



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

OLPRAN spol. s r. o.,
sídlem Libušina 526/1, Olomouc - Chválkovice
zastoupená advokátem Mgr. Michalem Zbožínkem,
se sídlem Sokolská 7, Olomouc

proti
žalovanému

Ministerstvo životního prostředí
se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 4. 2014, č. j. 2215/560/13

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného Ministerstva životního prostředí, kterým bylo částečně změněno rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 5. 11. 2013, č. j. ČIŽP/46/CHL/SR01/1306170.007/13/HGP, jímž byla žalobkyni uložena pokuta za porušení povinností podle zákona č. 350/2011 Sb., o chemických látkách a chemických směsích; změna spočívala v tom, že výše uložené pokuty byla z původní částky 1 220 000 Kč snížena na 700 000 Kč.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Proti tomuto rozhodnutí směřovala žaloba, v níž žalobkyně namítala, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, nemá oporu v provedeném dokazování, byla porušena ustanovení o řízení, což které mělo za následek vadné rozhodnutí ve věci.
3. Za zásadní pokládala žalobkyně rozpor s právními předpisy účinnými v době, kdy elektronické cigarety a náplně do nich začala dodávat na trh v ČR, tedy podle zjištění České inspekce životního prostředí 29. 8. 2012. V této době nebyla legislativa upravující uvádění tohoto druhu výrobku ustálená, ale i přesto žalobkyně učinila veškerá opatření k tomu, aby dostála všem zákonným požadavkům kladeným na dovozce těchto komodit. V této době existovaly nejasnosti se zařazením předmětných výrobků na trh, s čímž se potýkali i ostatní prodejci elektronických cigaret. Žalobkyně se proto obrátila na ústřední orgány státní správy s žádostí o sdělení, jak v dané věci postupovat. Z tohoto důvodu se neztotožňuje s konstatováním správních orgánů, že tato skutečnost žalobkyni nebyla v řízení nijak prokázána. Vzhledem k tomu, že na vydání písemného stanoviska Ministerstva životního prostředí nemá žalobkyně právní nárok, obrátila se s žádostí o vyjádření na Bc. K. z Ministerstva zdravotnictví, na Ing. B. CSc. z Ministerstva životního prostředí a na RNDr. Ol. J. z Česká inspekce životního prostředí. Nad rámec jejich ústních konzultací a doporučení si žalobkyně nechala odbornými pracovišti (Vysoká škola chemicko-technologická v Praze) zpracovat rozborů ke škodlivosti výrobků pro zdraví. Z těchto rozborů ze dne 12. 9. 2012 je zřejmé, že testované likvidy neobsahují žádné zdraví nebezpečné látky.
4. Žalobkyně dále uvedla, že uvádění elektronických cigaret na trh, včetně jejich příslušenství (náplně do nich), je upraveno zákonem č. 379/2005 Sb. Zákon o opatřeních před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami upravuje celou problematiku týkající se tabákových výrobků obsahujících nikotin, nebyl tak důvod

domnívat se, že by se nakládání s náplněmi obsahujícími stejně tak tuto látku mělo řídit jiným právním předpisem. Žalobkyně se v průběhu celého správního řízení bránila námitkou, že pokud se jí nedostalo jasného vyjádření, jak jinak ve věci uvádění předmětných výrobků na trh postupovat, řídila se touto normou. Poukázala na to, že jednoznačné stanovisko k problematice náplní do elektronických cigaret bylo vydáno až v měsíci dubnu 2013. Žalobkyně měla za to, že při uvádění předmětných výrobků na trh dodržela veškeré povinnosti, které jsou jí jako dovozci uloženy citovaným zákonem a jakmile se dozvěděla, že na danou problematiku se má vztahovat jiný právní předpis, okamžitě sjedнала nápravu. V této souvislosti poukázala na to, že Česká inspekce životního prostředí ve svém rozhodnutí uvádí, že touto problematikou se zabývala Rada pro chemickou bezpečnost na Ministerstvu životního prostředí při mezirezortním charakter. Tímto Česká inspekce životního prostředí *de facto* připustila, že existují nejasnosti ohledně této problematiky ještě dlouho poté, kdy mělo dojít k prvnímu uvedení výrobků na trh. Nelze tak klást žalobkyni k tíži, že si nepočínala v souladu s chemickým zákonem, když ani ústřední orgány státní správy neměly jasno v tom, jaká právní norma se bude na předmětné výrobky aplikovat. Správní orgány se v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádaly s otázkou, kdy byly údaje o nutnosti aplikovat chemický zákon pro dovozce dostupné.

5. K záležitosti bezpečnostních listů žalobkyně uvedla, že neměla žalobkyně z opatrností vytvořeny, byť bez znalosti problematiky věci. Pokud následně byly doloženy bezpečnostní listy s datem 23. 1. 2013, pak pouze z důvodu, že měla k dispozici nové informace. Jednalo se o informace ohledně nařízení REACH, a tyto bezpečnostní listy byly následně dodány všem odběratelům. Nelze tedy žalobkyni klást k tíži, pokud učinila veškerá opatření k tomu, aby dostala veškerým povinnostem ještě před tím, než měla k dispozici konkrétní stanovisko z oficiálního vyjádření ČIŽP o podřazení náplní do elektronických cigaret pod režim chemického zákona.
6. Žalobkyně shrnula, elektronické cigarety jsou regulovány tabákovým zákonem. Dovožci tohoto výrobku a náplní do těchto výrobků neměli důvod se domnívat, že když je cigareta jako přístroj regulována tabákovým zákonem, tak u náplní (e-liquidů), které jsou navíc příslušenstvím k elektronickým cigaretám - § 2 písm. j) zákona č. 379/2005 Sb. - je tomu jinak. Na trh se tak dostaly náplně, které od výrobce nebyly primárně označeny jako nebezpečné, proto neměly ani bezpečnostní list. Dovožce neměl proto jak zjistit, že zboží podléhá jiným než tabákovým předpisům a je nebezpečné z hlediska obsahu nikotinu. Osobu bez chemického vzdělání ani nenapadne, že nikotin by mohl být nebezpečný, protože běžné cigarety, které nikotin rovněž obsahují, se prodávají bez jakéhokoli označení a omezení s výjimkami uvedenými v citovaném zákoně. 79/2005 Sb. (například zákaz prodeje osobám mladším 18 let apod.) Jakmile státní orgány rozhodly, že liquidity budou spadat pod režim chemického zákona, nikdo z nich na to veřejně neupozornil a nedal tak dovozcům možnost na tuto situaci reagovat, ale pustily se do rozsáhlých kontrol.
7. Pokud jde o klasifikaci zkoumaných výrobků, žalobkyně namítala, že v napadeném rozhodnutí je uvedeno, že dovozce neprovedl klasifikaci, která měla být T; R 24, Xi; R 36, N; R 51/53, ovšem skutečná nebezpečnost směsi je jen T R24.
8. Ohledně klasifikace dráždivosti uvedla, že klasifikace dráždivosti pro oko ve skutečnosti vyplývá z přísného pojetí klasifikace glycerínu a propylen glykolu, pro kterou se žalobkyně rozhodla, aby upozornila spotřebitele na malou možnost podráždění oka roztokem. Propylen glykol ani glycerín nejsou podle registrační dokumentace

klasifikovány jako nebezpečné pro zdraví a ke stejné klasifikaci se přiklání i většina notifikantů (skoro 4 000) na stránkách ECHA.

9. Klasifikace nebezpečnosti pro životní prostředí nikotinu klasifikovaného jako N R51/53 je ve směsi 2,4 %. Jelikož hranice pro uvádění věty R52/53 - Škodlivý pro životní prostředí (bez symbolu) je 2,5%, nemusí výrobek obsahovat žádné značení pro nebezpečnost pro životní prostředí. Klasifikace N R51/53 je uvedena na základě označení výrobce mimo EU, a vzhledem k tomu, že balení již na sobě mělo příslušný symbol, bylo označení výrobce zachováno. Žalobkyně dále namítá, že obecně dovozce nemá ze zákona žádnou povinnost předkládat inspekci jakýkoli klasifikační protokol nebo výpočet klasifikace. Nelze proto na základě dobrovolně poskytnutého dokumentu v rámci součinnosti dovozovat, že klasifikace nebyla před datem na tomto dokumentu provedena. Dovozce je povinen uchovávat podklady pro klasifikaci v rámci archivace, tímto podkladem, ale nemusí být a není pouze poskytnutý dokument. Žádné další doklady o tom, že klasifikace byla provedena, nebyly ze strany správních orgánů vyžadovány.
10. Dále žalobkyně namítala, že v rozhodnutí správních orgánů je bez jakýchkoli odborných důkazů uváděna nebezpečnost nikotinu a jsou zde citovány letální dávky, avšak bez cesty expozice. Takto uvedené informace nemají žádný význam. Navíc uváděná neověřená nebezpečnost se týká koncentrovaného nikotinu, nikoli roztoku, přičemž žalobce uvádí na trh roztoky. U všech správních deliktů byla závažnost týkající se hrozících škodlivých následků posouzena jako vysoká vzhledem k tomu, že se jednalo údajně o toxické směsi a ve dvou případech i senzibilizující směsi v množství schopném při nesprávném použití způsobit vážné poškození zdraví, případně i smrt, a to dokonce více osob. Při hodnocení ohrožení spotřebitele nebyla však brána v úvahu forma balení směsi, kdy lahvičky jsou opatřeny kapátkem, které vylučuje náhodné požití roztoku nebo polití celým obsahem lahvičky. Stejně tak nebylo zohledněno, že liquidy se neprodávají volně v regále, ale pouze přímým pultovým prodejem. Deset ml směsi toxické pro styk s kůží o koncentraci nikotinu 2,4% v balení opatřeném kapátkem není schopno způsobit vážné poškození zdraví nebo dokonce smrt. Třicet ml roztoku obsahuje 720 mg nikotinu, nicméně stále je to směs o koncentraci 2,4 % nikotinu, která dle klasifikace podle pravidel používaných v celé EU nebude při požití ani zdraví škodlivá. Hodnocení nebezpečnosti liquidů ze strany ČIŽP tedy vychází z nesprávné úvahy a z nesprávného postupu při posuzování nebezpečnosti roztoku. Konvenční výpočtová metoda dle směrnice 1999/45/ES, která je převedena do naší legislativy jako vyhláška 402/2011 Sb., k zákonu 350/2011 Sb., je pro dodavatele jediným možným postupem pro hodnocení směsí, které dodává na trh. Směs o koncentraci 2,4% nikotinu je na základě obsahu nikotinu klasifikována pouze jako toxická při kontaktu s kůží (R24).
11. Žalobkyně rovněž namítala, že správní orgán v napadeném rozhodnutí výši uložené pokuty odvozuje od hodnocení nebezpečnosti nikotinu, který popisuje jako vysoce toxickou látku, která ohrožuje zdraví člověka. Ze strany žalované se však jedná jen o konstatování všeobecných a ničím nedoložených faktů o nebezpečnosti nikotinu. Žalobkyně však trvala na tom, že nedodává na trh nikotin, ale roztoky v kontrolovaném balení o koncentraci 2,4 %, přičemž roztok s touto koncentrací nemá výše uvedené vlastnosti, pouze je toxický při kontaktu s kůží. Tvrzení inspekce o závažném nebezpečí poškození zdraví směsí, nebo dokonce způsobení smrti, musí být odborně doloženo, což se však z napadeného rozhodnutí nepodává. Klasifikace roztoku pro hodnocení nebezpečnosti se provádí na základě procentického obsahu složky ve směsi a dle postupu v

klasifikační vyhlášce 402/2011 Sb., a nezáleží tedy na skutečném obsahu látky ve směsi, ale na její koncentraci.

