g, vyrobeno v Německu, DE BY 174 EG (údaje uvedené na originálním obale). Na regálové etiketě byla tato potravin označena údaji: „*Milkana Cream, tavený sýr, tuk v sušině 50 %, 150 g*“, ačkoliv se jednalo o tavený výrobek ze smetany a sýra.
- 2) Milkana Herbs, tavený výrobek se smetanou a bylinkami, v množství 8 kusů. složení: smetana (54%), sýr (22%), máslo, sušená syrovátka, tavící soli (E339, E451), jedlá sůl, bylinky (0.6%); tuk v sušině 50 %, 150 g, vyrobeno v Německu, DE BY 174 EG (údaje uvedené na originálním obale). Na regálové etiketě byla tato potravin označena údaji: „*Milkana Herbs. tavený sýr, tuk v sušině 56.8 %, 150 g*“, ačkoliv se jednalo o tavený výrobek ze smetany a sýra a obsah tuku v sušině byl 50 %.

Tímto jednáním žalobkyně porušila povinnost stanovenou v článku 7 odst. 1 písm.

a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 a naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb.

6. Na Provozovně v ul. U Plynárny (Praha 4) žalobkyně porušila zákonné povinnosti tím, že uváděla v době kontroly dne 13. 6. 2016 na trh na prodejní ploše v chladicí vitrině potravinu se zavádějící informací o jejím složení - Kozí sýr 50+ s bylinkami, tuk v sušině

55 %, 200g, výrobce Kaas B. V., Han2eweg 37. 3771 NC Barneveld, Holandsko, datum minimální trvanlivosti: 11.09.16 (údaje uvedené na originálním obale). Na regálové etiketě byla tato potravina označena údajem: „*tuk v sušině 59.4%*“. Tímto jednáním žalobkyně porušila povinnost stanovenou v článku 7 odst. 1 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 a naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb.

7. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobkyně zprvu obecně namítla, že napadené rozhodnutí je nezákonné a věcně a právně nesprávné, neboť jím bylo potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, aniž pro to byly splněny zákonem stanovené podmínky, dále je v rozporu se zásadou předvídatelnosti správních rozhodnutí a v rozporu se zásadou spravedlnosti, se skutečným stavem věci, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné. Nadto žalobkyně namítla, že uložená pokuta je zcela zjevně nepřiměřená.
8. Konkrétně pak v **prvním žalobním bodu** namítla, že šťáva z *Vepřových plátků na minutky* a *Vepřových jater* měla být zvážena spolu s výrobkem a tyto hodnoty následně měly být sečteny. Žalovaný tuto námitku žalobkyně zamítl s tím, že případné ztráty hmotnosti masa z důvodu údajné ztráty šťávy při skladování či transportu by měly být zahrnuty v povolené záporné hmotnostní odchylce. Žalobkyně odkázala na závěry Krajské veterinární správy, že se během skladování a při transportu uvolňuje ze suroviny šťáva, která je integrální součástí potraviny a uvedla, že se nejedná o údajnou ztrátu, jak uvedl žalovaný, ale že k tomuto procesu skutečně docházelo.
9. Žalobkyně konstatovala, že se surovina před balením nakrájí a nechává okapat od uvolněné šťávy, která je přirozenou součástí suroviny. Následně je ukládána do balíčků, zabalena a ihned zvážena a etiketována. Na etiketě je tedy uvedena hmotnost v době balení. Zboží postupně uvolňuje další šťávu ze svého obsahu, a to jak samovolně, tak případnou manipulací. Tento postup je ověřený, schválený a průběžně kontrolovaný Krajskou veterinární správou. Z úvahy žalovaného a uvedením slov „*by měly být*“ podle žalobkyně vyplývalo, že žalovaný neměl postaveno najisto, že předmětná odchylka počítá s uvolňováním šťávy či nikoliv.
10. S ohledem na výše uvedené se žalobkyně neztotožnila ani s názorem žalovaného ohledně hodnocení hlediska následku, tj. údajného ekonomického poškození spotřebitelů, když měla za to, že spotřebitel nebyl klamán ohledně hmotnosti potraviny *Vepřové plátky na minutku* a *Vepřová játra*. Žalobkyně rozporovala hodnocení hlediska následku, pokud správní orgán I. stupně přičítal k její tíži skutečnost, že „*spotřebitelé mohli být nesprávnými informacemi ohledně hmotnosti plátků jater a informacemi uvedenými na cedulkách u nabízených potravin poškozeni po ekonomické stránce, neboť předpokládají, že vynakládají finanční prostředky za potraviny, které mají určitou hmotnost či specifickou jakost či určité složení, ačkoliv to mu tak není ...*“
11. Ve **druhém žalobním bodu** žalobkyně namítla, že z hlediska způsobu spáchání správního deliktu nebylo možné přičítat k její tíži tu skutečnost, že nesprávnou informaci poskytla aktivně sama. Porušení povinnosti, tj. uvedení nesprávné informace, bylo předpokladem pro udělení sankce. Pokud by v daném případě informaci uvedla správně, nebyl by spáchán správní delikt a nebylo by možné pokutu uložit. Žalobkyně uvedla, že tímto hodnocením

došlo k porušení zásady *ne bis in idem*, když porušení právní povinnosti ze strany žalobkyně je základním předpokladem pro udělení sankce.

12. Ve **třetím žalobním bodu** žalobkyně uvedla, že v její neprospěch byla nesprávně hodnocena skutečnost, že nevyhovující potraviny byly uváděny na trh formou prodeje a nabízení k prodeji. Žalovaný přitom korigoval hodnocení prvoinstančního orgánu toliko v tom smyslu, že hodnocení bylo namísto pouze u potravin *Milkana Cream, Milkana Herbs* a *Kozí sýr 50+s bylinkami*, nikoli ve vztahu ke všem předmětným potravinám.
13. Žalobkyně jako provozovatelka maloobchodu nabízí spotřebiteli k přímému prodeji potraviny vždy, neboť zásoby potravin na jednotlivých provozovnách jsou minimální; všechny provozovny žalobkyně jsou denně zásobovány z centrálních skladů a veškeré zásoby na prodejnách jsou i s ohledem na to, že převážnou část produktů nabízených k prodeji tvoří rychloobrátkové zboží, určené k přímému prodeji spotřebiteli. Žalobkyně není pouze skladovatelem potravin, ale provozovatelem maloobchodního potravinového řetězce. Přímý prodej je součástí definice provozovatele potravinářského podniku a není v souladu se zásadami správního trestání, že nabídka potravin spotřebitelům na prodejní ploše je přičítána k její tíži.
14. Ve **čtvrtém žalobním bodu** žalobkyně namítla nepřiměřenost uložené pokuty. Přitom poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2011, čj. 4 As 33/2010-103, ve kterém Nejvyšší správní soud vyjádřil právní názor, že při přezkumu přiměřenosti výše uložené pokuty je nutno obecně věnovat velkou pozornost a důkladně se jí zabývat, neboť samotná výše pokuty představuje přímý zásah do majetkové sféry trestaného subjektu.

II. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. K **prvnímu žalobnímu bodu** odkázal na napadené rozhodnutí, jelikož žalobní námitka byla totožná s námitkou odvolací, a nadále trval na tom, že kontrolované potraviny nevyhověly deklarované hmotnosti (měly nižší hmotnost) i při započítání přípustné záporné odchylky stanovené pro masné výrobky v §12a vyhlášky č. 326/2001 Sb. (platné do 1. 8. 2016). Doplnil, že do vyhláškou č. 326/2001 Sb., povolené záporné odchylky je nutné zahrnovat i případné hmotnostní ztráty vzniklé úbytkem šťávy z potraviny (vzniklé např. skladováním či transportem). Pakliže však v daném případě byla skutečná hmotnost masného výrobku (při započítání záporné odchylky) nadále nižší než hmotnost na obale deklarovaná, bylo nezbytné tuto skutečnost vyhodnotit jako poskytnutí zavádějící informace spotřebiteli ve vztahu k množství potraviny.
16. Žalovaný se neztotožnil s tím, že měla být k hmotnosti potraviny přičtena hmotnost šťávy nasáklá v savé podložce, jak navrhovala žalobkyně. Tato šťáva nebyla pro spotřebitele jakkoliv využitelná (neboť je trvale vsáknutá do podložky). Dle žalovaného tak výrobce a následně i žalobkyně přenášela neodůvodněné riziko vzniklých ztrát na spotřebitele, který nemohl způsob nakládání s potravinou v rámci skladování či transportu nikterak ovlivnit.
17. Žalovaný dále podotkl, že není oprávněn se vyjadřovat k praxi Státní veterinární správy. K dokladům předloženým žalobkyní v rámci správního řízení pouze uvedl, že předložený

doklad (Protokol č. 160704121000S1118) nebyl úplný a týkal se zcela jiné šarže. Žalovaný jej tudíž odmítl vzít jako podklad rozhodnutí ve věci (viz str. 10 napadeného rozhodnutí). Vzhledem k uvedenému tak bylo možné v rámci hodnocení kritéria následků také přičítat k tíži žalobkyně možné ekonomické poškození spotřebitelů.

18. Ke **druhému žalobnímu bodu** žalovaný uvedl, že se jím zabýval již v rámci odvolacího řízení. Námitka se vztahovala k poskytnutí zavádějících informací na regálu či cedulce u potravin (*beránek biskupský s tmavou polevou, Šunka od kosti, Pochoutkové kuřecí párky, sýry*). Zde správní orgán I. stupně hodnotil k tíži žalobkyně, že tyto informace poskytla žalobkyně spotřebitelům sama, nejednalo se o převzaté informace od dodavatele či výrobce. V rámci rozhodnutí o odvolání k tomu žalovaný uvedl, že se jednalo o přípustnou úvahu, neboť správní orgán I. stupně především hodnotil přímou aktivní činnost žalobkyně. Žalovaný setrval na tom, že z hlediska způsobu spáchání bylo možné rozlišit, zda zavádějící informaci poskytla svojí aktivní činností žalobkyně od situace, kdy zavádějící informaci uvedl např. dodavatel nebo výrobce potravin a žalobkyně by takovou informaci toliko pasivně převzala.
19. Ke **třetímu žalobnímu bodu** žalovaný uvedl, že tato námitka je nepřesná. Žalovaný v rámci řízení o odvolání korigoval část úvah správního orgánu prvního stupně (na str. 14 napadeného rozhodnutí) v tom smyslu, že „... ačkoliv lze obecně hodnotit i u tohoto správního deliktu (míněno § 17 odst. 1 písm. q) zákona o potravinách) v neprospěch uvádění do oběhu formou „nabídky k prodeji“ a „prodej“, přesto má odvolací orgán za to, že takové hodnocení není zcela namístě ve vztahu ke všem předmětným potravinám. Konkrétně se to týká potravin, které byly nesprávně označeny na regálové etiketě (*Milkana Cream, Milkana Herbs, Kozí sýr 50+ s bylinkami*), neboť z povahy věci se porušení právního předpisu tímto způsobem, nemohlo týkat jiné formy uvádění do oběhu (tj. skladování či přepravou)“. Žalobkyně svoji žalobní námitku, resp. argumentaci dle názoru žalovaného vztahovala k potravinám, jež žalovaný v rámci odvolání oproti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu korigoval, a to v tom smyslu, že u potravin s nesprávným označením regálové etikety (např. u výše uvedené potravin *Milkana Cream*) nebyla možná z povahy věci jiná forma způsobu spáchání správního deliktu, než nabídka k prodeji či prodej.
20. Co se týká dalších potravin nesprávně označených na obalu (např. *Vepřové plátky na minutky*) či potravin nevhodné k lidské spotřebě (2 *BAGETY K DOPEČENÍ* se zjištěnou nežádoucí plísní), žalovaný trval na tom, že u těchto porušení bylo možné v neprospěch žalobkyně hodnotit v rámci kritéria způsobu jejich nejzávažnější formu uvádění na trh, tj. nabídku k prodeji a prodej. Námitka žalobkyně byla irelevantní, přičemž sama žalobkyně v žalobě potvrdila, že provozovny zboží skladují, byť, jak uvádí, „v minimálním množství“. Navíc v tomto případě se nejednalo pouze o samotné provozovny, ale celkově o její činnost, tedy i skladování v distribučních centrech.
21. Žalovaný uzavřel, že napadené rozhodnutí splňuje všechny zákonné náležitosti a neshledal ve svém postupu žádné krácení procesních práv žalobkyně. Rovněž neshledal důvod pro moderaci uložené pokuty, která byla žalobkyni uložena při spodní hranici zákonné sazby.

III. Posouzení věci soudem

22. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“].
23. Podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb. ve znění účinném do 6. 9. 2016 *provozovatel potravinářského podniku se dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s čl. 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 178/2002 nebo čl. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 uvede spotřebitele v omyl.*
24. Podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona č. 110/1997 Sb. ve znění účinném do 6. 9. 2016 *provozovatel potravinářského podniku se dopustí správního deliktu tím, že nedodrží požadavky na bezpečnost potravin podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny.*
25. Podle čl. 7 odst. 1 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 *informace o potravinách nesmějí být zavádějící, zejména: pokud jde o charakteristiky potraviny a zvláště o její povahu, totožnost, vlastnosti, složení, množství, trvanlivost, zemi původu nebo místo provenience, způsob výroby nebo získání.*
26. Podle čl. 14 odst. 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 *potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná.*
27. Podle čl. 14 odst. 2 písm. b) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 *potravina se nepovažuje za bezpečnou, je-li považována za nevhodnou k lidské spotřebě.*
28. Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu ve znění účinném do 30. 6. 2017 *kontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.*
29. Podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu ve znění účinném do 30. 6. 2017 *právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.*
30. **V prvním žalobním bodu** žalobkyně namítala nesprávný postup žalovaného pouze ke dvěma správním deliktům [podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb.], kterých se měla dopustit na provozovně Střelničná (Praha 8) a na provozovně Pod Hranicí (Praha 5) ve vztahu k výrobkům označeným jako „Vepřové plátky na minutky“ a „Vepřová játra vcelku“. Žalobkyně uvedla, že správní orgány postupovaly nesprávně, když do váhy těchto výrobků nezapočítaly hmotnost šťávy nasáklé v tzv. savé podložce.
31. Podle § 18 odst. 1 písm. g) zákona č. 110/1997 Sb. *zákonem č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6. 9. 2016 Ministerstvo zemědělství stanoví vyhláškou pro jednotlivé druhy potravin, včetně zmrazených, pro tabákové výrobky, pro vybrané složky, ze kterých se potraviny a tabákové výrobky vyrábějí, požadavky na jakost, technologické požadavky, požadavky na jakost vztahující se k názvu a přípustné záporné hmotnostní a objemové odchylky balení.*

Ministerstvo zemědělství tak učinilo vyhláškou č. 326/2001 Sb., kterou se provádí § 18 písm. a), d), g), h), i) a j) zákona č. 110/1997 Sb., účinnou do 31. 7. 2016.

32. Podle § 12a vyhlášky č. 326/2001 Sb. jež byla platná a účinná v rozhodné době (do 31. 7. 2016), podle které *přípustné záporné hmotnostní odchylky od deklarované hmotnosti pro masné výrobky se stanovují a) 10 % u balení do 300 g, b) 6 % u balení do 1 000 g, c) 4 % u balení do 2 000 g, d) 2 % u balení nad 2 000 g.*
33. Citované ustanovení bylo do vyhlášky č. 326/2001 Sb., vloženo novelou provedenou vyhláškou č. 169/2009 Sb., účinnou od 1. 7. 2009. Podle důvodové zprávy k této vyhlášce „[d]oplnění přípustných záporných hmotnostních odchylek od deklarované hmotnosti pro maso, masné výrobky, které nebyly doposud stanoveny platnými předpisy Evropských společenství ani vyhláškou č. 326/2001 Sb., dokončí sjednocení podmínek pro všechny výrobky živočišného původu. Zavedení institutu záporných hmotnostních odchylek pro označování hmotnosti u masa a masných výrobků nebude mít žádný ekonomický vliv na české výrobce masných výrobků. Provozovatelům potravinářských podniků bude po technické stránce usnadněno zpracování a výroba produktů živočišného původu, neboť z důvodu zpracovávání různorodých surovin, bylo velmi složité vyrábět váhově odpovídající a sourodé šarže (např. balení jatečně upravených těl drůbeže jako takových do váhově rovných výrobků.“ Touto novelou došlo tedy k doplnění přípustných záporných hmotnostních odchylek od deklarované hmotnosti pro maso, masné výrobky z důvodu absence záporných hmotnostních odchylek pro červené maso a maso drůbeží a sjednocení těchto oblastí s výrobky z ryb a ke sjednocení požadavků na výrobky živočišného původu (maso, masné výrobky, ryby).
34. Přípustné hmotnostní odchylky pro účely označování jsou udávány z toho důvodu, že vzhledem k přirozeným odchylkám a rozdílům vzniklým při výrobě (zpracování) a během skladování (resp. přesněji v tomto případě umístění zboží v prodejně a nabízení jej k prodeji) není možné, aby masné výrobky vždy hmotnostně odpovídaly údaj, který je uveden na etiketě. Jak již naznačili žalovaný i žalobkyně, masné výrobky, byť při jejich nakrojení nesmí docházet k uvolňování vody nebo tuku [§ 13 odst. 2 vyhlášky č. 326/2001 Sb.], přirozeně obsahují vodu (šťávu), která se z masa postupně uvolňuje. Před zvážením a balením sice žalobkyně dle svého tvrzení nechala vodu odkapat a až poté maso zvážila a zabalila, nicméně další voda (šťáva) odkapala do své podložky až po zabalení. Přípustné hmotnostní odchylky usnadňují provozovatelům potravinářských podniků podobné zpracování a balení masných výrobků. Lze mít za to, že i z důvodu přirozeného uvolňování vody (šťávy) z masa byly stanoveny přípustné hmotnostní odchylky, které jsou dle názoru soudu pro provozovatele potravinářských podniků (včetně žalobkyně) vcelku benevolentní a umožňují provozovatelům a zpracovatelům snáze zpracovávat a balit masné výrobky.
35. Jinými slovy, účelem zavedení tzv. hmotnostních odchylek, včetně odchylek uvedených v § 12a vyhlášky č. 326/2001 Sb., je mj. možnost zahrnout do hmotnosti masných výrobků i vodu (šťávu), která z masa může následně po zabalení vykapat a vsát se do savých podložek (čímž se stane pro spotřebitele neupotřebitelnou). Tímto způsobem je zajištěna ochrana spotřebitele, neboť se určuje, že hmotnost uvedená na obalu by se neměla lišit o více než 10 % u balení do 300 g, o 6 % u balení do 1 000 g, resp. o 2 % u balení nad 2 000 g.

36. V aktuální věci se však hmotnost lišila významně. Na pobočce v ul. Střelnická (Praha 8) se při povolené odchylce 10% [§ 12a písm. a) vyhlášky č. 326/2001 Sb.] jednalo o odchylky o 14,71 %, 12,74 %, 13,57 %, 14,00 % a 14,04%. Na pobočce v ul. Pod Hranicí (Praha 5) se při povolené odchylce 6% [§ 12a písm. b) vyhlášky č. 326/2001 Sb.] jednalo o odchylky o 7,16 %, 14,35 % a 15,13 %. Je tedy zjevné, že zejména při vážení výrobků prodáváných na pobočce v ul. Pod Hranicí (Praha 5) byly zjištěny významné rozdíly i mezi naměřenými odchylkami v rámci stejné šarže. I v případě, že by soud připustil, že rozdíl ve váze byl způsoben vodou (šťávou) vsáklou do své podložky, tak není pravděpodobné, jak tvrdí žalobkyně, že při stejné šarži bylo takto „vsáknuto“ v jednom případě cca 7 % původně navážené hmotnosti a v dalším případě až 15 % původně navážené hmotnosti.
37. Lze tak uzavřít, že správní orgán I. stupně i žalovaný postupovali správně, pokud žalobkyni potrestali mj. i za porušení čl. 7 *Nariadení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011*, které spočívalo v nesprávném uvedení hodnoty hmotnosti u výše uvedených masných výrobků, neboť posuzované výrobky deklarovaným hodnotám nevyhověly, a to ani při započtení hmotnostních odchylek dle vyhlášky č. 326/2001 Sb. Žalobkyně se tak dopustila správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6. 9. 2016. Případné ztráty hmotnosti masa, na které poukazovala žalobkyně (tedy z důvodu údajné ztráty šťávy při skladování či transportu) byly správně zahrnuty do povolené záporné hmotnostní odchylky podle ust. § 12a odst. 1 vyhlášky č. 326/2001 Sb.; překročení takto stanovené odchylky představovalo porušení povinnosti ze strany žalobkyně.
38. Na základě výše uvedeného se lze ztotožnit i se závěrem správních orgánů o ekonomickém poškození spotřebitelů, kteří byli klamáni tím, že při předpokládaném vynaložení finančních prostředků za potraviny, které měly mít určitou hmotnost, namísto deklarované a na obalu uvedené hmotnosti masných výrobků ve skutečnosti zakoupili či mohli zakoupit výrobek, který ve skutečnosti mohl být až o 15 % lehčí.
39. **Ve druhém a třetím žalobním bodu** žalobkyně namítala, že jí nebylo možné přičítat k tíži, že nesprávnou informaci poskytla aktivně sama, a že v její neprospěch byla nesprávně hodnocena skutečnost, že nevyhovující potraviny byly uváděny na trh formou prodeje a nabízení k prodeji.
40. Státní zemědělská a potravinářská inspekce k tomu v prvostupňovém rozhodnutí uvedla, že při hodnocení způsobu spáchání správního deliktu hodnotila v neprospěch žalobkyně skutečnost, že zavádějící informace u potravin (beránka, šunky od kosti, párků a sýrů) poskytla spotřebitelům na vlastní cedulce, a nejednalo se tak o informaci, kterou by toliko převzala od výrobce či dodavatele. Žalovaný pak k tomu v napadeném rozhodnutí uvedl, že tuto úvahu správního orgánu I. stupně považuje za přípustnou. Žalobkyně sice v odvolání namítala, že docházelo k porušení zásady *ne bis in idem* (pakliže bylo hodnoceno v její neprospěch, že informace poskytla spotřebiteli přímo), žalovaný však podotkl, že správní orgán I. stupně hodnotil právě přímou aktivní činnost žalobkyně. Podle žalovaného lze z hlediska způsobu spáchání rozlišit, zda zavádějící informace poskytla svojí aktivní činností sama žalobkyně od situace, kdy zavádějící informaci uvedl např. dodavatel nebo výrobce potraviny a žalobkyně by takovou informaci toliko pasivně převzala.

41. Vzhledem k tomu, že žalobkyně uváděla potraviny na trh formou prodeje a nabídky k prodeji, jednalo se dle správního orgánu I. stupně o závažnější způsob porušení právních povinností, než např. uvádění na trh formou skladování. K tomu správní orgán uvedl, že právem chráněný zájem spotřebitele na nákup (resp. nabídku) jen takových potravin, které ve všech znacích odpovídají daným parametrům, byl ohrožen daleko zásadnějším způsobem. K námitce žalobkyně, že u správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., nelze přičítat k tíži způsob uvádění potraviny do oběhu (formou prodeje a nabídky k prodeji) pak žalovaný uvedl, že ačkoliv lze obecně hodnotit i u tohoto správního deliktu v neprospěch uvádění do oběhu formou „nabídky k prodeji“ a „prodej“, měl za to, že takové hodnocení nebylo zcela na místě ve vztahu u všech předmětných potravin. Konkrétně se to týkalo jen potravin, které byly nesprávně označeny na regálové etiketě (*Milkana Cream, Milkana Herbs a Kozí sýr 50+ s bylinkami*); z povahy věci se však porušení právního předpisu tímto způsobem nemohlo týkat jiné formy uvádění do oběhu (tj. skladování či přepravy). Žalovaný tak v tomto směru hodnocení správního orgánu prvního stupně korigoval.
42. Před posouzením těchto námitek považuje soud za vhodné odkázat na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu z oblasti správního trestání. V rozsudku ze dne 27. 3. 2008, č.j. 4 As 51/2007-68 Nejvyšší správní soud uvedl, že *„rozhodnutí o uložení pokuty je nepřezkoumatelné, je-li výše pokuty odůvodněna pouhou rekapitulací skutkových zjištění a konstatováním zákonných kritérií pro uložení pokuty, aniž by bylo zřejmé, zda a jakým způsobem byla tato kritéria hodnocena. Úvaha správního orgánu musí vést k hodnocení individuální povahy protiprávního jednání, přičemž zvažované okolnosti je třeba rozlišovat na přitěžující a polehčující a vždy je posuzovat z hlediska konkrétního dopadu na daný případ.“* V odůvodnění rozsudku Nejvyšší správní soud navázal na svoji argumentaci z rozsudku ze dne 25. 4. 2006, č. j. 4 As 14/2005-84 a vyložil, že *„řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. [...] Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné. [...] Správní orgán je tak povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá a podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu.“* Poukázat lze rovněž na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2010, č. j. 4 Ads 129/2009-111, které lze se spolu s výše uvedeným přímo aplikovat i v nyní projednávané věci, a to že *„[o]důvodní-li správní orgán přezkoumatelným způsobem všechna kritéria § 17 odst. 18 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, tj. závažnost, způsob, dobu trvání a následky protiprávního jednání, nelze než žalobu jako nedůvodnou zamítnout.“* Městský soud v Praze dospěl k závěru, že správní orgány v projednávané věci zásadu zákazu dvojího přičítání neporušily a jejich rozhodnutí není v tomto ohledu ani nezákonné pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Jak Nejvyšší správní soud konstantně vykládá, zásadu zákazu dvojího přičítání je třeba chápat tak, že k okolnosti, která je zákonným znakem deliktu, nelze přihlídnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující při ukládání sankce. Jednu a tutéž skutečnost, která je v

posuzované věci dána v intenzitě nezbytné pro naplnění určitého zákonného znaku skutkové podstaty konkrétního porušení právní povinnosti, nelze současně hodnotit jako okolnost obecně polehčující či obecně přitěžující (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2010, čj. 4 Ads 66/2009-101, ze dne 29. 10. 2009, čj. 6 As 22/2009-84, ze dne 20. 4. 2006, čj. 4 As 14/2005-84, či ze dne 25.1.2006, čj. 4 As 22/2005-68). Jinými slovy „[z]ásadu zákazu dvojího přičítání nelze aplikovat na skutkové podstaty správních deliktů, u nichž pojmově nelze rozlišovat určitou minimální (základní, typovou) intenzitu nezbytnou pro naplnění zákonných znaků dané skutkové podstaty, a zbývající (vyšší, kvalifikovanou) intenzitu, kterou by bylo možno zohlednit jako okolnost přitěžující či polehčující při určení konkrétní výše pokuty“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. 4 Ads 114/2011-105).

43. Soud považuje za důležité zdůraznit, že žalobkyně byla sankciována jednak za správní delikty podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6. 9. 2016, a to z důvodu porušení povinnosti podle čl. 7 odst. 1 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011, dále za správní delikt podle § 17 odst. 1 písm. p) zákona č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6. 9. 2016, a to z důvodu porušení povinnosti podle čl. 14 odst. 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ve smyslu ust. § 14 odst. 2 písm. b) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 a za správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, a to z důvodu porušení ust. § 10 odst. 2 kontrolního řádu.
44. Skutkové podstaty předmětných správních deliktů podle výše uvedených i citovaných ustanovení zákona č. 110/1997 Sb., i kontrolního řádu jsou zákonem definovány obecně, bez navázání na určitý způsob nesplnění nebo porušení povinnosti (např. aktivním vlastním jednáním či pasivním přebráním nesprávných informací od dodavatele a jejich uvedení) či formu uvádění zboží do oběhu (ve formě nabídky k prodeji a prodeji). Ani u jednoho ze spáchaných správních deliktů tak nelze rozlišovat způsob nesplnění nebo porušení povinnosti či formu uvádění zboží do oběhu, nezbytné pro naplnění zákonných znaků té dané skutkové podstaty, jakož ani vyšší intenzitu, kterou by bylo možno zohlednit při určení konkrétní výše pokuty.
45. Jinými slovy, § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., který je pro danou věc ve vztahu k uplatněným žalobním námitkám pod druhým a třetím bodem stěžejní, neobsahuje žádné základní a kvalifikované skutkové podstaty, které by se odlišovaly co do způsobu nesplnění nebo porušení povinnosti či formy uvádění zboží do oběhu, tedy podmínek nutných k jejich naplnění, přičemž při dosažení určitého in eventum zákonem předpokládaného způsobu nesplnění nebo porušení povinnosti či formy uvádění zboží do oběhu by zákon počítal s uložení různě výše pokuty právě ve vztahu k případnému kvalifikovanému způsobu nesplnění nebo porušení povinnosti či kvalifikované formě uvádění zboží do oběhu. Nelze proto než dojít k závěru, že na skutkovou podstatu tohoto typu nelze zásadu zákazu dvojího přičítání vůbec aplikovat (srov. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soud ze dne 29. 8. 2012, č. j. 4 Ads 114/2011-105).
46. Postup správních orgánů, které správně kvalifikovaly protiprávní jednání žalobkyně jako správní delikt naplňující znaky skutkové podstaty uvedení spotřebitele v omyl, resp. nesplnění povinnosti nebo požadavků stanovených předpisy Evropských společenství (Evropské unie) na úseku bezpečnosti potravin, a následně řádně aplikovaly kritéria § 17i

odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6. 9. 2016 za účelem stanovení konkrétní výše pokuty, nemohl vést k porušení zásady zákazu dvojího přičítání. K porušení zásady zákazu dvojího přičítání tedy nemohlo dojít tak, že správní orgány při hodnocení hledisek vymezených v § 17i odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6. 9. 2016 vyšly co do závažnosti a způsobu spáchání správního deliktu ze skutečnosti, že žalobkyně poskytla nesprávnou informaci spotřebiteli sama a aktivně, a že nevyhovující potraviny byly uváděny na trh formou prodeje a nabízení k prodeji.

47. Městský soud se v této souvislosti ztotožňuje se závěrem žalovaného, že správní orgán I. stupně především hodnotil přímou aktivní činnost žalobkyně, přičemž z hlediska způsobu spáchání správního deliktu lze rozlišit, zda zavádějící informaci poskytla žalobkyně sama vlastní aktivní činností nebo zavádějící informaci pasivně převzala od dodavatele nebo výrobce potraviny. Taktéž i způsob spáchání správních deliktů tím, že žalobkyně výrobky nabízela přímo spotřebiteli a uváděla potraviny na trh formou prodeje a nabídky, lze považovat za závažnější způsob spáchání správních deliktů než např. při uvádění na trh formou skladování.
48. Zásada zákazu dvojího přičítání má zabránit tomu, aby se jedna a tatáž skutečnost určité kvantity a kvality (intenzity) přičítala pachateli dvakrát, a to jednou jako znak skutkové podstaty (při hodnocení viny) a podruhé jako okolnost přitěžující či polehčující (při hodnocení ukládaného trestu). V případě zákazu dvojího přičítání se jedná o otázku rozlišování (odstupňování) intenzity nezbytné k naplnění skutkové podstaty na jedné straně a intenzity další (vyšší, z hlediska naplnění skutkové podstaty nevyčerpané), která teprve může mít význam z hlediska úvah o trestu jako okolnost přitěžující či polehčující, na straně druhé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. 4 Ads 114/2011-105).
49. Žalobkyně namítala, že jí nemůže být přičítána k tíži skutečnost, že nevyhovující potraviny *Milkana Cream, Milkana Herbs* a *Kozí sýr 50+ s bylinkami* byly uváděny na trh formou prodeje a nabízení k prodeji, jelikož žalobkyně jako provozovatel maloobchodu nabízí spotřebiteli k přímému prodeji potraviny vždy a zásoby potravin na jednotlivých prodejnách jsou minimální. Na druhou stranu však žalobkyně sama připouští, že zásoby na prodejnách jsou, a dochází zde tedy i ke skladování. Žalobkyně totiž v žalobě uvedla, že „*není pouze skladovatelem potravin, ale provozovatelem maloobchodního potravinového řetězce.*“ I tuto skutečnost tak správní orgány dle názoru soudu mohly přičítat k tíži žalobkyně. Městský soud v Praze proto vyhodnotil námitky uplatněné pod druhým a třetím žalobním bodem jako nedůvodné.
50. Soud následně přistoupil k posouzení namítané nepřiměřenosti uložené sankce **ve čtvrtém žalobním bodu.**
51. Podle § 17i odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6. 9. 2016 *při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.*
52. Podle § 17 odst. 11 zákona č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6. 9. 2016 se za správní delikt podle § 17 odst. 1 písm. q) a p) zákona č. 110/1997 Sb. ve znění účinném do 6. 9. 2016 uloží pokuta do výše 50 000 000 Kč.

53. Podle § 15 odst. 1, 2 kontrolního řádu za přestupek podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu lze uložit pokutu do výše 200 000 Kč.
54. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 5. 2015, č. j. 5 As 202/2014-66, „[z]působ stanovení výše sankce (pokuty) je výsledkem správního uvážení a správní orgán je povinen přihlídnout k zákonem stanoveným kritériím. Jak již konstatoval Vrchní soud v Praze ve svém rozhodnutí ze dne 26. 3. 1999, sp. zn. 7 A 52/96, z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, jakými úvahami byl správní orgán veden při uložení sankce v té či oné výši.“
55. Po prostudování napadeného rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím správního orgánu I. stupně soud dospěl k závěru, že se oba správní orgány náležitě vypořádaly s jednotlivými hledisky, která jsou podle zákona významná pro rozhodování o výši pokuty podle předmětných ustanovení, zejména pak podle § 17i odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6.9.2016. Správní orgány se zabývaly závažností správního deliktu, způsobem jeho spáchání a jeho následkem a okolnostmi, za nichž byl spáchán, kdy zejména v rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo podrobně vysvětleno, v čem tyto okolnosti správní orgán spatřuje (viz str. 8 až 10 rozhodnutí správního orgánu I. stupně) a byly zde popsány taktéž i přitěžující okolnosti (zavádějící informace poskytla žalobkyně sama aktivně, potraviny byly uváděny do oběhu formou nabídky k prodeji a prodeje, žalobkyně si byla vědom problémů s deklarovanou hmotností potravin, žalobkyně podcenila nebezpečnost nežádoucích důsledků protiprávního jednání a došlo k selhání kontrolních mechanismů v provozovně, kontroly byly provedeny na základě podnětů spotřebitelů apod.).
56. Výši uložené sankce pak správní orgán prvního stupně odůvodnil s ohledem na to, že jednání žalobkyně bylo hodnoceno jako středně závažné. Žalobkyni byla uložena pokuta při spodní hranici zákonné sazby, a to ve výši 500 000 Kč. Tato pokuta, která představuje toliko 1 % maximální výše sankce, byla uložena u dolní hranice zákonné sazby, a nelze ji tak považovat za nepřiměřenou. S tím se ztotožnil i žalovaný v napadeném rozhodnutí.
57. Lze konstatovat, že prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložena pokuta by byla likvidační apod. (viz např. rozsudek Nejvyšší správní soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36). Žádné takové pochybení správního orgánu soud v nyní projednávané věci neshledal. S ohledem na veškeré výše uvedené okolnosti soud nemohl dospět k závěru, že by uložena pokuta zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce, tedy že by výše uložené pokuty byla zjevně nepřiměřená. Vzhledem k několikerému porušení zákonných předpisů a spáchání právních deliktů podle tří různých zákonných ustanovení, kdy si žalobkyně musela být vědoma problémů zejména s vážením masných výrobků, a přesto se správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., ve znění účinném do 6. 9. 2016 dopustila opakovaně, nezbyvá soudu než konstatovat, že uloženou pokutu nelze označit za nepřiměřenou. Správní orgány tak v projednávané věci postupovaly nejen

v souladu s dikcí zákona, ale také v souladu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2011, č. j. 4 As 33/2010-103, na které odkazovala žalobkyně.

58. Protože vznesené žalobní námitky nejsou důvodné, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
59. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci byl úspěšný žalovaný, jemuž však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, 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 11. prosince 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu