



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Kaufland Česká republika, v.o.s.**, IČ 25110161, se sídlem Praha 6, Bělohorská 2428/203, proti **žalované: Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Brno, Květná 15, v řízení o žalobě proti **rozhodnutí žalované ze dne 6. 8. 2015, čj. SZPI/AA484-25/2015,**

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Rozhodnutím Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátem v Plzni (dále jen „*prvoinstanční správní orgán*“), ze dne 23. 4. 2015, čj. SZPI/AA484-22/2015 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“) bylo rozhodnuto tak, že žalobce

1. ve své provozovně Domažlice, Pivovarská ulice, dne 19. 5. 2015 (správně 2014 – pozn. soudu) uváděl do oběhu (na trh) formou nabídky k prodeji a prodeje na prodejní ploše provozovny potravinu **HAPPY Choice kakaová sušenka s náplní s mlékem a kokosem**, velikost výrobku 130g, DMT 4. 12. 2014, šarže L/04050403, účastníku řízení celkově dodáno 2 736 kusů této šarže, ve složení byla uvedena informace: může obsahovat stopy arašídů, ořechů, vaječné melanže a sezamu, která nevyhověla údajům deklarovanému na obalu – „může obsahovat stopy arašídů“, neboť rozbor

provedenými v laboratoři SZPI, Inspektorátu v Praze, byl zjištěn obsah arašídů 1 546 mg/kg, což dokazuje přítomnost tohoto alergenu v množství vyšším než jsou pouze stopy.

2. ve své provozovně Sokolov, Pod Pekárnou 24, dne 2. 6. 2014 uváděl do oběhu (na trh) formou nabídky k prodeji a prodeje na prodejní ploše provozovny potravin

- **Werblinski KONZerva S VEPŘOVÝM MASEM**, velikost výrobku 110 g, celkově účastníku řízení dodáno 6 800 kusů této šarže, vybrané údaje z etikety potravin: minimální trvanlivost do: 30 04 16, číslo série: 1004, Masný výrobek, konzerva. Sterilováno. Složení: vepřové maso 59 %, pitná voda, bramborový škrob, jedlá sůl, (...), u níž bylo laboratorními rozbory zjištěno, že údaj o obsahu masa **deklarovaný na obalu (59 % vepřového masa), neodpovídá skutečnosti, zjištěno 47,1 %**.

- **Vitae d'Oro DRŮBEŽÍ ŠUNKA**, velikost výrobku 110g, celkově účastníku řízení dodáno 8 620 kusů této šarže, vybrané údaje z etikety potravin: minimální trvanlivost do: 17 04 15, číslo série: 677, Masný výrobek, konzerva. Sterilováno. Složení: drůbeží maso 59 %, pitná voda, bramborový škrob, jedlá sůl, (...), u níž bylo laboratorními rozbory zjištěno, že údaj o obsahu masa **deklarovaný na obalu (59 % drůbežího masa), neodpovídá skutečnosti, zjištěno 45,7 %**.

Žalobce svými jednáními naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o potravinách*“), neboť v rozporu s požadavky článku 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 uvedl do oběhu výrobek, jehož údaj deklarovaný na obalu byl svou obchodní úpravou a propagací způsobilý uvést průměrného spotřebitele v omyl týkající se samotné podstaty a povahy výrobku. Za tento správní delikt byla žalobci podle § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách uložena pokuta ve výši 700.000,- Kč (výrok I.).

Podle § 3 odst. 6 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o SZPI*“), byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady laboratorního rozboru ve výši 14.860,- Kč (výrok II.).

Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), byla žalobci dále uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000,- Kč a byla mu stanovena lhůta k zaplacení pokuty i nákladů řízení (výrok III.).

K odvolání žalobce bylo rozhodnutím žalované ze dne 6. 8. 2015, čj. SZPI/AA484-25/2015 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“) rozhodnuto tak, že podle § 90 odst. 5 správního řádu se odvolání zamítá a prvoinstanční rozhodnutí se potvrzuje.

Žalobou ze dne 1. 10. 2015, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „*soud*“) doručenu dne 7. 10. 2015, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované i prvoinstančního rozhodnutí.

Zákon o potravinách zpracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropské unie povinnosti provozovatele potravinářského podniku a podnikatele, který vyrábí nebo uvádí do oběhu tabákové výrobky, a upravuje státní dozor nad dodržováním povinností vyplývajících z tohoto zákona a z přímo použitelných předpisů Evropské unie.

Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002 (dále jen „nařízení č. 178/2002“) stanovuje obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanovuje postupy týkající se bezpečnosti potravin.

Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

Žalobce má za to, že rozhodnutí žalované je nezákonné. Nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřuje v tom, že rozhodnutí je věcně a právně nesprávné, je v rozporu se zásadou předvídatelnosti správních rozhodnutí, v rozporu se skutečným stavem, s provedenými důkazy a spisy, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné. Uložená pokuta je zcela zjevně nepřiměřená. K nezákonnosti napadeného rozhodnutí došlo v důsledku zkrácení žalobce na jeho právech jakožto účastníka řízení, a to zejména na právu mít možnost předvídat postupy a rozhodnutí správních orgánů a jeho právu, aby o jeho právech a oprávněných zájmech bylo rozhodováno na základě přesně a úplně zjištěného skutkového stavu věci. Citované rozhodnutí napadá žalobce v celém jeho rozsahu, tj. do všech jeho částí.

Žalobce považuje za nesporné, že všechny tři vytýkané nedostatky, bylo možno zjistit pouze laboratorními rozbory.

Žalobce považuje za potřebné zdůraznit, že má zaveden systém kontroly potravin, který odpovídá stávajícímu legislativnímu rámci. U zboží pod vlastní značkou probíhají kontroly dle ročního plánu analýz. K-Classic výrobky jsou podrobeny ještě častější laboratorní kontrole - analýzy jednotlivých výrobků probíhají 4x ročně. Kontroly probíhají i mimo stanovený plán, a to na základě stížnosti zákazníků, vlastního zjištění nebo podezření, zpráv a informací v médiích, informací od kolegů z ostatních zemí, v nichž skupina Kaufland působí. Předmětem kontroly je zejména to, zda kvalita zboží odpovídá legislativě, dohodnuté specifikaci a deklaraci na obale (tj. např. obsah masa v konzervách, podíl rybího masa, množství soli, přítomnost zakázaných látek atd.). Pokud je analýzou zjištěno, že zboží neodpovídá legislativě, specifikaci nebo deklaraci, je okamžitě jednáno s dodavatelem o nápravě; v případě závažného pochybení je zboží staženo z prodeje a může dojít i k přerušení spolupráce s dodavatelem. Ani tímto systémem však nemůže žalobce testovat všechny potraviny a nelze to od něj s ohledem na shora uvedené skutečnosti ani spravedlivě požadovat.

Ve vztahu k možnosti provádět rozbory a zkoušky výrobků je navíc žalobce, jakožto odběratel, omezen dikcí přílohy páté bodu 1 poslední odrážka zákona č. 395/2009 Sb.,

o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití. Podle citovaného ustanovení zák. č. 395/2009 Sb. je zakázanou praktikou v dodavatelsko-odběratelských vztazích, *pokud odběratel (tedy žalobce) vyžaduje provedení kontroly výrobních prostorů dodavatele, ať již přímo nebo třetí stranou, včetně požadování rozborů a zkoušek výrobků v době platnosti oprávnění k výrobě vydaného příslušnou státní autoritou nebo akreditovanou osobou, s výjimkou výroby pod vlastní značkou obchodníka, pokud tento na sebe přebírá odpovědnost výrobce a kontrolu provádí na vlastní náklady.*

V případě potravin *Werblinski Konzerva* s vepřovým masem se o výrobky pod vlastní značkou obchodníka (žalobce) nepochybně nejednalo. Je rovněž nepochybné, že se jednalo o výrobky v době platnosti oprávnění k výrobě vydaného příslušnou státní autoritou, resp. akreditovanou osobou.

Žalobce má za to, že s ohledem na dále uvedené skutečnosti takovéto analýzy provádět neměl a nemohl. Žalobce by tedy nemohl vytýkaný nedostatek zjistit. Žalobce tak za jednání, které je mu vytýkáno, nemůže odpovídat (nad to žalobce znovu uvádí, že vytýkaná zjištění jsou nesprávná). Žalobce má tedy za to, že vynaložil veškeré úsilí, které by bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.

Pokud se týká ostatních dvou potravin, které jsou předmětem napadeného rozhodnutí, dovoluje si žalobce odkázat na stanovisko ministra zemědělství (jakožto vedoucího kompetentního ústředního orgánu státní správy), které bylo např. prezentováno na webu České televize (zpráva ze dne 20. 5. 2015 – příloha žaloby). Z tohoto stanoviska vyplývá, že kvalitu garantuje Státní veterinární správa nebo orgány hygieny s tím, že zde není důvod, proč by obchodní řetězec měl mít nějaké své auditní orgány, které by kontrolovaly speciálně i kvalitu zboží od dodavatelů. Ve smyslu tohoto stanoviska je tedy žalobce sankcionován za to, že deklarovaná kvalita, kterou mají garantovat orgány státu, nebyla dosažena.

S ohledem na dikci zákona č. 395/2009 Sb. uvedenou výše a s ohledem na stanovisko vedoucího ústředního orgánu státní správy je tak zcela nejasný a nesrozumitelný rozsah povinností žalobce (stejně jako jiných potravinářských podniků ve stejném postavení), pokud se týká požadavků na potraviny, jejichž dodržení lze zjistit pouze laboratorními testy.

Jasně vymezení povinností a odpovědnosti je jedním ze základních ústavních principů. Žalobce má za to, že i na shora popsanou nejasnost a nesrozumitelnost interpretace povinností a odpovědnosti dotčených subjektů lze vztáhnout závěry konstantní judikatury Ústavního soudu ČR, který k interpretaci právních předpisů v právu veřejném ve svém nálezu II. ÚS 487/2000 uvedl: „*Nelze se totiž ztotožnit s tím, aby negativní důsledky nedostatků v právní úpravě, ať už jde o absenci příslušných norem..., nebo jejich nesrozumitelnou formulaci, pokud jsou jim i ze strany státu ukládány povinnosti občanům (jednotlivcům), nesly právě tyto subjekty.*“ Jedním ze základních atributů kladených na právní předpis v materiálně pojatém právním státě je jeho srozumitelnost a předvídatelnost následků. V případě podzákonných právních předpisů je tento požadavek umocněn principy zakotvenými v čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle nichž mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti má tedy žalobce za to, že by bylo v rozporu s ústavními zásadami, pokud by měl být za daného nejasného a nesrozumitelného vymezení povinností a odpovědnosti, jak bylo popsáno shora, sankcionován, nadto sankcí ve výši bezmála tři čtvrtě milionu korun českých.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k žalobě vyslovila v podání ze dne 21. 12. 2015, v němž konstatovala, že v úvodní části žalobcovy žaloby jsou uvedena pouze obecná tvrzení žalobce, přičemž žalovaná neshledala, že by jakýmkoliv postupem správních orgánů obou stupňů byl žalobce zkrácen na svých právech. Žalovaná má za to, že prvoinstanční rozhodnutí bylo podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrzeno a odvolání zamítnuto v souladu s podmínkami stanovenými zákonem. Je přesvědčena o tom, že jak rozhodnutí o odvolání, tak také prvoinstanční rozhodnutí, splňují náležitosti stanovené zákonem (§ 68 správního řádu), když obsahují jak řádný výrok, tak i odůvodnění a poučení o odvolání. Výrok prvoinstančního rozhodnutí splňuje i náležitosti vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu [usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73] ukládající specifikovat protiprávní jednání z hlediska věcného, časového a místního. Ostatně žalobce ani explicitně proti výroku prvoinstančního rozhodnutí nebrojí.

V odůvodnění svého rozhodnutí se žalovaná vypořádala s jednotlivými odvolacími námitkami a posoudila soulad napadeného prvoinstančního rozhodnutí s právními předpisy. Je toho názoru, že rozhodnutí o odvolání je v souladu se skutečným stavem věci a má oporu v příslušném správním spisu.

Uložená pokuta je řádně odůvodněna, když v souladu s ustanovením § 17i odst. 2 zákona o potravinách, kdy bylo přihlédnuto ke kritériím určujícím závažnost správního deliktu, tj. ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán s tím, že u jednotlivých hodnocených skutečností nechybí ani hodnocení, zda jsou přičítána ve prospěch nebo neprospěch žalobce. Na základě provedeného hodnocení, které nikterak nevybočovalo z mezí běžné logiky, byla celková závažnost protiprávního jednání žalobce posouzena jako vysoká a tato míra závažnosti našla svůj odraz ve výši sankce, která byla žalobci ve správním řízení uložena. Pokuta ve výši 700 000,- Kč se jeví žalovanému jako přiměřená prokázanému protiprávnímu jednání.

Žalovaná nesouhlasila s míněním žalobce, že by napadené rozhodnutí mělo být věcně nesprávné, když závěry v napadeném rozhodnutí učiněné vyplývají z podkladů řízení, a mají tudíž dostatečnou oporu ve správním spisu. Dokazování bylo v projednávané věci provedeno v souladu se zákonnými požadavky. Nelze přisvědčit ani tvrzení žalobce, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci, když dle názoru žalované je aplikace právních předpisů na učiněná skutková zjištění správná.

Žalovaná taktéž shledává prvoinstanční rozhodnutí i rozhodnutí o odvolání v souladu se zásadou předvídatelnosti, k čemuž odkazuje zejména na bod ad 1) rozhodnutí o odvolání. Ze všech shora uvedených důvodů žalovaná považuje tento žalobní bod za neopodstatněný.

Žalovaná dále uvedla, že žalobci lze přitakat v tom, že veškeré prokázané nedostatky [tj. významný obsah arašídů v potravině neodpovídající deklaraci na obalu „*může obsahovat stopy*“ a obsah vepřového, resp. drůbežího masa v potravině nižší, než deklarovaný na obalu] bylo možné zjistit pouze provedením laboratorních rozborů. Skutečnost, že veškeré nedostatky zjištěné v daném případě orgánem dozoru, nebyly zjevnými vadami potravin, byla prvoinstančnímu orgánu známa, o čemž svědčí text odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde inspektorát v Plzni (primárně ve vztahu k potravině HAPPY Choice Kakaová sušenka s náplní s mlékem a kokosem) konstatuje, že charakter pochybení byl ze své podstaty skrytou vadou, zjistitelnou pouze provedením laboratorního rozboru; vadu tak nebylo možné odhalit při běžné vnitřní kontrole dodaného zboží. Tento fakt byl při úvaze o výši sankce vyhodnocen ve prospěch žalobce, stejně jako fakt, že žalobce nebyl výrobcem dané potravin, a nemohl tedy zasahovat do samotné výroby s možností přímo ovlivnit její technologii.

Žalovaný na tomto místě zdůrazňuje, stejně jak to již učinily i správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích v dané věci, že potravinové právo je koncipováno na principu objektivní odpovědnosti, tudíž žalobce jakožto provozovatel potravinářského podniku je odpovědný za potraviny, které uvádí na trh, bez ohledu na skutečnost, zda zjištěné vady byly vadami zjevnými či skrytými. Tato odpovědnost sice není absolutní (lze se z ní vyvinut, resp. za správní delikt neodpovídat, prokáže-li daný subjekt, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil), žalovaný je nicméně přesvědčen o tom, že žalobce v daném případě neprokázal aktivní činnost nad rámec svých zákonných povinností, nezbytnou k zproštění se objektivní odpovědnosti.

Žalovaná na tomto místě důrazně odmítá účelovou snahu přenést odpovědnost žalobce za dodržování povinností při uvádění potravin na trh na státní orgány. Současné potravinové právo je naopak postaveno na principu primární odpovědnosti provozovatele potravinářského podniku za uvádění na trh potravin v souladu s právními předpisy. Žalovaná má za to, že nelze odkazovat ani na ustanovení zákona č. 395/2009 Sb., který ve své příloze 5 obsahuje výčet praktik zakázaných v dodavatelsko-odběratelských vztazích. Dle názoru žalované ze znění tohoto právního předpisu nevyplývá, že by žalobce jakožto provozovatel potravinářského podniku neměl mít žádnou možnost provedení laboratorních rozborů.

Žalovaná nesdílí názor žalobce, že problematika povinností a odpovědnosti za protiprávní jednání je v tuzemské právní úpravě vymezena nejasně a nesrozumitelně, a že by snad uložení pokuty žalobci mělo být v daném případě v rozporu s ústavními zásadami. Ukládání pokut za správní delikty, tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře volného správního uvážení, tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z možných řešení, které zákon dovoluje, a toto v odůvodnění rozhodnutí řádně popsat. Každé rozhodnutí, kterým je ukládána sankce za porušení právních předpisů v oblasti potravinového práva, je výsledkem takového správního uvážení orgánu dozoru, přičemž v rámci každého správního rozhodnutí je nezbytné přihlídnout ke všem okolnostem daného případu. Žalovaná má za to, že inspektorát v Plzni tomuto požadavku v plné míře dostál.

Dle názoru žalované je pokuta 700.000,- Kč uložena žalobci řádně individualizována. SZPI je ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 o úředních

kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat, v platném znění, jedním z příslušných orgánů pro provádění úředních kontrol, kterými je ověřováno dodržování právních předpisů týkajících se potravin v rámci ČR. Ze znění čl. 55 odst. 1 nařízení č. 882/2004 vyplývá požadavek, aby sankce použitelné při porušení právních předpisů byly účinné, přiměřené a odrazující. Je věcí každého členského státu EU, jakou maximální výši sankce za porušení právních předpisů v oblasti potravinového práva stanoví, tyto sankce však musejí mít náležitý a požadovaný účinek. Naplnění požadavku, aby sankce za správní delikty na úseku potravinového práva byly účinné, přiměřené a odrazující, je ve vztahu k potravinám, jejichž označení uvádí spotřebitele v omyl, tuzemskými právními předpisy naplněno v dostatečné míře ustanoveními zákona o potravinách. Tento zákon s příslušným protiprávním jednáním spojoval výši pokuty 3.000.000,- Kč - viz § 17 odst. 3 písm. b) tohoto zákona, ve znění účinném v době spáchání správního deliktu. Jen na okraj žalovaná uvádí, že po provedené novelizaci zákona s účinností k 1. 1. 2015 je uvádění spotřebitele v omyl správním deliktem, za který by bylo možné podle § 17 odst. 11 písm. d) tohoto zákona uložit pokutu až do výše 50.000.000,- Kč.

Žalovaná nevidí důvod pro moderaci sankce uložené na základě podrobného vyhodnocení závažnosti správního deliktu. Pokuta byla uložena v dolní čtvrtině sazby stanovené zákonem o potravinách a žalovaná je přesvědčena o tom, že plní jak svou represivní, tak i preventivní funkci (v rovině individuální i generální prevence). Tuto sankci žalovaná neshledává jako nepřiměřenou i z toho důvodu, že se žalobce obdobných pochybení v oblasti potravinového práva dopouští opakovaně.

S ohledem na výše uvedené navrhl žalovaná žalobu zamítnout.

[IV] Replika

Žalobce se k vyjádření žalované ze dne 21. 12. 2015 vyjádřil tak, že její tvrzení považuje za účelová, právně a věcně nesprávná. Žalobce má za to, že se žalovaná s jeho námitkami nedokázala vypořádat.

Stran jednotlivých námitek žalované uvedl žalobce následující:

K námitce žalované, v níž uvedla, že je podle jejího názoru sporné, zda je splněn požadavek uvedení žalobních bodů v žalobcově žalobě, žalobce sdělil, že mu není zřejmé, z čeho toto žalovaná dovozuje. Žalobce má za to, že žalobními body se nerozumí souhrn pod sebou uvedených odrážek, ale uvedení rozhodných skutečností a námitek proti rozhodnutí státního orgánu. Žalobce má za to, že tyto podmínky byly zcela splněny. Ostatně žalovaná se k žalobním bodům zcela zjevně vyjádřila. Pokud by požadavek týkající se žalobních bodů nebyl a jejich specifikace nebyla splněna, potom by se k nim žalovaná jen těžko mohla vyjadřovat. Tuto námitku tedy považoval žalobce za zcela nedůvodnou a účelovou.

Stran námítky, v níž se žalovaná vyjádřila k žalobcově námitce ohledně omezení vyplývajícího z přílohy č. 5 zákona č. 395/2009 Sb. tak, že z tohoto právního předpisu nevyplývá, že by žalobce, jakožto provozovatel potravinářského podniku, neměl mít žádnou

možnost provedení laboratorních rozborů, žalobce uvedl, že nikdy netvrdil, že z příslušného ustanovení zákona č. 395/2009 Sb. vyplývá, že odběratel nemá žádnou možnost provádět laboratorní rozbor. Žalobce pouze citoval předmětné ustanovení citovaného zákona, jeho přílohy 5 a bodu 1 poslední odrážka, ve které je sankcionováno jednání odběratele, pokud „*vyžaduje provedení kontroly výrobních prostorů dodavatele, ať již přímo nebo třetí stranou, včetně požadování rozborů a zkoušek výrobků v době platnosti oprávnění k výrobě vydaného příslušnou státní autoritou nebo akreditovanou osobou, s výjimkou výroby pod vlastní značkou obchodníka, pokud tento na sebe přebírá odpovědnost výrobce a kontrolu provádí na vlastní náklady*“. Z citovaného podle žalobce plyne, že má-li dodavatel oprávnění k výrobě potravin vydané příslušnou státní autoritou nebo akreditovanou osobou, může odběratel provádět rozbor a zkoušky výrobků v době platnosti tohoto oprávnění pouze, pokud je provádí na vlastní náklady a pouze v případě, že se jedná o výrobky pod vlastní značkou obchodníka a tento přebírá odpovědnost výrobce. Žalobce současně ve svém žalobním návrhu uvedl, že se v daném případě nejednalo o výrobky, které by byly vyráběny pod vlastní značkou žalobce.

Žalobce dále ve svém žalobním návrhu uvedl, jakým způsobem zajišťuje, aby potraviny byly uváděny do oběhu v souladu s potravinovým právem. V tomto žalobce zcela odkazuje na svoji žalobu. S těmito námitkami se žalovaná vůbec nevypořádala a pouze v obecné rovině konstatuje, že podle jejího názoru z citovaného ustanovení nevyplývá, že by žalobce, jakožto provozovatel potravinářského podniku, neměl mít žádnou možnost provedení laboratorních rozborů. Z reakce žalované je zjevné, že se otázkou vztahu citovaného ustanovení zákona č. 395/2009 Sb. a právních předpisů upravujících povinnosti potravinářského podniku vůbec nezabývala. Z reakce žalované je rovněž zjevné, že tento vztah ani nijakým způsobem neposuzovala.

Žalobce opětovně upozornil na náleze II. ÚS 487/2000, jak jej citoval ve své žalobě, a v ostatním rovněž na svůj žalobní návrh zcela odkázal.

[V] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání, neboť žalobce i žalovaná vyslovili s takovým postupem souhlas.

Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Dle článku 16 nařízení č. 178/2002 platí, že *aniž jsou dotčena specifitější ustanovení potravinového práva, nesmí označování, propagace a obchodní úprava potravin nebo krmiv,*

jejich tvar, vzhled nebo balení, použité obalové materiály, způsob jejich úpravy a místo vystavení, jakož i informace poskytované o nich jakýmkoli médii uvádět spotřebitele v omyl.

Dle § 17 odst. 2 zákona o potravinách *se provozovatel potravinářského podniku dále dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost dodržet požadavky na bezpečnost potravin stanovenou přímo použitelnými předpisy Evropských společenství upravujícími požadavky na potraviny (písm. a), nebo jiným jednáním, než je uvedeno v písmenu a), poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny (písm. b).*

Dle 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách se za správní delikt dle § 17 odst. 2 písm. b) tohoto zákona uloží pokuta do 3.000.000,- Kč.

Dle § 17i odst. 2 zákona o potravinách, *při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.*

Stran stěžejní žalobní námitky soud uvážil následovně.

Mezi účastníky sporu panuje shoda v tom (a soud se s tím ztotožňuje), že při kontrolách zjištěná pochybení bylo možné odhalit pouze provedením laboratorních rozborů, tedy nejednalo se o zjevné vady potravin.

Další podstatnou (a rovněž nespornou) skutečností je, že potravinové právo je koncipováno na principu objektivní odpovědnosti, tudíž provozovatel potravinářského podniku (= v tomto případě žalobce) je obecně odpovědný za potraviny, které uvádí na trh, bez ohledu na skutečnost, zda zjištěné vady byly vadami zjevnými či skrytými. Této odpovědnosti (za správní delikt) se lze zbavit v případě, že provozovatel potravinářského podniku prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil [k tomu srov. § 17i odst. 1) zákona o potravinách].

Soud dospěl k závěru, že žalobce v daném případě neprokázal aktivitou nezbytnou ke zproštění se objektivní odpovědnosti.

Žalobce sám uvádí, že u zboží vyráběného pod vlastní značkou realizuje kontroly s různou mírou četnosti. Interní kontrola probíhá jednak na základě vlastního plánu analýz (nejvyšší intenzita je pak u výrobků řady K-Classic), a dále nepravidelně, na základě vnějších podnětů (stížnosti zákazníků, vlastní zjištění nebo podezření, zprávy a informace v médiích, informace od kolegů z ostatních zemí, v nichž skupina Kaufland působí). Předmětem kontroly je, dle tvrzení žalobce, zejména to, zda kvalita zboží odpovídá legislativě, dohodnuté specifikaci a deklaraci na obale (tj. např. obsah masa v konzervách, podíl rybího masa, množství soli, přítomnost zakázaných látek atd.).

Žaloba dále skýtá oporu pro závěr, že žalobce kontroluje (s odlišnou intenzitou a na základě různých důvodů) jen potraviny vyráběné pod vlastní značkou [k tomu srov. text

žaloby, podle něhož ani jinak činit nemůže (s odkazem na přílohu 5 bodu 1 zákona č. 395/2009 Sb.) a nemusí (vyjádření ministra zemědělství)].

Soud se tedy nejprve zaměřil na posouzení toho, zda zmíněné ustanovení přílohy zákona č. 395/2009 Sb. skutečně žalobci brání v realizaci laboratorních rozborů.

Zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, mj. upravuje způsob posuzování a zamezení zneužití významné tržní síly v souvislosti s nákupem potravin za účelem jejich dalšího prodeje na území České republiky nebo službami s tímto nákupem nebo prodejem potravin souvisejícími.

Příloha č. 5 tohoto zákona pak vymezovala (součástí zákona byla do 5. 3. 2016) praktiky zakázané v dodavatelsko-odběratelských vztazích. Podle ní pak mj. *každý odběratel nese odpovědnost a musí nahradit škodu způsobenou tím, že vyžaduje provedení kontroly výrobních prostorů dodavatele, ať již přímo nebo třetí stranou, včetně požadování rozborů a zkoušek výrobků v době platnosti oprávnění k výrobě vydaného příslušnou státní autoritou nebo akreditovanou osobou, s výjimkou výroby pod vlastní značkou obchodníka, pokud tento na sebe přebírá odpovědnost výrobce a kontrolu provádí na vlastní náklady.*

Soud takové znění zákonné přílohy nepovažuje za *a priori* znemožňující žalobci provedení rozboru jiné potraviny, než vyráběné pod vlastní značkou. Dikce ustanovení míří dle soudu na situace, kdy kontrola výrobních prostorů dodavatele či provedení rozborů jsou nedůvodně realizovány na náklady dodavatele, kterému tak může vzniknout škoda, za níž pak nese odpovědnost odběratel. Zákaz provedení rozborů obecně na náklady odběratele (v tomto případě žalobce) však z přílohy č. 5 nevyplyvá.

Nepřiléhavý je rovněž odkaz na prohlášení ministra zemědělství Mariana Jurečky. V článku přiloženém k žalobě („*Novela o významné tržní síle může zvýšit ceny jídla, hrozí obchodníci*“) se uvádí mj. toto: „*Nerozumím například tomu, proč nějaký obchodní řetězec může mít ještě nějaké své auditní orgány, které kontrolují speciální kvalitu zboží od dodavatelů,*“ říká Jurečka s odvoláním na skutečnost, že stát již prostřednictvím vlastních dozorových orgánů, jako je například státní veterinární správa nebo orgány hygieny, kvalitu potravin uváděných v České republice na trh. To by pak byla zbytečná existence kontrolních orgánů. Stát může garantovat jednak to, že vytvoří legislativní rámec pro kvalitativní normy, a dále kontrolu dodržování kvalitativních požadavků prostřednictvím jím zřízených orgánů (SVS, SZPI a jiné). A ve shodě s žalovanou soud konstatuje, že stávající potravinové právo je založeno na principu primární odpovědnosti provozovatele potravinářského podniku za uvádění na trh potravin v souladu s právními předpisy.

Shrnuto, žalobci nic nebránilo v tom provádět na vlastní náklady i rozborů potravin, které se nakonec staly předmětem kontroly Státní zemědělské a potravinářské inspekce a u nichž byly zjištěny nedostatky popsané v prvoinstančním i napadeném rozhodnutí. Jen takové rozborů mohly nedostatky odhalit. Žalobce tak neučinil, a nevynaložil tedy ono veškeré úsilí, které by bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil. Nese tak

za uvedená pochybení odpovědnost. Tento závěr je akcentován i tím, že se ve všech případech jednalo o nedostatky, které konečný spotřebitel vnímá velmi citlivě – v případě nižšího podílu masa byl v podstatě šízen na kvalitě, v případě vyššího množství arašídů v sušenkách se jednalo o přítomnost mnohdy významného alergenů v potravině. Vyšší žalobcová aktivita tak byla v těchto případech pro možnost zbavit se odpovědnosti jistě žádoucí. Závěry správních orgánů obou stupňů jsou v tomto směru správné a žalobní námitka byla shledána nedůvodnou.

Soud rovněž nesdílí žalobcův názor o tom, že problematika povinností a odpovědnosti za protiprávní jednání je v tuzemské právní úpravě vymezena nejasně a nesrozumitelně s tím, že uložení pokuty žalobci je v rozporu s ústavními zásadami. Tak, jak bylo vyloženo výše - znění zákonných ustanovení v tomto případě srozumitelně a jasně definují, kdo a za co nese odpovědnost, či jak se lze takové odpovědnosti zbavit. Tato varianta ale v žalobcově případě nenastala, což však neznamená, že je právní úprava nejasná.

Soud nepřítakal ani žalobnímu tvrzení, podle něhož je uložena pokuta zcela zjevně nepřiměřená.

Předně, taková námitka je formulována přespříliš obecně. Žalobce neuvedl nic, z čeho by bylo možno usoudit o nepřiměřenosti sankce. Soud proto odkazuje na příslušné části odůvodnění prvoinstančního (str. 6 – 7) i napadeného rozhodnutí (str. 10), v nichž se správní orgány obou stupňů přehledným způsobem vyjádřily k výši ukládané pokuty. Soud se s těmito důvody ztotožnil a rovněž tuto žalobní námitku posoudil jako nedůvodnou.

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, **podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.**

[VI] Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu však žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 28. února 2017

Za správnost: Kovářiková

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.
předseda senátu