12. Žalobkyně dále nesouhlasila s tvrzením žalovaného, že notifikace nebyla provedena včas, tj. do 30 dnů od prvního uvedení směsi na trh. Výše pokuty v této souvislosti by měla vzít v úvahu, že nikotin je harmonizovaná látka, tudíž je v notifikačním seznamu dávno uvedená a seznam jako takový má pouze statistický informativní charakter. Data notifikantů lze ke klasifikaci použít jako podpůrná, nejsou nijak odborně ověřena a pro klasifikaci závazná a proto nemají žádné praktické využití. Původní záměr byl při tvorbě tohoto seznamu jiný (jednotná klasifikace všech látek na trhu EU) a nepodařilo se jej uskutečnit, což na svých stránkách připouští agentura ECHA a sama tento seznam označuje jako inventární. Dovozce, který není odborníkem v chemii a nemá perfektní znalost veškeré příslušné legislativy a uváděl na trh výrobky v dobré víře, že patří pod tabákový zákon jako elektronická cigareta, která se bez liquidů neobejde, neměl na začátku o této povinnosti tušení, avšak plnil ji, jakmile na ni byl upozorněn.
13. Žalovaný podle názoru žalobkyně pochybil rovněž v tom, když se nevypořádal se všemi okolnostmi důležitými pro rozhodnutí a neprovedl ani náležité dokazování ať již ke skutkovým, ale i právním či případně jiným odborným okolnostem, které měly zásadní význam pro rozhodnutí ve věci. Toto pochybení nebylo odstraněno ani odvolacím orgánem, který se ve svém rozhodnutí nijak nevypořádal s námitkami žalobkyně skutkového charakteru, konkrétně námitkami směřujícími k povinnosti označovat předmětné směsi (viz bod IV., V. a VI. žaloby).
14. Zásadní pochybení spatřovala žalobkyně rovněž v uložené sankci s tím, že pokuta je nepřiměřeně přísná, a to nejen s ohledem na výše uvedené okolnosti případu. Navíc pokud jde o označení výrobků, které je žalobkyni vytýkáno, je nutné vzhledem na údajnou nebezpečnost předmětných výrobků pro spotřebitele i na skutečnost, že obaly výrobků od počátku obsahovaly upozornění na rizika, tudíž spotřebitel nebyl vinou žalobkyně bez jakéhokoli bezpečnostního upozornění. Žalobkyně po zjištění o nutnosti odstranit nedostatky v obalech a upozorněních spotřebitele žalobkyně okamžitě veškeré výrobky stáhla z prodeje do svých skladovacích prostor a za vynaložení nemalých nákladů vady odstranila.
15. Žalobkyně tedy uzavřela s tím, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby porušení právních povinností zabránila. Česká inspekce životního prostředí při rozhodování o uložení pokuty a určení její výměry nejednala v souladu s ustanovením § 35 odst. 2) chemického zákona, kdy měla přihlídnout k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Takto uložená pokuta má pro žalobkyni likvidační důsledky. Žalobkyně v řízení před správními orgány předložila účetní doklady za rok 2012 a 2013, z nichž je prokazatelné, že se potýká s nedostatkem finančních prostředků na zajištění provozu, nicméně i přes toto zjištění byla žalobkyni uložena, byť ve snížené částce, příliš vysoká pokuta. Za tohoto stavu se podnikatelská činnost žalobkyně stává bezúčelnou a výše uložené pokuty je schopna žalobkyni přivodit platební neschopnost. Je tak pravděpodobné, že se v důsledku této pokuty stane na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem podnikatelské činnosti splácení uložené pokuty.
16. Žalovaný ve vyjádření k žalobě poukázal na to, že žalobkyně v podstatě zopakovala námitky, které již uplatnila ve svém odvolání, a tyto námitky odmítl. Pokud jde o výši

uložené pokuty, odvolací orgán vzal v úvahu hospodářskou situaci žalobkyně a pokutu snížil.

17. Při jednání soudu dne 29. března 2019 setrvali účastníci na svých skutkových i právních stanoviscích. Zástupce žalobkyně navrhl, aby soud zrušil jak napadené rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 1. 4. 2014, tak jemu předcházející rozhodnutí orgánu České inspekce životního prostředí ze dne 5. 11. 2013, případně upustil od uložení pokuty nebo její výši snížil. Pověřený zástupce žalovaného navrhl zamítnutí žaloby.

III.

