



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobkyně: **XX, k. s., IČ XX**
sídlem XX
zastoupena advokátem Mgr. Petrem Topkou
sídlem Advokátní kanceláře Rovenská & partneři, s.r.o., Václavské náměstí
837/11, 11000 Praha 1

proti

žalované: **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy**
sídlem Slezská 100/7, 120 56 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 9. 2017, č. j. SVS/2017/092285-G

takto:

- I. Rozhodnutí Ústřední veterinární správy Státní veterinární správy ze dne 1. 9. 2017, č. j. SVS/2017/092285-G, a rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Liberecký kraj ze dne 2. 6. 2017, č. j. SVS/2017/067511-L, **se zrušují** pro nezákonnost a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce Mgr. Petra Topky, advokáta, náhradu nákladů řízení ve výši 21 517 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo změněno rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Liberecký kraj (dále jen „krajská veterinární správa“) ze dne 2. 6. 2017, č. j. SVS/2017/067511-L.
2. Tímto rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 35 000 Kč za správní delikt dle § 17 odst. 2 písm. c) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících předpisů (dále jen „zákon o potravinách“), kterého se měla dopustit tím, že dne 20. 10. 2016 vyrobila masný polotovar „Sekaná pečeně syrová XX ve formičkách“, na jehož etiketě byly ve složení uvedené potravinářské přídatné látky „difosforečnan a dusitan sodný“, a u kterého byl dle Protokolu o zkoušce č. CH 11352-11353/16, číslo vzorku 11352, potvrzen obsah fosfátů v množství $1058 \pm 5,0$ % mg/kg, tedy potravinářské látky, která není dle kapitoly II čl. IV odst. 1 přílohy II část E kategorie potravin č. 08.2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1333/2008 (dále také jen „nařízení č. 1333/2008“) povolená pro použití v masných polotovarech, tedy při výrobě masného polotovaru použila nepovolené potravinářské přídatné látky, čímž nesplnila povinnosti stanovené v kapitole II čl. IV odst. 1 nařízení č. 1333/2008 o potravinářských přídavných látkách, tj. povinnost potravinářské přídatné látky uvádět na trh jako takové jen v případě, že jsou zahrnuty na seznamu Společenství v příloze II a v potravinách je lze používat jen za podmínek stanovených v příloze. Žalovaná rozhodnutí krajské veterinární správy změnila tak, že vypustila slovo „úhrnná“ (ve vztahu k uložené pokutě) a ve zbytku rozhodnutí potvrdila.
3. Správní orgány v rozhodnutích shodně konstatovaly, že výjimka pro použití přídatných potravinářských látek E 250 – dusitan sodný a E 450 – difosforečnany v masných polotovarech se v souladu s přílohou č. II části E kategorie potravin č. 08.2 nařízení č. 1333/2008 vztahuje pouze na výrobky zde uvedené, jejichž názvy jsou uvedené kurzívou, a nikoli na výrobky „typu“ uvedených výrobků. Proto by předmětný masný polotovar žalobkyně musel být vyráběn v souladu s definicí uvedenou v Pokynech popisujících kategorie potravin v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 (dále také jen „Pokyny“) a musel být označený názvem *Bräte*. Nebylo prokázáno, že by se jednalo o masný polotovar *Bräte*, když byla zkontrolována potravina s českým názvem „Sekaná pečeně syrová XX ve formičkách masný polotovar“, později nově žalobkyní označená jako „Sekaná pečeně syrová XX ve formičkách (Bräte) masný polotovar“. Vzhledem k popisu výrobku, jak jej uvedla žalobkyně, se svou charakteristikou jedná o tzv. *breakfast sausage*. Podle žalované je nutné vycházet z definice dle Pokynů, nikoli z národních definic jednotlivých členských států, kterých se dovolávala žalobkyně, protože pod stejným názvem může být v jednotlivých členských státech vyráběn různý výrobek a daný členský stát může používat vlastní vnitrostátní definici, dokonce legislativně stanovenou. Jako příklad žalovaná uvedla masný výrobek „šunka“, která je v české legislativě definována ve vyhlášce č. 69/2016 Sb., ale tento typ výrobku by ve státech jižní Evropy pod definici šunky zařazen nebyl, jednalo by se o šunkový salám. K žalobkyní předloženému vyjádření L. K. G. & Co. KG žalovaná uvedla, že vyjádření laboratoře jiného členského státu není pro správní orgán nijak závazné. Nařízení č. 1333/2008 záměrně používá názvy daných výrobků v kurzívě, potravina pak musí splnit požadavky uvedené v nařízení a Pokynech popisujících kategorie potravin v části E přílohy II nařízení. Obdobný případ Česká republika řešila v případě povolení polyfosfátů jako stabilizátorů v českých masných polotovarech *bílá klobása*, *vinná klobása*, *sváteční klobása* a *syrová klobása*. I v tomto případě

nebyly v příloze II části E 08.2 nařízení č. 1333/2008 u látek E 338 - 452 taxativně tyto polotovary uvedeny, tudíž se polyfosfáty při jejich výrobě nesměly používat, přestože jejich použití bylo povoleno u polotovarů „Breakfast sausage“, které jsou typově i výrobním postupem podobné. Krajská veterinární správa i žalovaná dospěly k závěru, že pokud žalobkyně při výrobě masného polotovaru „Sekaná pečeně syrová ■■■ ve formičkách“ použila potravinářské přídatné látky, učinila tak v rozporu s čl. IV odst. 1 konkretizovaném v příloze II části E v bodě 08.2 nařízení č. 1333/2008, čímž spáchala správní delikt podle § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách.

II. Žaloba

4. Ve včasné žalobě žalobkyně namítala, že žalovaná nesprávně vyhodnotila složení a charakter masného polotovaru „Sekaná pečeně syrová XX ve formičkách“ (dále také jen „polotovar“) a nesprávně jej zařadila ve smyslu kategorizace potravin v části E přílohy II. nařízení č. 1333/2008, dospěla proto k chybnému závěru, že polotovar uvedené přídatné látky nesměl obsahovat. Žalobkyně uvedla, že polotovar je intenzivně rozmělněná směs syrového vepřového masa a sádla a hovězího masa za přidání pitné vody, soli a koření, vložená do aluminiové formičky a určená k tepelné úpravě pečením, typicky v domácnosti zákazníka, a to druhého dne po dni výroby. V České republice se pro daný typ potravin vžil název *bavorská sekaná*. Podle žalobkyně je z hlediska svého složení polotovar tzv. *Brät* (jednotné číslo od německého *Bräte*), tedy takový masný polotovar, pro který je užití difosforečnanů a dusitanů v souladu s částí E Přílohy II nařízení č. 1333/2008. Žádný právní předpis nestanoví specifikaci složení masného polotovaru *Brät*, stejně tak nepřikazuje žalobkyni označit svůj polotovar názvem *Brät*. Při absenci české definice potravin *Brät* je třeba využít německou potravinovou knihu, rakouskou potravinovou knihu a obdobně švýcarský předpis Jakostní zásady pro maso a masné výrobky, které potravin *Bräte* definují a polotovar lze pod ně zahrnout. Skutečnost, že polotovar je *Brät*, který smí obsahovat difosforečnany a dusitany, potvrzují rovněž vyjádření odborníků pro masný průmysl. Žalobkyně odkázala na vyjádření MVDr. J.K., CSc., MBA, přednosty Ústavu gastronomie Fakulty veterinární hygieny a ekologie Veterinární a farmaceutické univerzity Brno, a vyjádření J.K., výkonného ředitele Českého svazu zpracovatelů masa.
5. Žalobkyně nesouhlasila s postupem správních orgánů, které odmítly polotovar posuzovat jako *Brät* s poukazem na definici potravin *Bräte* v dokumentu Pokyny popisující kategorie potravin v části E přílohy II. nařízení č. 1333/2008, vydaném Komisí Evropské unie. Dle žalobkyně Pokyny nepředstavují právní předpis, na jehož základě lze vymáhat splnění povinnosti. Nadto polotovar vyhovuje charakteristice *Bräte* dle Pokynů. Žalovaná pouze dovodila, že pokud polotovar odpovídá charakteristice *breakfast sausage*, pak se nemůže jednat o *Brät*. Takové odůvodnění podle žalobkyně přehlíží skutečnost, že mezi jednotlivými masnými polotovary, potažmo dalšími potravinami uvedenými v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 existují významné pojmové překryvy, kdy jde v podstatě o totožné potraviny. Pokud snad polotovar odpovídá charakteristice *breakfast sausage*, neznamená to, že by nemohl stejně dobře odpovídat charakteristice *Bräte*. Žalobkyně opět odkázala na vyjádření MVDr. J.K. a uvedla, že žalovaná bez právně relevantní argumentace odmítla použít standardy pro polotovary *Bräte* stanovené v německých a rakouských potravinových kodexech. Seznam potravin v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 uvádí názvy potravin kurzívou v jejich původním jazykovém znění, názvy těchto potravin jsou tak shodné ve všech oficiálních jazykových znění nařízení. Pokud tedy seznam potravin uvádí *Bräte*, myslí se tím právě jen takové potraviny, které vyhovují tomuto pojmu v oblastech, z nichž tyto potraviny pocházejí, tedy v německy mluvících zemích. Pro řádné zařazení polotovaru je proto nezbytné zohlednit definici pojmu *Bräte*

dle německých, potažmo rakouských potravinových standardů, které polotovar splňuje.

6. Žalobkyně dále podotkla, že výraz *Bräte* je množné číslo *Brät*, to znamená, že pojmově zahrnuje více dílčích druhů potravin, které se navzájem mohou ve svém složení lišit. Je na místě hovořit o *Bräte* jako o kategorii masných polotovarů, jak to ostatně činí německé, rakouské či švýcarské potravinové kodexy. Žalobkyně také nesouhlasila s tvrzením žalované, že polotovary kategorie *Bräte* musí být takto pojmenovány, aby požívaly výjimky dle části E přílohy II nařízení č. 1333/2008. Poukázala na to, že běžné označení pro *Bräte* v německých obchodech je např. *Fleischkäse*, *Leberkäse* či *Weißwürste*. Neobstojí názor žalované, že *Bräte* představují pouze jeden určitý polotovar, který je v souladu s charakteristikou uvedených v Pokynech, a že takový polotovar musí být označen jako *Bräte*.
7. Podle žalobkyně žalovaná na základě nesprávné kategorizace polotovaru nesprávně právně posoudila otázku přípustnosti přídatných látek difosforečnan a dusitan sodný v polotovaru dle čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1333/2008, což vedlo k nesprávnému závěru ohledně spáchání správního deliktu ve smyslu § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud rozhodnutí žalované i rozhodnutí krajské veterinární správy zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení s tím, že žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení.

III. Vyjádření žalované

8. V písemném vyjádření k žalobě žalovaná setrvala na svém stanovisku a žalobu označila za důvodnou. Uvedla, že jednotlivé členské státy mohly při tvorbě nařízení č. 1333/2008 uplatňovat výjimky pro tradičně vyráběné potraviny, do kterých byly používány určité přídatné látky. Pro jednotný postup v rámci EU vytvořila pracovní skupina Evropské komise Pokyny, kde je uvedena definice masného polotovaru *Bräte* v návaznosti na aplikaci nařízení č. 1333/2008. Podle žalované je nutno vycházet z této definice, nikoliv z národních definic jednotlivých členských států. V České republice se do *sekané* nebo *bavorské sekané* fosforečnany tradičně nepoužívaly, tudíž Česká republika o výjimku pro tyto výrobky nežádala. Žalovaná připustila, že žádný právní předpis, standard ani norma nestanovuje pro Českou republiku specifikaci složení masného polotovaru *Brät*, protože tento typ se v České republice prodává pod názvem *sekaná* nebo *bavorská sekaná*. Kontrolovaný polotovar byl označen jako „Sekaná pečeně syrová XX ve formičkách mastný polotovar“ a pro takový polotovar žádná výjimka v uvedeném nařízení stanovená není. Protože mezi jednotlivými polotovary existují překryvy a z důvodu, že ve státech, ve kterých se tyto polotovary pod danými názvy vyrábějí a prodávají, se tradičně používají určité přídatné látky, jsou překrývající se masné polotovary uvedené (včetně *sváteční* a *syrové klobásy*) v příloze nařízení. Pokud je v nařízení uvedeno pouze *Bräte*, *vinná klobása* apod., musí tato potravina splnit požadavky uvedené v nařízení. Jiný případ nastává, pokud je v nařízení uvedená formulace *rohschinken* a podobné výrobky, v takovém případě se mohou i na podobné výrobky jako *rohschinken* uplatnit výjimky uvedené v nařízení.
9. K Pokynům žalovaná uvedla, že i když jde o dokument právně nezávazný, nic nebrání tomu, aby byl používán jako pomůcka k výkladu a aplikaci nařízení. Dodala, že v České republice se daný typ masného polotovaru vyrábí a prodává pod názvem *sekaná* nebo *bavorská sekaná*, což sama žalobkyně v žalobě uvedla. U masného polotovaru *Bräte* není v příloze uveden dovětek „a podobné výrobky“, tudíž se výjimka nedá aplikovat na *sekanou* nebo *bavorskou sekanou*.

10. K žalobkyní navrhovaným důkazům žalovaná podotkla, že se jedná o nezávazná vyjádření bez právní relevance. Žalovaná trvala na tom, že napadená rozhodnutí byla vydána v souladu s platnými právními předpisy a navrhovala, aby soud žalobu zamítnul.

IV. Replika žalobkyně

11. Žalobkyně nesouhlasila s tvrzením žalované, že v České republice se do *sekané* nebo *bavorské sekané* fosforečnany tradičně nepoužívaly. Podle žalobkyně výrobek, pro který se v České republice vžil název *bavorská sekaná* a který odpovídá polotovaru, tradičně a typicky fosforečnany obsahuje, neboť jsou nezbytné pro dosažení typické jemné struktury a barvy tohoto masného výrobku. Žalobkyně poukázala na složení výrobků označených jako *bavorská sekaná* výrobců XX a.s., XX a.s. a XX s.r.o., kdy fosforečnany jsou ve složení těchto výrobků uvedeny pod označením E 450 a E 451. Žalobkyně doplnila, že právě uvedené výrobky spadají do kategorie tepelně opracovaných masných výrobků, u kterých se obecně přítomnost fosforečnanů do množství 5 000 mg/kg nesleduje. Polotovar oproti tomu spadá do kategorie masných polotovarů, kde limit 5 000 mg/kg platí pouze pro polotovary vyjmenované v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008, kategorie č. 8.2, masné polotovary. Rozdíl mezi oběma výrobky spočívá pouze v tom, že bavorská sekaná od výše uvedených výrobců prošla tepelnou úpravou a je určena k přímé spotřebě, zatímco její polotovar je určen k tepelné úpravě v domácnosti spotřebitele. Svou podstatou jde o totožný produkt, v jehož technologii přípravy mají fosforečnany nezastupitelnou roli.

V. Duplika

12. Žalovaná zareagovala tím, že žalobkyně vytrhla větu o tradičním nepoužívání fosforečnanů z kontextu. Tvrzení žalované se vztahovalo k *sekané* nebo *bavorské sekané* uváděné na trh ve formě masného polotovaru, nikoli jako masnému výrobku tepelně opracovanému. V Příloze II části E 08.2 nařízení č. 1333/2008 jsou uvedeny přídatné látky povolené pro masné polotovary. Přídatné látky, které je možno použít do masných výrobků, jsou uvedeny v části 08.3 přílohy, do všech masných výrobků tepelně opracovaných je možné fosforečnany používat, a to v množství do 5 000 mg/kg, tudíž nebylo a není nutné, aby Česká republika o tuto výjimku speciálně žádala. Výrobky tepelně opracované *bavorská sekaná* pocházející od výrobců XX a.s., XX a.s. a XX s.r.o., které ve složení obsahují fosforečnany E 450 a E 451, jsou vyrobeny v souladu s nařízením č. 1333/2008, jelikož se jedná o masné výrobky tepelně opracované a u těchto výrobků je povolen limit fosforečnanů do 5 000 mg/kg.

VI. Posouzení věci krajským soudem

13. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející krajský soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.
14. Při ústním jednání setrvali oba účastníci řízení na svých stanoviscích. Žalobkyně zdůraznila, že bavorská sekaná je výrobek ze skupiny *Bräte*, přičemž tato skupina je dobře popsána v německé potravinové knize. Skupina *Bräte* obsahuje vícero výrobků, proto není ani správný argument, že výrobek musí být označen jako *Bräte*. Žalovaná kontrovala tím, že tvrzení žalobkyně o tom, že bavorská sekaná spadá do skupiny *Bräte* nebylo prokázáno,

a setrvala na názoru, že výjimka ve smyslu nařízení č. 1333/2008 se na bavorskou sekanou nevztahuje a uložení pokuty za správní delikt bylo na místě.

15. Podle § 77 s. ř. s. přistoupil soud k dokazování vyjádřením MVDr. J.K., CSc., MBA, přednosty Ústavu gastronomie Fakulty veterinární hygieny a ekologie Veterinární a farmaceutické univerzity Brno, z něhož vyplynulo, že pod pojmem *Brät* se v německé potravinové knize rozumí jednak rozmělněné syrové maso s přídavkem pitné vody a soli nebo syrová směs určená k naplnění pro následnou výrobu tepelně opracovaných masných výrobků typu *Brühwurst*; dále že pojem *Brät* se v německy mluvících zemích užívá pro mělněné syrové maso s dalšími přísadami pro následné tepelné zpracování a obdobně tento pojem chápe také rakouská potravinová kniha; a že definice *Bräte* v metodickém dokumentu popisujícím kategorie potravin v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 jakož i ve švýcarské směrnici pro maso a masné výrobky nelze chápat jako označení konkrétního produktu, ale jako obecné označení skupiny masných polotovarů, pro kterou je typická jemná struktura rozmělněného masa s přídavkem soli a dusitanu, která je určená pro tepelnou úpravu v domácnostech ve formě pečení. Masný polotovar „Sekaná pečené syrová XX ve formičkách“ se připravuje a uvádí na trh jako masný polotovar skupiny *Bräte*, na základě jeho složení, zařazení do skupiny masných polotovarů i vzhledem k předpokládanému užití se řadí mezi produkty typu *Bräte* ve smyslu nařízení č. 1333/2008. Shodně polotovar vyhodnotil Ing. J.K., výkonný ředitel Českého svazu zpracovatelů masa, jehož odborným vyjádřením soud rovněž provedl dokazování. Dle tohoto vyjádření z konzultací podmínek pro používání potravinářských přídatných látek E 250, E 300 a E 450 v syrových sekaných pečeních s odborníky z německého svazu masného průmyslu vyplývá, že na území SRN jsou masné polotovary typu syrových sekaných pečení zařazovány do skupiny *Bräte*, proto „Sekaná pečené syrová ■■■“, která odpovídá charakteristikám skupiny *Bräte*, může obsahovat potravinářské přídatné látky E 250, E 300 a E 450. Rovněž podle stanoviska L. K. G. & Co. KG ze dne 5. 4. 2017, které žalobkyně předkládala v průběhu správního řízení a kterým soud doplnil dokazování, je produkt syrová sekaná, k tepelnému zpracování v domácnosti, z mikrobiologického hlediska masným polotovarem ve smyslu nařízení (ES) č. 853/2004, které spadají do kategorie 08.2 podle nařízení č. 1333/2008; přitom v této kategorii je pro výrobky *Bräte* povoleno použití dusitanů E 249 – E 250 i fosfátů E 338 – E 452, proto syrová sekaná vyrobená za použití dusitanů a fosfátů odpovídá požadavkům na použití potravinářských přídatných látek. Z žalobkyní předložených fotokopií etiket německých výrobků ■■■ soud zjistil, že výrobky „Syravá sekaná na pečení“ (Fleischkäse roh zum selber backen), obsahující mj. konzervační látku E 250 a stabilizátor E 450, jakož i „Syravá pizza sekaná na pečení“ (Pizzafleischkäse roh zum selber backen), obsahující mj. konzervační látku E 250, jsou označovány nikoli jako potraviny *Bräte*, ale jsou prodávány pod jinými názvy konkrétních masných polotovarů, jak tvrdila žalobkyně.
16. Naopak soud nevyhověl návrhu žalobkyně, aby provedl dokazování etiketou polotovaru se složením polotovaru, neboť fotografie etikety kontrolovaného polotovaru byla součástí fotodokumentace ve správním spisu, nadto o složení polotovaru nebylo sporu. Soud rovněž neprováděl dokazování přeloženými výtahy z německé, rakouské potravinové knihy a švýcarských Zásad pro maso a masné výrobky, neboť o jejich existenci a obsahu nebylo mezi účastníky sporu a relevantní část jejich textu byla obsažena v rozhodnutí správních orgánů. Totéž lze konstatovat i ve vztahu k rozhodné části Pokynů, kterou žalobkyně i žalovaná shodně citovaly. Soud nepřistoupil k provádění dokazování žalobkyní předloženými etiketami tepelně opracovaných masných výrobků *bavorská sekaná* shora identifikovaných výrobců, neboť se jednalo o jiné masné výrobky, a to masné výrobky tepelně opracované, tedy kategorii 08.3 (masné výrobky) části E

Přílohy II nařízení č. 1333/2008, u nichž jsou jiné podmínky pro užití potravinářských přídatných látek.

17. Ve věci není sporu o tom, že v potravinářském výrobku žalobkyně označeném jako „Sekaná pečeně syrová ■■■ ve formičkách“ byly přítomny potravinářské přídatné látky „difosforečnan a dusitan sodný“. Dle etikety masného polotovaru použila žalobkyně potravinářské přídatné látky E 250 – dusitan sodný (solící směsi s jedlou solí a jódem) a E 450 – difosforečnany. Přítomnost těchto látek v uvedeném polotovaru ve vzorku č. 11352 s datem výroby 20. 10. 2016, datem spotřeby 21. 10. 2016, prokazuje Protokol o zkoušce č. CH 11352-11353/16, a to fosfátů v množství $1058 \pm 5,0 \text{ \% mg/kg}$. Podle závěru Protokolu o zkoušce zjištěná hodnota fosfátu nevyhovuje nařízení č. 1333/2008. Žalobkyně v námitkách proti protokolu uvedla, že v souvislosti s přerážením masných polotovarů z masných výrobků do samostatného druhu mohly být potravinářské přídatné látky do konce července 2016 v polotovarech používány. Přechnodně nepřesné označení „Sekaná pečeně syrová“ bude napraveno a výrobek bude nově označen „Sekaná pečeně syrová ■■■ ve formičkách (Bräte) masný polotovar“, ve kterém jsou dusitany povoleny v množství 150 mg/kg a difosforečnan v množství 5 000 mg/kg.
18. Spornou otázku je odpovědnost žalobkyně za správní delikt, jehož se měla dopustit tím, že na trh uváděla potravinářské přídatné látky v rozporu s čl. 4 odst. 1 ve spojení s částí E přílohy II nařízení č. 1333/2008, když její polotovar „Sekaná pečeně syrová ■■■ ve formičkách“ obsahoval fosfáty v množství $1058 \pm 5,0 \text{ \% mg/kg}$.
19. Podle § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách, ve znění účinném ke dni 20. 10. 2016, se provozovatel potravinářského podniku dále dopustí správního deliktu tím, že jiným jednáním, než je uvedeno v písmeni a), b) odst. 1 písm. g) nebo z) odst. 4 nebo v odst. 5 nesplní povinnost podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího požadavky na potraviny (citované ustanovení prostřednictvím poznámky pod čarou odkazuje mj. na nařízení č. 1333/2008) nebo mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána a která je vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv nebo ve Sbírce zákonů. Dle § 17f písm. c) zákona o potravinách se za takový správní delikt uloží pokuta do 10 000 000 Kč. Soud pouze ve stručnosti dodává, že pozdější právní úprava není co úpravy odpovědnosti za deliktní jednání pro žalobkyni příznivější.
20. Dle čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1333/2008 lze potravinářské přídatné látky uvádět na trh jen v případě, že jsou zahrnuty na seznamu potravinářských přídatných látek Společenství v Příloze II nařízení č. 1333/2008, a v potravinách je lze používat jen za podmínek stanovených v této příloze. Dle čl. 4 odst. 3 se potravinářské přídatné látky zapisují na seznam v příloze II na základě kategorie potravin, do nichž se smějí přidávat.
21. Potravinářské přídatné látky difosforečnany (E 450 difosforečnany), tzv. fosfáty, a dusitany (E 250 dusitan sodný) jsou zahrnuty v seznamu potravinářských přídatných látek v části B přílohy II nařízení č. 1333/2008. Použití těchto látek v kategorii masných polotovarů je možné pouze pro masné polotovary vyjmenované v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 (kategorie č. 08.2 Mastné polotovary).
22. Dusitan E 250 lze dle části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 použít v následujících masných polotovarech: *lomo de cerdo adobado, pincho moruno, careta de cerdo adobada, costilla de cerdo adobada, Kasseler, Bräte, Surfleisch, toorvorst, šašlök, ahjupraad, kielbasa surowa biala, keilbasa surowa metka, tatar wolony (danie tatarskie) a golonka peklowana*.

23. Difosforečnaný E 450 lze dle části E přílohy II nařízení č. 1333/2008, ve znění platném ke dni spáchání správního deliktu, použít v následujících masných polotovarech: *breakfast sausages*: v těchto výrobcích je maso pomleté takovým způsobem, aby se svalová a tuková tkáň úplně rozptýlila a vláknina vytvořila emulzi s tukem, což dává těmto výrobkům jejich charakteristický vzhled; finská vánoční šunka nasolená šedou solí, *burger meat* obsahující minimálně 4 % zeleniny a/nebo obilovin zamíchaných do masa, *Kasseler*, *Bräte*, *Surfleisch*, *toorvorst*, *šaslōkke*, *ahjupraad*. Změnu této části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 přineslo s účinností od 12. 6. 2017 nařízení Komise (EU) 2017/871 ze dne 22. května 2017, kterým vzhledem k žádosti České republiky byly mezi masné polotovary, u nichž je povoleno užití potravinářských přídatných látek E 338 – 452 v množství do 5 000 mg/kg, zařazeny bílá *klobása*, *vinná klobása*, *sváteční klobása* a *syrová klobása*.
24. Podstatné tedy je, zda výrobek prodáváný pod názvem „Sekaná pečeně syrová ■■■ ve formičkách“ je některým z masných polotovarů vyjmenovaných v kategorii 08.2 části E přílohy II nařízení č. 1333/2008, konkrétně zda je masným polotovarem *Bräte*.
25. Správní orgány svoje rozhodnutí založily na tom, že aby mohl být předmětný polotovar posouzen jako masný polotovar zařazený v kategorii 08.2 nařízení č. 1333/2008 *Bräte*, musel být vyráběn v souladu s definicí uvedenou v Pokynech popisujících kategorie potravin v části E přílohy II Nařízení č. 1333/2008 o potravinářských přídatných látkách vydaných Komisí a musel být označený názvem *Bräte*, přičemž ani jedna z podmínek nebyla splněna, neboť byla kontrolována potravina označená jako „Sekaná pečeně syrová ■■■ ve formičkách“. Ve shodě se žalobkyní dospěl soud k závěru, že ani jeden z uvedených argumentů neobstojí.
26. Soud vzal při uvážení o věci také v potaz smysl nařízení č. 1333/2008, kterým je stanovit pravidla pro uvádění potravinových přídatných látek na vnitřní trh Evropské unie s cílem zajistit ochranu lidského zdraví a ochranu spotřebitele, poctivého jednání v obchodu s potravinami, případně ochranu životního prostředí (čl. 1 nařízení). Smyslem přijatých pravidel je nepochybně zamezit tomu, aby byly na jednotný vnitřní trh Společenství uváděny potravinářské přídatné látky nedovolené, případně zamezit jejich uvádění ve větším množství či v potravinách, než jak bylo nařízením stanoveno.
27. Nařízení č. 1333/2008 ani žádný jiný právní předpis nedefinuje, co jsou v kategorii 08.2 kurzívou uvedené jednotlivé masné polotovary. Jak oba účastníci uvádějí, není tedy nikde závazně stanoveno, jaké požadavky musí masný polotovar splňovat, aby jej bylo možno posoudit jako *Bräte*. Nepochybně proto vydala Komise Pokyny popisující kategorie potravin v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 o potravinářských přídatných látkách. Přestože se nejedná o závazný právní předpis, je třeba přitakat žalované (ostatně i žalobkyně se dovolává popisů potravin dle Pokynů), že se jedná o významnou interpretační pomůcku, která popisuje jednotlivé kategorie potravin za účelem správného a jednotného užívání potravinářských přídatných látek v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008.
28. V těchto Pokynech jsou pod bodem 8.2 *Bräte* popsány jako „traditional mostly in southern Germany (Bavaria, Baden-Wuerttemberg, Hessen) (sausage meats), raw, to be prepared in the households (baked), finely chopped mixture, umgerötet (cured red) with NO₂ and salt“, tj. jako syrová, nejmenno nasekaná směs konzervovaná pomocí NO₂ a soli se zachováním červené barvy masa, určená k domácí přípravě (pečení), tradiční především v jižním Německu (v Bavorsku), Bádensku- Württembersku, Hesensku) (maso na klobásy).

29. Krajská veterinární správa i žalovaná dospěly k závěru, že polotovar žalobkyně neodpovídá kategorii *Bräte*, která je převážně v Německu používána pro označení klobásy z mletého masa konzervovaného dusitany a solí, před konzumací určené k pečení, nýbrž odpovídá definici výrobku *breakfast sausage*, jak je popsán právě v Pokynech.
30. Jak vyplývá nejen z vyjádření L. K. G. & Co. KG, ale také odborných vyjádření MVDr. J.K., CSc., MBA, a vyjádření Ing. J.K., tento závěr neobstojí. Z uvedených vyjádření a laboratorního posouzení vyplývá, že z hlediska svého složení spadá předmětný polotovar žalobkyně do kategorie potravin *Bräte*, jak je popsána v Pokynech a rovněž v německé a rakouské potravinové knize, a obdobně ve švýcarských Jakostních zásadách pro maso a masné výrobky. Pokud správní orgány zdůraznily, že polotovar svým popisem výroby neodpovídá kategorii potravin *Bräte*, neboť jde o klobásy z mletého masa konzervovaného dusitany a solí, před konzumací určené k pečení, nelze s nimi souhlasit, neboť jak plyne z odborného vyjádření s odkazem na německou potravinovou knihu, pojem *Bräte* se obecně užívá pro mleté syrové maso s dalšími přísadami pro následné tepelné opracování, přičemž se jedná o obecné označení skupiny masných polotovarů s typicky jemnou strukturou rozmělněného masa s přídavkem soli a dusitanu, která je určena pro tepelnou úpravu ve formě pečení, nikoli jen pro klobásy z mletého masa konzervovaného dusitany a solí, určené k pečení. Z odborného vyjádření Ing. J.K., založeného na konzultaci s odborníky z německého svazu masného průmyslu, stejně jako z odborného vyjádření německé laboratoře, vyplývá, že syrové sekané pečeně jsou jednoznačně považovány za *Bräte*.
31. Soud také souhlasí se žalobkyní, že není podstatné, zda polotovar současně odpovídá (dle názoru správních orgánů) charakteristice *breakfast sausage*. Odůvodnění správních orgánů, které proto vyloučily, že by se jednalo o *Bräte* ve smyslu Pokynů, neobstojí. Pokud snad polotovar současně svým popisem odpovídá charakteristice *breakfast sausage*, neznamená to, že by nemohl stejně odpovídat charakteristice *Bräte*. Jestliže seznam potravin v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 uvádí masné polotovary kategorie *Bräte*, kterou následně Pokyny popisují jako tradiční německou potravinu, je na místě jako *Bräte* posoudit právě takové potraviny, které vyhovují uvedenému pojmu v oblastech, z nichž tyto potraviny pocházejí, tedy v německy mluvících zemích. Z tohoto důvodu nepovažuje soud definice *Bräte* v žalobkyní zmíněných potravinových knihách za nevýznamné.
32. Dále správní orgány svoje závěry opřely o argument, že polotovar byl nazván českým názvem „Sekaná pečeně syrová ■■■ ve formičkách masný polotovar“, nejednalo se tedy o masný polotovar označený názvem *Bräte*. Na posouzení věci podle názoru soudu nemůže nic změnit to, jak byl polotovar označen, resp. že nebyl označen názvem *Bräte*, nýbrž českým názvem sekaná pečeně syrová, vžitým na území České republiky pro daný typ masného polotovaru. I zde dává soud za pravdu žalobkyni v tom, výraz *Bräte* pojmově zahrnuje více typů potravin (viz odborné vyjádření MVDr. J.K., CSc., MBA), které se mohou ve svém složení lišit. Je skutečně na místě hovořit o *Bräte* jako o kategorii masných polotovarů, kam spadají také syrové sekané pečeně (viz odborné vyjádření Ing. J. K., vyjádření L. K. G. & Co. KG). A jak vyplynulo z doplněného dokazování, ani v německy mluvících zemích nejsou potraviny přímo označovány jako *Bräte*, ale např. *Fleischkäse*, *Pizzapfleischkäse*. Neobstojí tedy názor, že *Bräte* je jeden určitý polotovar, který současně musí být takto označen.
33. Soud tedy dospěl k závěru, že předmětný polotovar „Sekaná pečeně syrová ■■■ ve formičkách masný polotovar“ spadá pod pojem masného polotovaru *Bräte*, který je

uveden v části E přílohy č. II nařízení č. 1333/2008 a popsán v Pokynech popisujících kategorie potravin v části E přílohy II nařízení č. 1333/2008 o potravinářských přídatných látkách. Správní orgány na základě nesprávné kategorizace polotovaru nesprávně posoudily otázku přípustnosti potravinářských přídatných látek difosforečnan a dusitan sodný v polotovaru dle čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1333/2008. To vedlo k nezákonnému závěru ohledně spáchání správního deliktu ve smyslu § 17 odst. 2 písm. c) zákona o potravinách.

VII. Závěr a náklady řízení

34. Na základě shora uvedené argumentace dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná a rozhodnutí žalované zrušil pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalované k dalšímu řízení. Soud využil možnosti dané mu § 78 odst. 3 s. ř. s. a přistoupil ke zrušení rozhodnutí krajské veterinární správy, neboť i prvostupňové rozhodnutí stálo na stejných nesprávných závěrech o naplnění skutkové podstaty uvedeného správního deliktu. V dalším řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vysloveným právním názorem soudu vázány.
35. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého, 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.
36. Ve věci měla úspěch žalobkyně, proto jí soud proti žalované přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku 3 000 Kč. Dále jsou tvořeny odměnou právního zástupce za 4 úkony právní služby ve výši 12 400 Kč [4 úkony právní služby po 3 100 Kč dle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, tedy za převzetí a přípravu zastoupení, sepsání žaloby a repliky a účast u jednání soudu]; náhradou hotových výdajů ve výši 1 200 Kč (4 paušály za 4 úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu); náhradou 600 Kč za promeškaný čas strávený cestou do místa konání soudního jednání a zpět (cesta z Prahy a do Liberce a zpět) v rozsahu 6 započatých půlhodin v souladu s § 14 odst. 1 písm. a), odst. 3 advokátního tarifu. Požadovanou odměnu a náhradu hotových výdajů za další 2 úkony právní služby – porady se žalobkyní ve dnech 21. 9. 2017 a 12. 10. 2017 (tj. před převzetím zastoupení žalobkyně a podání žaloby) soud nepřiznal, neboť tyto úkony nebyly jednak soudu prokázány, jednak odměna za úkon právní služby příprava a převzetí zastoupení byla v souladu s § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu přiznána. Dále soud přiznal náhradu cestovních výdajů advokáta ve výši 1 103 Kč. Při jejich výpočtu soud vycházel z následujících skutečností: osobní automobil Škoda Roomster vzdálenost Praha – Liberec a zpět – 210 km; spotřeba byla určena dle údajů v technickém průkazu o spotřebě pro kombinovaný provoz podle norem Evropské unie podle § 158 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, 4,2 l na 100 km; sazba základní náhrady za 1 km činí 4 Kč [§ 157 odst. 4 písm. b) zákoníku práce]; cena za 1 motorové nafty podle vyhlášky č. 463/2017 Sb. činí 29,80 Kč. Náklady řízení jsou dále tvořeny částkou 3 214 Kč odpovídající 21 % sazbě daně z přidané hodnoty z odměny a příslušných náhrad v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. Náklady řízení celkem činí 21 517 Kč a soud uložil žalované, aby jejich náhradu zaplatil žalobkyni k rukám jejího právního zástupce v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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.

Liberec 15. května 2018.

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu