



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a JUDr. Petra Polácha ve věci

žalobkyně: **Vinospol, spol. s r. o.**
sídlem Údolní 1076, Mutěnice
zastoupená advokátem JUDr. Petrem Poledne, Ph.D.
sídlem Maiselova 38/15, Praha 1

proti
žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**
sídlem Květná 15, Brno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v uveřejnění informací o falšování vín žalobkyní přídavkem syntetického aroma na internetových stránkách www.potravinynapranari.cz,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se náhrada nákladů řízení nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Žaloba

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalované, který má spočívat v tom, že žalovaná 1. 11. 2018 na internetových stránkách www.potravinynaprawyri.cz (dále též „Stránky“) zveřejnila nepravdivé informace, že vína distribuovaná žalobkyní jsou falšována přidavkem syntetického aroma. Konkrétně se jedná o následující vína:
 - i. Gewürztraminer, bílé víno polosuché, alk.: 11,5 % obj., Španělsko, č. šarže 17VSP051;
 - ii. Gewürztraminer, bílé víno suché, alk.: 11,5 % obj., Španělsko, č. šarže 17VSP052;
 - iii. Gewürztraminer, bílé víno suché, alk.: 11,5 % obj., Španělsko, č. šarže 17VSP077;
 - iv. Gewürztraminer, bílé víno polosuché, alk.: 11,5 % obj., Španělsko, č. šarže 18VSP019;
 - v. Gewürztraminer, bílé víno polosladké, alk.: 12 % obj., Španělsko, č. šarže 18VSP020;
 - vi. Müller Thurgau, bílé víno suché, alk.: 11,5 % obj., Maďarsko, č. šarže 17VSP069;
 - vii. Pinot Gris, bílé víno suché, alk.: 12 % obj., Maďarsko, č. šarže 17VSP075.
2. Provozováním Stránek žalovaná překračuje ústavní meze pro uplatňování státní moci zakotvené v čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žádný státní orgán se v demokratickém právním státě nesmí pohybovat mimo meze, které jsou mu ústavním pořádkem a zákony stanoveny. Žalovaná se však takového porušení dopouští a chová se jako osoba soukromého práva. Zákon č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci, a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o SZPI“), v žádném ze svých ustanovení nevymezuje oprávnění žalované provozovat internetové stránky, na nichž by zveřejňovala konkrétní údaje o kontrolovaných osobách a své domněnky o falšování potravin. Dovozuje-li žalovaná své oprávnění z § 3 odst. 3 písm. i) zákona o SZPI, jedná se o nepřípustně rozšiřující výklad. Navíc ke zveřejňování informací dochází bez podkladu ve správním řízení, v němž by bylo postaveno na jisto, zda k falšování skutečně došlo.
3. Dále žalobkyně zpochybňuje pravdivost zveřejněných informací. K závěru o falšování vína došla žalovaná na základě laboratorní zkoušky, při níž byla použita metoda „Stanovení gama-laktonů pro odhalování falšování vína přidavkem syntetického aroma chirální plynovou chromatografií s MS detekcí“, kód SZPI V138, metoda SZPI 4821 (dále též „Metoda“). Použití Metody je podle žalobkyně v rozporu s vědeckým poznáním, s českým i evropským potravinovým právem. Předmětem zkoušky bylo stanovení koncentrace gama-dekalaktonu, gama-undekalaktonu a gama-dodekalaktonu a chirálních poměrů těchto laktonů (R):(S). Jsou-li molekuly chirální (asymetrické), lze v nich rozlišovat (R) enantiomery a (S) enantiomery. Procentuální poměry (R) a (S) enantiomerů u jednotlivých gama-laktonů jsou výsledkem laboratorních zkoušek. Na základě výsledků zkoušek žalovaná stanoví, zda došlo k falšování vína přidavkem syntetického aroma. Metodu však žalovaná před žalobkyní tají, což zakládá podezření, že nemá vědecký základ. Kvůli utajování Metody žalobkyně podala žalobu proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 17. 10. 2018.

4. Žalobkyně od žalované obdržela pouze kusé informace o Metodě, které si navzájem protirečí. Dne 23. 4. 2018 žalovaná žalobkyni sdělila, že součástí Metody je východisko, že gama-undekalakton se v přírodě nevyskytuje, načež dne 24. 7. 2018 toto tvrzení popřela. Současně dne 23. 4. 2018 konstatovala, že o syntetické aroma se jedná tehdy, pokud se poměr zastoupení (R):(S) gama-laktonů pohybuje mimo rozmezí 99:1 až 70:30, přičemž poté dne 24. 7. 2018 konstatovala, že přídavek syntetického aroma do vína považuje za prokázaný, pokud je poměr (R):(S) nižší než 55:45. V rozhodnutí ze dne 4. 9. 2018 žalovaná odmítla žalobkyni poskytnout Metodu s tím, že by zpřístupnění informace vedlo ke snížení efektivity kontrolní činnosti. Metodu, která tvoří jediný podklad pro zveřejnění informací o údajném falšování vína, žalovaná stále protizákonně utajuje.
5. Východiska Metody jsou podle žalobkyně chybné. Není rozhodující, že Metoda byla akreditována. Z přílohy osvědčení o akreditaci plyne, že Metoda vychází z jediného článku zveřejněného ve sborníku 38. světového kongresu révy a vína. Práce nebyla nikdy přednesena ani publikována v impaktovaném vědeckém časopise. Z dostupné vědecké literatury plyne, že obsah gama-laktonů a poměr izomerů (R):(S) je rozdílný v závislosti na odrůdě, stavu hroznů, *terroiru*, způsobu zpracování a době zrání vína. Nelze tak procentním poměrem stanovit, zda kontrolované vzorky vína obsahovaly přídavek syntetického aroma. Chybná je i premisa, že racemická směs obou enantiomerů prokazuje přítomnost syntetického aroma. K tomu žalobkyně přiložila odbornou literaturu, jež má její závěry prokazovat.
6. Metoda podle žalobkyně odporuje požadavkům na akreditaci vyplývajícím z českého a evropského práva [viz zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, resp. nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 765/2008 ze dne 9. 7. 2008, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 339/93]. Odporuje rovněž českým technickým normám upravujícím požadavky na akreditaci (norma ČSN EN ISO/IEC 17025, která je českou verzí evropské normy EN ISO/IEC 17020:2005), konkrétně ustanovení 5.10.1 až 5.10.3, 5.4.4, 5.4.5.2, 5.4.6.3 a 5.10.5 normy ČSN. Navíc Metodu neuznává ani Mezinárodní organizace pro révu vinnou a víno (dále též „OIV“).
7. Utajováním Metody žalovaná porušuje čl. 7 odst. 1 a čl. 8 odst. 1 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 ze dne 29. dubna 2004 o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat (dále též „nařízení č. 882/2004“). Podle nich příslušné orgány mají vykonávat své činnosti s vysokou mírou průhlednosti a musí provádět úřední kontroly v souladu s dokumentovanými postupy. Podle zásad potravinového práva by hodnocení rizika mělo být prováděno nezávislým, objektivním a průhledným způsobem na základě dostupných vědeckých informací [viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin].
8. Použití Metody není v zemích EU povoleno a odporuje čl. 15 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 606/2009 ze dne 10. července 2009, kterým se stanoví některá prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 479/2008, pokud jde o druhy výrobků z révy vinné, enologické postupy a omezení, která se na ně použijí. Na jeho základě Komise zveřejnila ve svazku 53 řady C úředního věstníku dne 19. 2. 2010 Sdělení č. 2010/C 43/01 – Seznam a popis metod

rozboru podle čl. 120g prvního pododstavce nařízení č. 1234/2007, v němž Metoda není uvedena. Nesmí tedy být použita na kontrolu vinařských produktů.

9. Nezákonný zásah i jeho důsledky stále trvají, proto se žalobkyně domáhá odstranění zveřejněných informací. Jedná se o nepravdivé informace, které mají pro žalobkyni difamační charakter a způsobují jí značné škody. Soud by proto měl rozsudkem určit, že se žalovaná zveřejněním informací o falšování výše specifikovaných vín přidavkem syntetického aroma na Stránkách dopustila nezákonného zásahu, uložit jí povinnost do tří dnů tyto informace odstranit a přiznat žalobkyni náhradu nákladů řízení.

II. Vyjádření žalované

10. Žalovaná podala k žalobě podrobné vyjádření. V něm potvrdila, že je autorkou příspěvků publikovaných na Stránkách. Cílem Stránek je ochrana spotřebitele poskytováním informací o výsledcích vykonaných kontrol, resp. o potravinách, které jsou v tuzemsku uváděny na trh v rozporu s právními předpisy. Tímto způsobem žalovaná naplňuje požadavek otevřené státní správy. Na Stránky jsou zařazovány potraviny, u nichž je kontrolou zjištěno, že nesplňují jakost požadovanou právními předpisy nebo deklarovanou v označení, případně potraviny, které uvádějí spotřebitele v omyl či jsou nebezpečné.
11. K uveřejňování informací je žalovaná zmocněna čl. 17 odst. 5 Listiny a na úrovni zákonných předpisů § 3 odst. 3 písm. i) zákona o SZPI nebo § 15 odst. 13 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, ve znění pozdějších předpisů. Obdobně na úrovni komunitárních předpisů lze odkázat na čl. 8 odst. 1 a čl. 17 odst. 2 nařízení č. 178/2002, resp. na čl. 7 odst. 1 nařízení č. 882/2004. Limity výkonu státní moci tak překročeny nebyly. Ke kontrole přistoupila žalovaná nestranně a informace zveřejnila standardizovaným a certifikovaným způsobem.
12. Z citovaných právních předpisů plyne, že žalovaná je oprávněna a povinna zveřejňovat údaje o své činnosti, zejména o výsledcích kontrol potravin. Uvedené zmocnění se nevztahuje výhradně na informace o ukončených správních řízeních týkajících se přestupků. Záznam o nevyhovujícím vzorku potraviny je na Stránky vložen poté, co marně uplyne lhůta pro podání námitek k protokolu o kontrole, resp. poté, co není námitkám vyhověno. Současně jde o potraviny, jejichž uvádění na trh je zakázáno pravomocným opatřením dle § 5 zákona o SZPI. Ze Stránek je patrné, že návštěvník je poučen, že informace o potravinách jsou zveřejňovány až v okamžiku vydání opatření.
13. Provoz Stránek byl předmětem šetření Veřejného ochránce práv, který ve zprávě ze dne 2. 1. 2017 neshledal, že by provozování Stránek bylo v rozporu se zákonem. Navíc informace zveřejněná na Stránkách obsahuje pouze závěr, že potravina v určitém parametru nevyhověla; jejím předmětem není sdělení, který subjekt se dopustil protiprávního jednání.
14. K nepravdivosti zveřejněných informací žalovaná zdůraznila, že informace o falšování vína přidavkem syntetického aroma byla podložena laboratorním rozbořem za použití akreditované Metody. Aroma je jednou z nejdůležitějších charakteristik určujících kvalitu vína. Laktony jsou významné sloučeniny, které k aromatu přispívají. Aroma gama-laktonů je ovocné, broskvové či květinové (v závislosti na typu gama-laktonu). Pokud gama-laktony vznikají přirozenou cestou, je přírodní ovocné aroma tvořeno většinou jedním enantiomerem (R enantiomer). Oproti tomu gama-laktony syntetizované člověkem jsou tvořeny racemickou směsí (formy R a S enantiomerů se nacházejí ve stejném poměru – 50:50). Je nemožné, aby přirozenou cestou vznikly v sedmi různých vínech všechny tři

gama-laktony v přesných koncentračních i racemických poměrech, jak bylo shledáno ve vzorcích úředně odebraných žalobkyni. Za důkaz nepovoleného enologického postupu považuje žalovaná skutečnost, že ve vzorku vína D906-71395/18/A03, šarže 17VSP078, nebyly zjištěny žádné gama-laktony, přičemž šlo o oddělenou část vína z šarže 17VSP077, která byla doslazena „vinným koncentrátem“; patrně tímto „doslazením“ lze vysvětlit přidání syntetických aromat do vína.

15. Gama-laktony jsou aromatické látky, které jsou určeny k aromatizaci potravin v souladu s nařízením č. 1334/2008, převážně nápojů. Jejich použití pro aromatizování vína však povoleno není, což žalovaná považuje za užití nepovoleného enologického postupu.
16. Po provedení rozborů vzorků nechala žalovaná na své náklady provést rozhodčí analýzu pěti vzorků vín v akreditované zkušební laboratoři Zemského úřadu pro kontrolování potravin Porýní – Vestfálsko, Mainz, Německo [vzorky vín popsány v bodě 1. ii) – v), vii) rozsudku]. Nálezy německé laboratoře, včetně závěru, že se jedná o nedovolený enologický postup, jsou totožné se závěry žalované. Rozhodčí analýzou byl rovněž potvrzen negativní nález syntetických aromat ve vzorku 17VSP078.
17. Žalovaná odmítla argumentaci žalobkyně, že by použitá Metoda neměla vědecký základ. Postup žalované a Ministerstva zemědělství při vyřizování žádostí žalobkyně o informace jsou předmětem jiného soudního řízení. Žalovaná je však přesvědčena, že informace, které žalobkyni o Metodě poskytla na základě jejích opakovaných žádostí, jsou dostatečné a neprotiřečí si.
18. K oprávněnosti Metody pak žalovaná shrnula, že z různých vědeckých článků plyne, že sledované tři gama-laktony se ve víně vyskytují s jasnou převahou R formy. Ani s přihlédnutím k možné mikrobiální činnosti nelze předpokládat, že by naprosto jasné racemické směsi v odebraných vzorcích vznikly přirozenou cestou. Zajímavou skutečností je i vzácná shoda zastoupení jednotlivých gama-laktonů ve všech vzorcích žalobkyně, které jednoznačně vykazují identický koncentrační profil, což je pro přírodní aromatický profil různých vín zcela nepřírodní.
19. Ohledně zpřístupnění Metody žalovaná uvedla, že předmětná metoda obsahuje pracovní postupy a konkrétní instrukce, které se bezprostředně nedotýkají třetích osob – směřuje výhradně dovnitř žalované. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu na ni lze nahlížet jako na vnitřní předpis. Žalovaná tak měla právo odmítnout poskytnutí Metody žalobkyni. Skutečnost, že Metoda má dopad i na kontrolované osoby, nevylučuje, že se jedná o vnitřní pokyn. Poskytnutí metodiky odhalování falšování potravin by mohlo sloužit jako návod k inovaci falšování, což by vedlo ke snížení efektivity kontrolní činnosti žalované.
20. Použití Metody není v rozporu s právem EU, neboť v případě, kdy pro danou analýzu neexistuje metoda vycházející z pravidel EU ani neexistují mezinárodně uznaná pravidla či metody schválené ve vnitrostátních předpisech, lze dle čl. 11 odst. 1 písm. b) nařízení č. 882/2004 použít metody vhodné pro zamýšlený účel. Metoda byla akreditována podle normy ČSN EN ISO/IEC 17 025 a postupy v ní obsažené mají vědecký základ.
21. Podle žalované se o přídavek syntetického aroma může jednat, je-li poměr zastoupení R:S gama-laktonů mimo rozmezí 99:1 až 70:30. V oblasti 69:31 až 56:44 se nacházejí vína podezřelá, která však žalovaná bez dalšího komplexního posouzení nehodnotí podle Metody jako vína falšovaná. Nepravdivé je tvrzení o nepodloženosti použité Metody, což

dokládá žalovaná odkazy na články zahraničních autorů. Vyjádření španělské laboratoře Dolmar Innova o rozdílnosti poměrů R:S isomerů není blíže odůvodněno, navíc laboratoř ani pro danou Metodu není akreditována. Dále se žalovaná vymezila vůči vědeckým článkům citovaným žalobkyní.

22. Metoda je akreditována, o čemž svědčí osvědčení o akreditaci č. 313/2017 z 29. 5. 2017. Není rovněž pravdou, že by Metoda odporovala normě ČSN 17025. Zopakovala, že falšováním se rozumí použití nepovolených enologických postupů, pro které nejsou právními předpisy stanoveny žádné limitní hodnoty. Přídavek syntetického aroma do vína se považuje za prokázaný, jsou-li dva nebo více gama-laktonů přítomny ve vzorku v koncentraci vyšší než mez stanovitelnosti, se zastoupením R formy nižší než 55. Způsob uvádění výsledků i jejich interpretace na protokolech o zkoušce tedy plně odpovídal příslušné normě ČSN.
23. Nemožnost využití Metody nedokládá podle žalované ani žalobkyní předložený osobní dopis ředitele OIV, neboť kromě toho, že jde o osobní korespondenci, nikde nehovoří o předmětné metodě, ale o metodě OENO 553/2016 týkající se stanovení těkavých látek ve víně. Skutečnost, že organizace nezačlenila do sborníku analytických metod žádnou metodu pro zjišťování syntetických aromat, žalovaná nikdy nezpochybňovala. Začlenění nových metod do sborníku OIV je proces dlouhodobý, značně nepružný, který nedokáže náležitě reagovat na praktiky falšovatelů vín. Navíc metody zařazované do sborníku OIV mají spíše charakter laboratorní kontroly dodržování povolené enologické praxe. Použití Metody tak je v souladu s čl. 80 odst. 5 nařízení č. 1308/2013.
24. Na základě výše uvedeného žalovaná navrhl, aby soud zamítl jako nedůvodnou.

III. Replika žalobkyně

25. V replice ze dne 25. 8. 2019 žalobkyně nesouhlasila se závěry žalované uvedenými ve vyjádření k žalobě. Podle ní z právní úpravy nelze dovodit oprávnění žalované veřejně dehonestovat žalobkyni, že uvádí do oběhu falšovaná vína. Odborné práce navrhované žalovanou k důkazu nesvědčí o tom, že by zjištěné koncentrace jednotlivých gama-laktonů prokazovaly falšování vína.

IV. Ústní jednání

26. Při ústním jednání dne 28. 8. 2019 účastníci setrvali na svých stanoviscích uplatněných v předchozích písemných podáních.
27. Zástupce žalobkyně zdůraznil, že žalobkyně byla zkrácena na jejích právech zveřejněním předmětných informací na Stránkách; žalovaná nemá pravomoc provozovat Stránky, ani uveřejňovat zde informace o falšování vína přidavkem syntetického aroma. Metoda použitá žalovanou je nevědecká a odporuje evropskému právu. Z poměru R:S enantiomerů gama-laktonů nelze podle ní dovodit závěr o falšování vína.
28. Podle zástupce žalované jsou Stránky provozovány již od roku 2012. Informace tam zveřejňované jsou zaměřeny primárně na potraviny (tedy i víno), nikoliv na prodejce. Ke zveřejnění došlo na základě pravomocných opatření dle § 5 zákona o SZPI a rozhodnutí o odvolání proti nim. Žalovaná použila akreditovanou metodu, jejíž závěry ve vztahu k 5 vzorkům vín byly potvrzeny v Německu.

29. Soud konstatoval obsah soudního a správního spisu. Vzhledem k tomu, že mezi účastníky řízení nebylo sporné, že byly žalovanou provedeny kontroly a vydána kontrolní opatření, resp. následně rozhodnutí o námitkách proti kontrolním opatřením, že Stránky provozuje žalovaná, ani rozsah zveřejněných informací o 7 vzorcích vína či písemnosti vztahující se k žádostem žalobkyně o informaci a odpovědi žalované (resp. nadřízeného orgánu) na ně, soud neprováděl dokazování listinnými důkazy obsaženými v žalobě vztahujícími se k těmto skutečnostem [listiny obsahující zveřejněné informace na Stránkách (č. l. 14-18, 20-21 soudního spisu), žádost žalobkyně o informaci ze dne 2. 2. 2016 (č. l. 19), odpověď žalované na žádost o informaci ze dne 24. 7. 2018 (č. l. 101-102), rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 3. 9. 2018, č. j. 48574/2018-MZE-17223 (č. l. 103-105), poskytnutí informací žalovanou ze dne 23. 4. 2018, č. j. SZPI/AG784-2/2018, včetně přílohy (č. l. 106-107), rozhodnutí žalované ze dne 4. 9. 2018, č. j. SZPI/AF992-6/2018, o částečném odmítnutí informace (č. l. 108-110)].
30. K návrhu žalobkyně soud provedl dokazování dopisem ředitele OIV z 24. 9. 2018 (č. l. 11 soudního spisu) a listinami přeloženými do češtiny osvědčujícími provedení rozboru vzorků v laboratoři Dolmar (č. l. 276-278). Dokazování bylo provedeno rovněž výsledky testů Zemského úřadu pro kontrolu potravin Porýní-Vestfálsko (obsaženými na č. l. 328-330, 336-338, 344-346, 351-353 a 359-361), osvědčením o akreditaci a jeho přílohou (č. l. 511-519), akreditací pro laboratoř Dolmar (č. l. 450-452) a normou ČSN EN ISO/IEC 17025 Posuzování shody – Všeobecné požadavky na způsobilost zkušebních a kalibračních laboratoří z listopadu 2005 (č. l. 552-576). S ohledem na námitku zástupce žalobkyně soud neprováděl dokazování zprávou ze šetření Veřejného ochránce práv sp. zn. 2522/2016/VOP/TM (založenou na č. l. 453-455), nicméně účastníci vzali její obsah na vědomí. Soud dále provedl dokazování dopisem Jindřicha Fialky, ředitele potravinářského odboru Ministerstva zemědělství, z 30. 4. 2019 (č. l. 587-588) a dopisem M. S., zástupce generálního ředitele z Evropské komise, Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova, z 22. 7. 2019 (č. l. 592-593).
31. Soud zamítl návrhy žalobkyně na provedení dokazování odbornými články navrhovanými v žalobě a jejich částečnými překlady do češtiny avizovanými v replice a předloženými při ústním jednání z důvodu nadbytečnosti. Podle soudu nejsou tyto odborné články nezbytné pro posouzení důvodnosti podané žaloby. Z týchž důvodů neprováděl soud ani dokazování odbornými články navrhovanými k důkazu žalovanou ve vyjádření k žalobě.

V. Posouzení věci soudem

32. Před tím, než soud přistoupil k projednání věci, zabýval se naplněním podmínek řízení, zejména včasností a přípustností podané žaloby, které zkoumá z úřední povinnosti.

V. A) Podmínky řízení

33. Podle § 82 s. ř. s. *každý kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
34. Aktivní legitimace v řízení o zásahové žalobě svědčí každému, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem správního orgánu. Určující skutečností pro vyslovení závěru o existenci aktivní legitimace na straně žalobkyně je tedy tvrzení přímého zkrácení

na právech zásahem správního orgánu, nikoli prokázání skutečnosti, že k přímému zásahu do práv žalobkyně skutečně došlo; to je již otázkou důvodnosti žaloby (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, publikované pod č. 1773/2009 Sb. NSS).

35. Tvzení o přímém zkrácení žalobkyně na jejích právech postupem žalované – zveřejněním informací o falšování vína přídatkem syntetického aroma na Stránkách – je zcela konkrétní a reálné. Soud nemůže bez dalšího vyslovit, že by tvrzené přímé zkrácení na právech žalobkyně bylo z povahy věci vyloučeno. Nelze rovněž konstatovat, že by tvrzené jednání pojmově nemohlo představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Zveřejnění informací bylo žalovanou provedeno v rámci výkonu veřejné moci. Šlo o poskytnutí informací ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, o němž se jedná jak v případě poskytnutí informací na žádost, tak zveřejněním. Zde se konkrétně jednalo o informování spotřebitelů o výsledcích kontrol provedených žalovanou na Stránkách s poukazem na § 3 odst. 3 zákona o SZPI (přiměřeně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2017, č. j. 4 As 46/2016-94). Podmínku aktivní legitimace žalobkyně tak má soud za splněnou.
36. Pokud jde o legitimaci pasivní, není mezi účastníky sporu o tom, že zveřejnění předmětných informací je přičitatelné žalované. Sama žalovaná ve vyjádření k žalobě i při ústním jednání potvrdila, že je provozovatelem Stránek.
37. Dále soud hodnotil včasnost podané žaloby. Podle § 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), *žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu* (subjektivní lhůta). *Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo* (objektivní lhůta).
38. Žaloba byla podána dne 1. 1. 2019, přičemž nezákonný zásah žalované má spočívat ve zveřejnění informací o falšování vína přídatkem syntetického aroma na Stránkách, k němuž došlo 1. 11. 2018. Je tedy zřejmé, že dvouměsíční subjektivní i dvouletá objektivní lhůta byly v daném případě dodrženy. Žaloba tedy byla podána včas.
39. K přípustnosti zásahové žaloby soud uvádí, že podle § 85 s. ř. s. je zásahová žaloba *nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky* (subsidiarita zásahové žaloby). V daném případě soud nemá pochyb o přípustnosti zásahové žaloby. Žalobkyně spatřuje zásah ve faktickém úkonu žalované - zveřejnění určitých informací na Stránkách. Je tak zřejmé, že prostřednictvím žaloby proti správnímu rozhodnutí (§ 65 s. ř. s.), ani žaloby nečinnosti (§ 79 s. ř. s.) se nelze domoci soudní ochrany. Nápravy se nelze domáhat ani prostředky zakotvenými ve správním řízení, neboť se zveřejněním výsledků kontrol na Stránkách není spojeno žádné samostatné správní řízení. Rovněž podání stížnosti proti postupu žalované dle § 175 správního řádu nelze chápat jako jiný prostředek ochrany, který je nutno vyčerpat před podáním zásahové žaloby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010-44, publikovaný pod č. 2339/2011 Sb. NSS). Žaloba je tedy přípustná.

V. B) Právní posouzení věci

40. Vzhledem k tomu, že podmínky řízení shledal soud za naplněné, přistoupil k posouzení důvodnosti uplatněných žalobních námitek. Vycházel přitom z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publikovaného pod č. 603/2005

Sb. NSS, podle něhož je ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. důvodná tehdy, jsou-li – a to kumulativně (zároveň) – splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), který je zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout. Po 1. 1. 2012 již není nutné striktně trvat na splnění 6. podmínky „trvání zásahu“, neboť zásahovou žalobou se nově lze domáhat i pouze určení, že zásah byl nezákonný.

41. Soud hodnotil, zda zveřejnění informací o falšování vína přídavkem syntetických aromat na Stránkách proběhlo v souladu se zákonem, jakož i správnost (pravdivost) zveřejněných informací. Vycházel přitom ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).

42. Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná.**

V. B. 1. Skutková zjištění

43. Z předloženého spisového materiálu a z dokazování při ústním jednání vyplynuly následující skutečnosti.
44. Na základě kontroly dodržování povinností při uvádění potravin na trh byla vydána opatření ze dne 23. 3. 2018, č. P012-71185/18/D, podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI, a č. P916-71343/18/C, podle § 5 odst. 1 písm. b) bod 2 (týkající se vzorku ad i), opatření ze dne 19. 7. 2018, č. P946-71395/18, podle § 5 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o SZPI (týkající se vzorků ad ii a iii), a č. P946-71395/18/D, podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI (týkající se vzorků ad ii, iii, iv a v), opatření ze dne 20. 7. 2018, č. P947-71395/18/C, podle § 5 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o SZPI, a č. P947-71395/18/D, podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o SZPI (týkající se vzorků ad vi a vii), opatření ze dne 19. 7. 2018, č. P960-71343/18 a č. 961-71343/18/C, podle § 5 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o SZPI (týkající se vzorku ad vi).
45. Odvolání proti předmětným opatřením byla rozhodnutími žalované zamítnuta. Konkrétně rozhodnutími ze dne 31. 7. 2018, č. j. SZPI/AB752-85/2018, bylo zamítnuto odvolání proti opatření č. P946-71395/18/C, č. j. SZPI/AB752-86/2018, bylo zamítnuto odvolání proti opatření č. P946-71395/18/D, č. j. SZPI/AA763-138/2018, bylo zamítnuto odvolání proti opatření č. P961-71343/18/C, č. j. SZPI/AA763-137/2018, bylo zamítnuto odvolání proti opatření č. P960-71343/18/C, rozhodnutími ze dne 1. 8. 2018, č. j. SZPI/AB752-90/2018, bylo zamítnuto odvolání proti opatření č. P947-71395/18/C, č. j. SZPI/AB752-91/2018, bylo zamítnuto odvolání proti opatření č. P947-71395/18/D.
46. Dne 1. 11. 2018 žalobkyně zveřejnila na Stránkách informace o sedmi vzorcích vína specifikovaných v bodě 1 tohoto rozsudku, z nichž vyplývalo, že vína byla zařazena do kategorie Falšované potraviny a že ve víně byl zjištěn nepovolený přídavek syntetického aroma. Z informací dále vyplývalo, že dovozcem (resp. distributorem) předmětných vín je žalobkyně.

III. B. 2. Oprávnění žalované zveřejňovat informace na Stránkách

47. Žalobkyně v podané žalobě zpochybňovala oprávnění žalované zveřejňovat na Stránkách informace o výsledcích kontrol, konkrétně informace o zjištění nepovoleného přídavku syntetického aroma ve vínech distribuovaných žalobkyní.
48. Podle čl. 17 Listiny *svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny* (odstavec 1). *Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti* (odstavec 4). *Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon* (odstavec 5).
49. S právem na informace zakotveným v čl. 17 Listiny úzce souvisí povinnost státních orgánů poskytovat informace o své činnosti. Požadavek na transparentnost veřejné správy a s ním související požadavek na informování veřejnosti o výsledcích vykonaných kontrol plyne pro všechny kontrolní orgány z § 26 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu. Zveřejňování informací o vykonaných kontrolách napomáhá prevenci a zpětné vazbě sloužící k zefektivnění kontrol, a současně zajišťuje větší informovanost veřejnosti (viz důvodová zpráva k zákonu č. 255/2012 Sb., sněmovní tisk č. 575, 6. volební období, 2010 – 2013, dostupná na digitálním repozitáři www.psp.cz).
50. Cílem potravinového práva kromě ochrany lidského života a zdraví je ochrana zájmů spotřebitelů, včetně poctivého jednání při obchodování s potravinami (čl. 5 odst. 1 nařízení č. 178/2002). Regulace v této oblasti má tedy za cíl snížit nebo vyloučit zdravotní riziko, případně takovému riziku předcházet. Pro stanovení účinných, přiměřených a cílených opatření nebo jiných kroků k ochraně zdraví slouží navzájem propojené složky analýzy rizika – hodnocení rizika, řízení rizika a sdělování o riziku (viz bod 17 preambule nařízení č. 178/2002). Snaha o promptní informování veřejnosti o bezpečnosti či rizikovitosti potravin vyplývá z čl. 17 odst. 2 nařízení č. 178/2002, z něž plyne, že *členské státy zajišťují dodržování potravinového práva a sledují a ověřují, zda provozovatelé potravinářských a krmivářských podniků ve všech fázích výroby, zpracování a distribuce plní odpovídající požadavky potravinového práva. Za tímto účelem používají systém úředních kontrol a vykonávají další činnosti přiměřené okolnostem, včetně informování veřejnosti o bezpečnosti a riziku potravin a krmiv, dozoru nad bezpečností potravin a krmiv a dalších kontrolních činnostech prováděných během všech fází výroby, zpracování a distribuce.*
51. Pro žalovanou povinnost poskytovat informace o své činnosti plyne rovněž z § 3 odst. 3 písm. i) zákona o SZPI, podle něhož *Inspekce při plnění úkolů podle tohoto zákona a podle zvláštních zákonů poskytuje informace o výsledcích své činnosti důležitých pro ochranu spotřebitele.* Obdobně § 15 odst. 13 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích uvádí, že *orgány dozoru uvedené v § 16 (mezi něž patří i žalovaná) jsou oprávněny využívat údaje shromážděné v jejich informačních systémech k usměrnění, řízení a koordinaci státního dozoru a informování veřejnosti. Na tyto případy se nevztahuje povinnost mlčenlivosti uložená podle zvláštních právních předpisů.*
52. Obecná povinnost kontrolních orgánů poskytovat informace o výsledcích kontrol tak je ve vztahu k žalované akcentována tím, že předmětem její činnosti je kontrola závadnosti potravin, zemědělských či tabákových výrobků a ochrana spotřebitele před závadnými potravinami. Oproti jiným orgánům státního dozoru tak informační povinnost o činnosti žalované slouží rovněž k ochraně spotřebitele na poli potravinového práva.

53. Soud souhlasí se žalovanou, že smyslem informační povinnosti stanovené v § 3 odst. 3 písm. i) zákona o SZPI je zajištění včasného informování veřejnosti o závadnosti (nevhodnosti) potravin uváděných do volného oběhu upozorněním na aktuální situaci zjištěnou při kontrole orgánem státního dozoru. Potravinové právo je založeno na zásadě průhlednosti, podle níž spotřebitelé mají mít informace, které jim umožní vybírat si se znalostí věci potravin, které konzumují. S tím souvisí požadavek na zpřístupňování veřejnosti včasných, srozumitelných a přesných informací o potravinách, které žalovaná zjistí v rámci své kontrolní činnosti. S poskytnutím informace tak nelze vyčkávat do ukončení případného správního řízení týkajícího se přestupku distributora potravin, neboť v době ukončení tohoto řízení by zveřejňované informace již nemusely být aktuální. Informace o kontrolních činnostech dozorových orgánů v oblasti potravinářského práva musí být veřejnosti zpřístupněny co nejdříve (viz čl. 7 odst. 1 nařízení č. 882/2004).
54. Pokud žalobkyně namítala, že žalované z žádného právního předpisu nevyplyvá oprávnění zveřejňovat informace o závadných potravinách přímo na Stránkách, nelze její argumentaci přisvědčit. Striktně vzato, žalované skutečně žádný právní předpis neukládá zveřejňovat informace o své činnosti přímo na stránkách. Nelze však očekávat, že regulace bude dopadat na veškeré aspekty činnosti žalované. Pokud tedy žalované zákon v § 3 odst. 3 písm. i) zákona o SZPI ukládá povinnost informovat spotřebitele o výsledcích své činnosti, je odpovídající, pokud tak žalovaná činí prostřednictvím internetových stránek www.potravinynaprawy.cz, které v dnešní době představují účinný způsob, jak lze promptně dostat informace k širokému okruhu spotřebitelů.
55. Lze tak uzavřít, že žalované z výše citovaných předpisů vyplývá povinnost poskytovat informace o výsledcích své činnosti s cílem chránit spotřebitele před konzumací nevyhovujících potravin. Sdělované informace musí být aktuální, aby se spotřebitel mohl v reálném čase zodpovědně rozhodnout, jaké potraviny zvolí ke konzumaci. Pokud tedy žalovaná zveřejnila na Stránkách informace o přídavku syntetického aroma v kontrolovaných vzorcích vína, které získala v rámci své kontrolní činnosti, přičemž obsah zveřejněných informací vycházel z protokolů o kontrole a byl zpřístupněn veřejnosti až poté, co byla ve věci vydána pravomocná opatření inspektora podle § 5 odst. 1 zákona o SZPI a tato byla v odvolacím řízení potvrzena, lze takový postup shledat v souladu s § 3 odst. 3 písm. i) zákona o SZPI. V okamžiku zveřejnění předmětných informací na Stránkách existovaly dostatečně seriózní podklady (správní rozhodnutí, jejichž zákonnost žalobkyně u soudu napadla samostatnými správními žalobami), které lze s ohledem na presumpci správnosti aktů správních orgánů považovat za relevantní důvod pro zveřejnění informací.
56. Argumentaci žalobkyně, že žalovaná nebyla oprávněna zveřejnit na Stránkách předmětné informace, tak soud neshledal důvodnou.

IV. B. 3. Správnost zveřejněných informací

57. Žalobkyně dále v podané žalobě zpochybňovala správnost zveřejněných informací, konkrétně použitelnost Metody, na jejímž základě bylo konstatováno falšování vína přídavkem syntetického aroma.
58. K tomu soud předesílá, že je úzce vázán předmětem posuzované zásahové žaloby. Označuje-li žalobkyně jako zásah zveřejnění informací na Stránkách, může soud v řízení o podané žalobě hodnotit, zda žalovaná pro takové zveřejnění měla podklad, zda obsah zveřejněné informace odpovídá tomuto podkladu (výsledku kontroly) a zda předmětný

podklad *prima facie* nebyl získán nezákonným způsobem. Nepřísluší mu však detailně hodnotit zákonnost podkladů, na jejichž základě byla informace zveřejněna. V rámci tvrzeného zásahu tedy podle soudu nelze přezkoumávat vhodnost použití Metody při laboratorních zkouškách předmětných vzorků vín, ani její správnost či dostatečnou erudovanost dokládanou četnými vědeckými články v oboru. Zákonnost uložených opatření vydaných podle § 5 odst. 1 zákona o SZPI, v jejímž rámci budou hodnoceny i výsledky laboratorních rozborů, je předmětem posouzení žalob podaných přímo proti rozhodnutím o zamítnutí odvolání proti těmto opatřením. Pokud by soud přistoupil na argumentaci žalobkyně a hodnotil by v nynějším soudním řízení i obsáhlé žalobní námitky proti použitelnosti Metody, vybočil by z předmětu nyní posuzovaného zásahu a žalobkyně by se předmětnou žalobou domohla *de facto* rychlejšího přezkumu zákonnosti opatření inspektora, která napadá samostatnými správními žalobami.

59. V rámci výše popsaného omezeného přezkumu použitelnosti Metody se tak soud omezil jen na hodnocení těch nejzásadnějších aspektů namítané nezákonnosti Metody.
60. Pokud žalobkyně namítala, že užití Metody je v rozporu s právem EU, nelze se s ní ztotožnit. Z čl. 80 odst. 5 nařízení č. 1308/2013 plyne, že *Komise případně přijme prováděcí akty, kterými pro výrobky uvedené v příloze VII části II stanoví metody uvedené v čl. 75 odst. 5 písm. d). Tyto metody musí být založeny na příslušných metodách doporučených a zveřejněných OIV, pokud nejsou s ohledem na sledovaný cíl Unie neúčinné nebo nevhodné. Tyto prováděcí akty se přijímají přezkumným postupem podle čl. 229 odst. 2. Až do přijetí těchto prováděcích aktů se používají metody a pravidla povolené dotyčným členským státem.*
61. Vzhledem k tomu, že dosud Komisí nebyly přijaty prováděcí akty předpokládané čl. 80 odst. 5 nařízení č. 1308/2013, které by stanovily metody k určení fyzikálních, chemických a organoleptických vlastností produktů, je na národních státech, aby si v rámci své národní legislativy samy určili vhodné metody. Pro český právní řád z § 1 odst. 2 vyhlášky č. 231/2016 Sb., o odběru kontrolních vzorků potravin a tabákových výrobků, vyplývá, že při odběru vzorku, nakládání se vzorkem, označování, přípravě a zkoušení vzorku za účelem zjišťování souladu potravin a podmínek jejich výroby nebo uvádění na trh s právními předpisy se postupuje podle pravidel stanovených nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004.
62. Žalovanou použitou Metodu lze označit jako metodu vyhovující čl. 11 odst. 1 písm. b) nařízení č. 882/2004, podle něhož *metody odběru vzorků a analýzy používané v rámci úředních kontrol musí být v souladu s příslušnými pravidly Společenství nebo pokud taková pravidla nebo protokoly neexistují, s jinými metodami vhodnými pro zamýšlený účel nebo vyvinutými v souladu s vědeckými protokoly.* V daném případě pravidla společenství neexistují, vychází se proto s tuzemských právních předpisů. Metoda byla řádně certifikována (viz osvědčení o akreditaci č. 313/2017 z 29. 5. 2017) a je souladná s normou ČSN EN ISO/IEC 17025_2005, což potvrzuje mimo jiné právě osvědčení o akreditaci.
63. Odkaz žalobkyně na taxativní výčet použitelných metod vyplývající z čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009 je nepřipadný. Po vstupu nařízení č. 1308/2013 v platnost nelze seznam metod zveřejněný podle čl. 15 odst. 2 nařízení č. 606/2009 považovat za součást prováděcího aktu ve smyslu čl. 80 odst. 5 nařízení č. 1308/2013 (shodně viz i dopis M. S. č. l. 592 a 593 spisu). Stejně tak není pro posouzení zákonnosti zveřejnění informací zásadní, že Metodu neuznává OIV, neboť použití Metody při kontrolní činnosti žalované je umožněno českým právním řádem. Ostatně, jak vyplynulo z dokazování, Metoda je

využívána rovněž v Německu s obdobnými výsledky (viz revizní posudky Zemského úřadu pro kontrolování potravin Porýní – Vestfálsko).

64. Soud tedy uzavírá, že v rámci přezkumu zákonnosti zveřejnění předmětných informací neshledal, že by žalovaná porušila zákon. Po vydání opatření inspektora podle § 5 odst. 1 zákona o SZPI a jejich potvrzení v odvolacím řízení žalovaná na Stránkách zveřejnila informace, jejichž obsah vyplýval z výsledků kontrol 7 vzorků vína provedených za použití Metody. Vzhledem k tomu, že pro danou oblast potravinového práva právo EU nestanoví konečný výčet použitelných metod pro ověřování enologických postupů při výrobě vína, lze považovat za standardní, že žalovaná využila v rámci kontroly Metodu, jež byla v České republice řádně akreditována. Bližší zkoumání akceptovatelnosti předmětné kontroly odbornou veřejností ovšem není předmětem tohoto soudního řízení.
65. Námitka tak není důvodná.
66. Závěrem lze doplnit, že pokud žalobkyně zpochybňuje zákonnost opatření inspektora, resp. rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti nim, lze ji odkázat na soudní řízení o žalobách, které podala proti těmto opatřením (resp. rozhodnutím o odvoláních proti nim). Pokud by takové žaloby byly shledány důvodné, bude mít žalobkyně možnost domáhat se po státu náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím podle zákona č. 82/1998 Sb. V nyní projednávané věci, v níž soud hodnotil oprávnění žalobkyně zveřejnit předmětné informace na Stránkách, resp. správnost tohoto zveřejnění, jsou však takové úvahy předčasné.

IV. Závěr a náklady řízení

67. Vzhledem k tomu, že soud nepřisvědčil argumentaci žalobkyně o nezákonnosti zveřejnění informací na Stránkách, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 s. ř. s.
68. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly; ostatně zástupce žalované ani jejich náhradu nepožadoval.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno, 28. 8. 2019

Mgr. Milan Procházka v.r.
předseda senátu