Posouzení žaloby

18. Z obsahu správního spisu, jmenovitě z protokolu o kontrolním zjištění ze dne 8. 7. 2013, soud zjistil, že Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Havlíčkův Brod, provedla (zahájena dne 6. 5. 2013) u žalobkyně kontrolu podle ust. § 27 písm. a) zákona č. 350/2011 Sb., o chemických látkách a chemických směsích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, jejímž předmětem byla chemická směs „SALUBRIUS“ od Hangsen, báze v koncentraci 16 -24 mg/ml (balení 10 nebo 30 ml), různé příchutě, kterou žalobkyně dodávala jako náplně do elektronických cigaret.
19. Na základě svých kontrolních zjištění zahájila Česká inspekce životního prostředí dne 13. 8. 2013 se žalobkyně správní řízení ve věci uložení pokuty za správní delikty podle ust. § 34 odst. 5 písm. a), podle ust. § 34 odst. 6 písm. d), podle ust. § 34 odst. 6 písm. a) a podle ust. § 34 odst. 2 písm. b) chemického zákona.
20. Dne 5. 11. 2013 rozhodla Česká inspekce životního prostředí jako správní orgán I. stupně o uložení pokuty v souhrnné výši 1 220 000 Kč, když shledala, že žalobkyně se dopustila jednotlivých správních deliktů podle výše uvedené kvalifikace, a to tím, že a) jako dovozce uvedla na trh nebezpečnou chemickou směs „SALUBRIUS“, u které neprovedla klasifikaci před jejím uvedením na trh, b) uvedla na trh nebezpečnou chemickou směs „SALUBRIUS“, klasifikovanou jako toxická, dráždivá a nebezpečná pro životní prostředí, jejíž označení a balení nebylo v souladu s požadavky chemického zákona, c) neposkytla příjemci směsi před prvním dodáním na trh bezpečnostní list sestavený v souladu s přílohou II Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006, a d) uvedla na trh látky nikotin, propylen glykol a glycerol, obsažené v kontrolovaných nebezpečných směsích, které jsou klasifikovány jako nebezpečné.
21. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, ve kterém se ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně ohledně spáchání jednotlivých správních deliktů; s přihlédnutím k hospodářské situaci žalobkyně však přehodnotil závěr o výši uložené sankce a tuto snížil na 700 000 Kč.
22. Městský soud v Praze uvažil o věci takto:
23. Žalobní námitky vesměs vycházejí z názoru žalobkyně, že dovoz předmětné chemické látky podléhal nikoliv zákonu č. 350/2011 Sb., ale zákonu č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, neboť se jednalo o náplně do elektronických cigaret, tedy o jejich příslušenství.

24. Tuto principiální žalobní námitku soud neakceptoval, vycházejí z toho, že zákon č. 350/2011 Sb. se podle svého ust. § 2 odst. 1 vztahuje na veškeré chemické látky a chemické směsi, přičemž výjimky z působnosti tohoto zákona jsou vymezeny v ust. § 3 odst. 3, resp. odst. 4 citovaného zákona. Podle nich se ustanovení hlavy třetí nevztahují na
- a) humánní a veterinární léčivé prostředky,
 - b) kosmetické prostředky,
 - c) potraviny,
 - d) krmiva,
 - e) radioaktivní látky,
 - f) odpady,
 - g) zdravotnické prostředky, které jsou invazivní nebo které jsou používány v přímém fyzickém kontaktu s lidským tělem, pokud ustanovení o klasifikaci a označování nebezpečných látek a směsí v jiném právním předpisu stanoví úroveň informací a ochrany stejnou jako tento zákon nebo vyšší,
 - h) přepravu nebezpečných látek a nebezpečných směsí včetně jejich přepravy v celním režimu tranzitu.
25. Povinnosti balení a označování se podle ust. § 3 odst. 4 citovaného zákona nevztahují na
- a) výbušniny uváděné na trh pro získání výbušného nebo pyrotechnického účinku,
 - b) slitiny, směsi obsahující polymery a směsi obsahující elastomery, pokud ve formě, v níž se uvádějí na trh, nepředstavují žádné fyzikálně-chemické riziko pro zdraví nebo životní prostředí.
26. Z uvedených norem je zřejmé, že chemické směsi, jež jsou náplněmi do elektronických cigaret, nejsou z působnosti tohoto zákona vyňaty, a proto městský soud musel odmítnout tu část, resp. ty části žalobní argumentace, jimiž žalobkyně napadala závěr žalovaného o tom, že dovoz těchto směsí a jejich uvádění na trh podléhá povinnostem vymezeným v zákoně č. 350/2011 Sb. Na tomto závěru nemohlo nic změnit ani to, že žalobkyně se podle svých slov snažila dotazovat a konzultovat u orgánů státní správy, aniž by se jí však dostalo jednoznačné odpovědi. V obsahu správního spisu však není doloženo nic o tom, že by žalobkyně jakékoliv relevantní konzultace s orgány státní správy vedla, resp. že by učinila relevantní kroky k získání jejich autoritativního stanoviska k této problematice. I kdyby si žalobkyně opatřila stanoviska či dobrozdání osob, u těchto orgánů úředně činných, soud vychází ze skutečnosti, že výše citované výjimky z působnosti chemického zákona se směsí do elektronických cigaret netýkaly po celou dobu platnosti a účinnosti ust. § 3 chemického zákona, a bylo tedy třeba mít za to, že tomuto zákonu podléhají bez ohledu na průběžné či prozatímní neoficiální názory.
27. Dále městský soud neakceptoval žalobní námitku podle bodu III. žaloby ohledně toho, že bezpečnostní listy měla žalobkyně z opatrnosti vytvořené, a jestliže byly následně doloženy bezpečnostní listy s datem 23. 1. 2013, pak jen proto, že žalobkyně měla k dispozici nové informace.
28. Podle ust. § 34 odst. 6 písm. a) chemického zákona, v platném znění, *výrobce, dovozce, následný uživatel nebo distributor se dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s přímo*

použitelným předpisem Evropské unie o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek neposkytne informace v dodavatelském řetězci.

29. Přímo použitelným předpisem Evropské unie je zde Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 793/93, nařízení Komise (ES) č. 1488/94, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES.
30. Citované nařízení upravuje v článku 31 a násl. povinnosti při podávání informací v dodavatelském řetězci, a to formou bezpečnostního listu, přičemž způsob sestavení tohoto dokumentu je uveden v příloze II. Nařízení.
31. Z obsahu správního spisu vyplývá, že bezpečnostní listy předložené žalobkyní správnímu orgánu byly vypracovány dne 23. 1. 2013, ačkoliv předmětná chemická směs byla na trh uvedena již dne 29. 8. 2012. Žalobkyně sice již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí uvedla, že bezpečnostní listy s datem 23. 1. 2013 byla vytvořeny na základě novějších informací, ovšem ve správním spise není doloženo nic o tom, že by žalobkyně měla k dispozici jakékoli bezpečnostní listy již dne 29. 8. 2012, tedy v době uvedení směsi na trh. V průběhu řízení před správním orgánem I. stupně, ani v průběhu řízení odvolacího nebyly žádné takové dřívější bezpečnostní listy předloženy. Za tohoto skutkového stavu shledal městský soud tuto žalobní námitku nedůvodnou.
32. Dále městský soud neshledal důvodnou ani námitku podle části IV. žaloby, týkající se nesprávnosti klasifikace tak, jak ji tvrdil správní orgán I. stupně.
33. Námitku shodného obsahu žalobkyně uplatnila již v odvolání, a žalovaný odvolací orgán se s ní vypořádal na straně 6 napadeného rozhodnutí. Poukázal na to, že delikttní jednání žalobkyně nespočívalo v tom, že by klasifikaci provedla nesprávně, ale že ji neprovedla vůbec.
34. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že v oznámení o zahájení správního řízení se žalobkyní ze dne 13. 8. 2013, jakož i v rozhodnutí vydaném v I. stupni, je tato záležitost pojednána pod bodem 1), kde je žalobkyni kladeno za vinu, že v období od 29. 8. 2013 nejméně do 20. 1. 2013 uvedla na trh předmětnou nebezpečnou chemickou směs, u které neprovedla klasifikaci před prvním uvedením na trh [viz ust. § 34 odst. 5 písm. a) chemického zákona]. Městský soud konstatuje, že správní delikt spočívá právě v onom zanedbání povinnosti provést klasifikaci (na čemž nic nemění ani to, že správní orgán I. stupně dále uvedl i to, jak měla být směs podle jeho názoru klasifikována). Spor tedy není o to, jak měla být klasifikace správně provedena, ale že před datem 20. 1. 2013 vůbec provedena nebyla. V tomto směru však žalobce nijak relevantně neargumentoval, a tedy ani netvrdil, ani nedoložil, že by již před prvním uvedením předmětné směsi na trh provedl její klasifikaci. Argumentace v části IV. žaloby se tedy s podstatou obvinění ze správního deliktu míjí, a městský soud ji proto shledal nedůvodnou.
35. Městský soud rovněž neakceptoval námitku v části V. žaloby, kde žalobkyně zpochybňovala otázku nebezpečnosti nikotinu a možného ohrožení spotřebitele, s tím, že v rozhodnutí správních orgánů je bez jakýchkoli odborných důkazů uváděna nebezpečnost nikotinu a jsou zde citovány letální dávky, ovšem bez cesty expozice.

36. Rovněž tuto námitku žalobkyně uplatnila již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, a žalovaný se s ní vypořádal tvrzením, že *účastník řízení nevidí rozdíl mezi hodnocením nebezpečnosti směsi a hodnocením rizika při používání směsi. Hodnocení nebezpečnosti je hodnocení interních vlastností směsi, tj. klasifikace nebezpečných vlastností směsi. Hodnocení rizika při používání směsi je hodnocení možností ohrožení zdraví člověka životního prostředí, jakož i intenzita tohoto působení. Obal směsi (lahvička) obsahuje několikanásobnou letální dávku nikotinu pro člověka. Opatření obalu kapátkem sice toto riziko snižuje, ale nevylučuje* (viz str. 6 napadeného rozhodnutí).
37. Ve věci je tedy zřejmé, že žalovaný tuto odvolací námitku vzal v úvahu a vypořádal se s ní, načež žalobkyně ji v podané žalobě zopakovala, aniž by však tento způsob vypořádání jakkoliv zpochybnila či rozporovala. Žalobkyně neuvedla nic konkrétního o tom, z jakých důvodů by mělo být vypořádání této námítky v napadeném rozhodnutí věcně nesprávné, nezákonné či nesrozumitelné, takže není zřejmé, co v této věci žalovanému, resp. jeho rozhodnutí vytyká. Měla-li žalobkyně za to, že způsob jejího vypořádání ze strany žalovaného je nesprávný, pak bylo na místě takovou nesprávnost namítat, a nikoliv pouze původní námitku zopakovat. Za současného stavu věci však městskému soudu nezbylo, než námitku pro její nekonkrétnost odmítnout.
38. Ze stejného důvodu městský soud neshledal důvodnou rovněž námitku týkající se nesprávného vyhodnocení notifikace. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že obsahově shodnou námitku použila žalobkyně již v odvolání, a žalovaný se s touto námitkou vypořádal na straně 6 napadeného rozhodnutí. V žalobě však žalobkyně tuto námitku pouze zopakovala, aniž by zmínila, že se k ní odvolací orgán vyjádřil a především aniž by uvedla, v čem spatřuje argumentaci žalovaného za věcně nesprávnou, nezákonnou či nepřezkoumatelnou. Pro absenci jakékoliv konkrétní argumentace ze strany žalobkyně musel soud i tuto námitku odmítnout.
39. Dále se městský soud zabýval žalobními námitkami týkajícími se nesouhlasu se způsobem stanovení výše uložené sankce.
40. Pokud jde o námitku zpochybňující správné zhodnocení nebezpečnosti nikotinu, rovněž tuto argumentaci žalobkyně uplatnila již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
41. V odůvodnění tohoto rozhodnutí se správní orgán I. stupně zabýval úvahami o výši uložené sankce na str. 15, kde se vypořádal s jednotlivými kritérii stanovenými zákonem.
42. Podle ust. § 35 odst. 2 chemického zákona, v platném znění, *při rozhodování o uložení pokuty a určení její výměry osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán*.
43. Jak je z citované normy zřejmé, jediným kritériem při určování výměry pokuty je *závažnost deliktu*, při jejímž hodnocení se zvažuje zejména *způsob spáchání, následky deliktu a okolnosti*, za kterých k němu došlo. Správní orgán tedy byl povinen tato kritéria vzít v úvahu a vyložit, jaké skutečnosti pod ně podřadil.
44. Z obsahu rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zřejmé, že právě takovou úvahu učinil. Z hlediska soudního přezkumu je přitom podstatné, že úvahy o stanovení výše ukládané sankce jsou správním uvážením, a tudíž přezkumu soudem nepodléhají. Je proto zcela v pravomoci správního orgánu, aby si určil, jaké skutečnosti bude z hlediska jednotlivých kritérií považovat za relevantní, resp. jakou váhu těmto skutečnostem bude přikládat. S přihlédnutím k tomu má městský soud za to, že námitky žalobkyně rozporující závěry

správního orgánu I. stupně o nebezpečnosti (toxicitě) nikotinu nemohou obstát. I kdyby totiž byla tvrzení správního orgánu I. stupně o míře toxicity nikotinu (velikost letální dávky) nesprávná, je z odůvodnění jeho rozhodnutí zřejmé, že tato skutečnost nebyla jediným hlediskem při určení výše sankce, a proto ani její případné vyloučení z úvah správního orgánu nemuselo vést k stanovení sankce v nižší výměře. Kromě toho - bez ohledu na velikost letální dávky - není sporu o tom, že nikotin je látkou, jež má nepříznivý vliv na lidské zdraví, když i sama žalobkyně uvedla, že *Směs o koncentraci 2,4 % nikotinu je na základě obsahu nikotinu klasifikována pouze jako Toxická při kontaktu s kůží (R24)* – viz str. 4 odvolání, resp. str. 5 žaloby. Soud tedy uzavřel s tím, že nebezpečnost chemické směsi obsahující nikotin je zřejmá a mezi účastníky nesporná, a soudu nepřísluší hodnotit, jak vysokou váhu této skutečnosti měl správní orgán přisoudit při určování výše sankce.

45. Městský soud v Praze tedy po přezkoumání napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že žádná z žalobních námitek nebyla důvodná. Skutkový stav věci byl zjištěn dostatečně určité a spáchání jednotlivých správních deliktů bylo žalobkyni prokázáno. Pokud jde o výši uložené pokuty, městský soud shledal, že správní orgán I. stupně vyhodnotil v rámci správního uvážení kritéria pro vyměření sankce, stanovená v ust. § 35 odst. 2 chemického zákona, přičemž toto uvážení nepodléhá soudnímu přezkumu.
46. Konečně, pokud žalobkyně namítala nepřiměřenost výše uložené sankce, je zřejmé, že žalovaný odvolací orgán se touto námitkou zabýval, a vzal v úvahu skutečnosti, které žalobkyně uvedla ohledně svých majetkových a hospodářských poměrů. S přihlédnutím k nim pak žalovaný výši uložené sankce snížil z původně vyměřených 1 220 000 Kč na 700 000 Kč. Tento postup žalovaného pak žalobkyně v žalobě rovněž nijak nenapadla, pouze s odkazem na svou ekonomickou situaci navrhovala, aby soud výši pokuty snížil, resp. aby od pokuty upustil.
47. Pro takový postup soud neshledal důvod. Jak je vyloženo výše, správní orgány provedly řádnou úvahu ohledně výše ukládané sankce, při níž zohlednily kritéria stanovená zákonem. Je jistě srozumitelné, že žalobkyně může mít za to, že správní orgán měl určité skutečnosti hodnotit jinak, resp. že do svých úvah měl zahrnout i skutečnosti další, leč tato záležitost je plně předmětem správního uvážení. Žalobkyně pak v žalobě nedoložila nic, z čeho by bylo možno vyvodit závěr, že výše uložené pokuty je buď nepřiměřená majetkovým poměrům žalobkyně, anebo odporující recentní rozhodovací praxi žalovaného.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Městský soud v Praze tedy pro přezkoumání věci dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
49. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 29. března 2019

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu