



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Marcely Rouskové a JUDr. Hany Pipkové v právní věci žalobkyně: **ZIMBO CZECHIA s.r.o.**, se sídlem Praha 7, Na Zátorách 8, IČ: 61250988, zast. JUDr. Marcelou Scheeovou, advokátkou, se sídlem Praha 1, Štupartská 4, proti žalovaná: **Státní veterinární správa**, se sídlem Praha 2, Slezská 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26.3.2009, č.j. RED/2045/2008

t a k t o :

- I. **Žaloba s e z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í:

Žalobkyně se svou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalované, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajské veterinární správy pro Karlovarský kraj ze dne 25.9.2008 č.j. KVS-KV-HYG/99P/4681/2008, kterým by žalobkyni uložena pokuta ve výši 15 000,- Kč za správní delikt podle § 17a odst. 1 písm. e), kterého se žalobkyně dopustila tím, že porušila povinnosti uvedené v ust. § 7 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o potravinách“) a dále bylo rozhodnuto o uložení povinnosti nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000,- Kč.

V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaná zrekapitulovala průběh správního řízení, konstatovala, že přezkoumala prvoinstanční rozhodnutí a to na základě spisového materiálu a dospěla k názoru, že odvolání není důvodné. Při zrekapitulování obsahu správního spisu posoudila celou věc takto:

Krajská veterinární správa pro Karlovarský kraj při kontrole v rámci výkonu státního veterinárního dozoru v provozovně NOVAK maso-uzeniny na adrese Karlovy Vary, Krokova 649, provozované žalobkyní, dne 29.5.2008 zjistila, že v chladírně na sýry jsou uchovávány sýry v originálním balení a překrájené plátky a výseče těchto sýrů obalené potravinářskou fólií, na níž je položena etiketa s datem spotřeby. V přípravě jsou na nářezáku z originálních balení sýrů nakrájeny plátky a výseče, které jsou okamžitě obaleny potravinářskou fólií a uloženy do chladírny na sýry. V prodejním pultu jsou uloženy sýry obalené potravinářskou fólií bez označení. Z této kontroly byl pořízen protokol o kontrolním zjištění, jehož součástí je fotodokumentace v počtu 4 fotografií. Tato dokumentace zachycuje jednotlivé neoznačené balíčky sýrů v chladícím boxu v zázemí provozovny (fotografie č. 1 a 2) a prodejní pult, v němž jsou uloženy balíčky sýrů obalené potravinářskou fólií bez označení přímo na balíčku (sýry jsou označeny pouze přiřazenou cedulkou, na níž je uveden název sýra a cena za 100 g nebo cena za 1 ks) – fotografie č. 3. Z citovaného kontrolního zjištění a pořízené fotodokumentace podle žalované jasně vyplývá, že žalobkyně v den kontroly nabízela k prodeji a prodávala spotřebiteli potraviny (sýry) zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele, neboť z originálních balení sýrů v zázemí své provozovny krájela plátky a výseče, které balila po jednotlivých porcích do strečové potravinářské folie. Tyto jednotlivě zabalené porce bez jakéhokoli označení každého jednotlivého balíčku, nabízela v prodejním pultu k prodeji spotřebiteli. Tímto jednáním podle žalované žalobkyně porušila § 7 zákona č. 110/1997 Sb.

Dále pak se žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí zabývala jednotlivými námitkami žalobkyně uvedenými v jejím odvolání.

V žalobě žalobkyně mimo jiné uvedla, že má způsob, jakým se žalovaná s jejími tvrzeními vypořádala za právně nesprávný a závěry, k nimž dospěla, za nezákonné.

Žalobkyně namítala nicotnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro nedostatek pravomoci tohoto orgánu.

Žalobkyně rovněž namítala, že se porušení zákona nedopustila a porcované sýry značí řádně v souladu s ust. § 8 odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. Má za to, že se žádného porušení ust. § 7 zákona č. 110/1997 Sb. nedopustila.

Žalobkyně dále v žalobě konstatovala, že již v odvolání namítala, že se napadené rozhodnutí opírá o kontrolu, která byla provedena v rozporu se zákonem. Osoba, která kontrolu prováděla, totiž v rozporu s ust. § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole nepředložila pověření ke kontrole. V kontrolním protokole pak není uvedeno, že kontrola probíhá podle zákona o potravinách. Namítala také, že z protokolu nevyplývá skutečný stav věci i jeho nečitelnost.

Žalobkyně dále v žalobě namítala, že již v odvolání vyjádřila své přesvědčení, že smyslem zákona o potravinách je ochrana zdraví spotřebitele a právo spotřebitele na informace o potravině. V tomto směru žalobkyní nabízené a prodávané sýry všechny náležitosti splňují. Měl-li by být zákon vykládán tak, jak činí orgán dozoru, jednalo by se o výklad samoučelný, který by byl v rozporu s evropskými normami. Ani s touto námitkou se žalovaná nevypořádala, resp. s jejími závěry žalobkyně nesouhlasí.

Zákon z hlediska značení hovoří pouze o potravinách, nerozlišuje mezi sýry a masnými výrobky, ať již se jedná o ust. § 6, § 7 či § 8 zákona o potravinách. Jestliže tomu tak je, pak nelze různé potraviny podřazovat pod různé režimy značení, nýbrž musí platit jeden společný režim. Proto se žalobkyně v odvolání dovolávala toho, že jí aplikovaný způsob značení sýrů žalovaná s ohledem na obsah metodického pokynu Státní veterinární správy ze dne 24.10.2008 (správně 2006) považuje za přípustný a v souladu se zákonem v případě masných výrobků. Správním orgánem zastávaný postoj je tedy v příkrém rozporu s tímto metodickým pokynem, určeným všem podřízeným složkám. Žalovaná tuto námitku

žalobkyně nezákonně zamítla jako nedůvodnou s tím, že se jedná o jinou situaci, protože v daném případě pokyn hovoří o masných výrobcích. Opomněla však uvést, že sama v souvislosti s masnými výrobky hovoří o technologickém obalu. Způsob, jakým se žalovaná vypořádala s touto částí odvolání, pokládá žalobkyně za zcela nedostatečný a nadále setrvává na tom, že pokud správní úřad k potravinám aplikuje z hlediska požadavků na značení rozdílný přístup, jedná se o postup v rozporu se zákonem, který si lze vyložit pouze jako účelový.

Žalobkyně dále namítala, že se neztotožňuje s výkladem žalované ohledně pojmu obal ve vztahu k předmětným porcím sýra. V daném případě dochází k překročení právní zásady, že adresátu státní správy lze povinnosti ukládat pouze v míře nezbytně nutné.

Rovněž se neztotožňuje s právním názorem žalované ohledně výkladu pojmů balená, resp. nebalená potravin a podřazování ust. § 8 předmětného zákona, přičemž setrvává na svém stanovisku vyjádřeném v odvolání. Pokud by měl být názor žalované shledán v souladu se zákonem o potravinách, pokládá žalobkyně takový zákon za nekompatibilní s potravinovým právem Evropského společenství a za porušující obecná pravidla ES pro potraviny uváděné na trh, zakotvená v evropském právu.

Pro případ, že by soud nedospěl k jednoznačnému právnímu stanovisku, žalobkyně navrhl, aby byl případ předložen Soudnímu dvoru Evropských společenství k rozhodnutí o předběžné otázce, zda při prodeji porcovaných sýrů způsobem, jak jej praktikuje žalobkyně (tj. obslužný prodej, zboží je nakrájeno z velkoobchodního balení, opatřeno fólií, vystaveno ve vitrině bez možnosti přístupu spotřebitele) je v souladu s evropským právem, když je potravinu značena tak, jak činí žalobkyně, tj. údaje nejsou na jednotlivých porcích, nýbrž jsou umístěny viditelně a je jasné, ke které potravine se vztahují, popř. k posouzení otázky, zda požadavek, aby v takovém případě byly údaje umístěny výhradně na obalu každé porce potraviny, je v souladu s evropským právem.

Žalobkyně dále namítala, že v odvolání napadla též odůvodnění uložené pokuty s tím, že je nepovažuje za řádné a přesvědčivé. Žalovaná podle názoru žalobkyně nepřipustně porušuje zásadu dvojinstančnosti, snažila prvoinstanční rozhodnutí za účelem potvrzení ještě vylepšit, když ve svém rozhodnutí rozváděla další úvahy, které v rozhodnutí I. stupně obsaženy nebyly. Žalobkyně nechápe, na čem za dané situace by měl být spotřebitel v reklamačním řízení krácen.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě konstatovala, že se jedná o jednu z mnoha žalob do rozhodnutí o správním deliktu, jehož předmětem je opakující se protiprávní jednání žalobkyně, které bylo již v jiných řízeních před Městským soudem v Praze a v dalším stupni Nejvyšším správním soudem v Brně projednáváno a případy byly ukončeny ve prospěch žalované. Odkázala na tato předchozí řízení ukončená rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25.9.2008, č.j. 7 As 34/2008 – 181, ze dne 29.1.2009 č.j. 7 As 35/2008-144 a ze dne 12.2.2009 č.j. 7 As 62/2008-128 a rovněž na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se vypořádala se všemi námitkami, které žalobkyně opakuje i v žalobě. Žalovaná trvá na tom, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákony a dalšími obecně závaznými právními předpisy a že žalobkyně nebyla tímto rozhodnutím zkrácena na svých právech. Žaloba tedy dle jejího názoru není důvodná.

Při ústním jednání konaném dne 21.3.2013 zástupkyně žalobkyně setrvala na svých procesních stanoviscích, žalovaná se pak k jednání bez řádné omluvy nedostavila, i když jí předvolání bylo řádně doručeno.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních

bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.).

Ve správním spise se nacházejí tyto dokumenty, které jsou významné pro posouzení věci:

Protokol o kontrolním zjištění Krajské veterinární správy pro Karlovarský kraj ze dne 29.5.2008 včetně paragonu a fotodokumentace; příkaz vydaný Krajskou veterinární správou pro Karlovarský kraj dne 15.8.2008 č.j.: KVSK-KV-HYG/99P/3941/2008; dopis Krajské veterinární správy pro Karlovarský kraj ze dne 4.6.2008; odpor proti příkazu ze dne 26.8.2008; vyrozumění o pokračování v řízení ze dne 11.9.2008; rozhodnutí Krajské veterinární správy pro Karlovarský kraj ze dne 23.9.2008 č.j.: KVSK-KV-HYG/99P/4681/2008, jímž byla žalobkyni uložena podle § 17a odst. 2 písm. b) zákona o potravinách pokuta ve výši 15.000,- Kč, neboť porušila povinnost provozovatele potravinářského podniku, který nabízí k prodeji nebo prodává spotřebiteli potraviny zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele stanovenou v § 7 zákona o potravinách tím, že dne 29.5.2008 při kontrole provedené Krajskou veterinární správou Karlovarského kraje v době od 9:30 hod. do 11:00 hod. v provozovně NOVÁK maso uzeniny na adrese Krokova 649, Karlovy Vary, kde podniká, nabízela k prodeji v prodejním pultu na prodejní ploše potraviny-sýry zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele do potravinářské fólie, aniž by byly tyto potraviny označeny údaji vymezenými v ust. § 7 zákona o potravinách-obchodním jménem osoby, která potravinu zabalila, u právnické osoby též jejím sídlem, jde-li o osobu fyzickou, jejím trvalým pobytem nebo místem podnikání, názvem potraviny podle § 6 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách, údajem o množství výrobku (objemu plnění, hmotnosti), údajem o složení potraviny podle použitých surovin a přídatných látek, látek určených k aromatizaci, vitamínů, minerálních látek a dalších látek s nutričním nebo fyziologickým účinkem, údajem o zemi původu nebo vzniku potraviny v případě, kdy neuvedení tohoto údaje by uvádělo spotřebitele v omyl o původu nebo vzniku potraviny, údaji uvedenými v § 6 odst. 1 písm. d) nebo e), f) a k) zákona o potravinách, třídou jakosti, stanoví-li to vyhláška, dalšími údaji, stanoví-li to prováděcí předpis, čímž se žalobkyně podle žalované dopustila správního deliktu podle § 17a odst. 1 písm. e) zákona o potravinách, neboť označila potravinu v rozporu s § 7 zákona o potravinách; odvolání žalobkyně ze dne 10.10.2008 včetně jeho doplnění, které spr. orgán obdržel 19.11.2008; rozhodnutí žalované Státní veterinární správy ČR ze dne 26.3.2009, č.j. RED/2045/2008.

Městský soud v Praze posoudil předmětnou věc takto:

Podle § 1 odst. 1 zákona č. 110/1997 Sb. tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropských společenství a upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropských společenství 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 Evropských společenství.

Podle § 5 zákona č. 110/1997 Sb. provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny nebo látky uvedené v § 2 písm. i) až l) do oběhu, je povinen používat jen takové obaly a obalové materiály, které

a) chrání potravinu před znehodnocením a znemožňují záměnu nebo změnu obsahu bez otevření nebo změny obalu,

b) odpovídají požadavkům na předměty a materiály přicházející do přímého styku s potravinami,

c) senzoricky ani jiným způsobem neovlivní potravinu.

Podle § 6 odst. 1 zákona č. 110/1997 Sb. provozovatel potravinářského podniku, který uvádí do oběhu potraviny balené ve výrobě, je povinen způsobem stanoveným vyhláškou potravinu řádně označit na obalu určeném pro spotřebitele nebo pro provozovny stravovacích služeb

a) názvem obchodní firmy a sídlem výrobce, nebo prodávajícího, který je usazen v členské zemi Evropské unie, nebo balírny, jde-li o osobu právnickou, a s uvedením svého jména a příjmení a místa podnikání, jde-li o osobu fyzickou. U potravin se uvede země původu nebo vzniku potraviny v případech, kdy neuvedení tohoto údaje by uvádělo spotřebitele v omyl o původu nebo vzniku potraviny,

b) názvem druhu, skupiny nebo podskupiny potravin stanoveným ve vyhlášce, pod nímž je potravina uváděna do oběhu. Potravina, kterou nelze označit druhem, skupinou nebo podskupinou vzhledem k použitým surovinám nebo použité technologii, se označí názvem odvozeným od základní použité suroviny nebo technologie,

c) údajem o množství výrobku (objemem plnění nebo hmotností, pokud není stanoveno jinak); u pevných potravin nacházejících se v nálevu musí být kromě celkové hmotnosti uvedena i hmotnost pevné potraviny,

d) datem použitelnosti u druhů potravin podléhajících rychle zkáze a u druhů potravin stanovených vyhláškou,

e) datem použitelnosti nebo datem minimální trvanlivosti u jiných než pod písmenem d) uvedených druhů potravin; výjimku tvoří potraviny, které podle vyhlášky nemusí být označeny datem minimální trvanlivosti,

f) údajem o způsobu skladování, jde-li o potraviny, u nichž by při nesprávném skladování mohla být poškozena zdravotní nezávadnost nebo zhoršena jakost stanovená vyhláškou nebo deklarovaná výrobcem; jde-li o potraviny, u nichž by po otevření obalu spotřebitelem došlo k rychlému poškození jakosti nebo zdravotní nezávadnosti, uvedou se konkrétní podmínky pro uchovávání po otevření obalu u spotřebitele, popřípadě doba spotřeby potraviny,

g) údajem o způsobu použití, jde-li o potraviny, u nichž by při nesprávném použití mohla být poškozena zdravotní nezávadnost nebo jakost stanovená vyhláškou nebo deklarovaná výrobcem,

h) údajem o určení potraviny pro zvláštní výživu,

i) údajem o složení potraviny podle použitých surovin a přídatných látek, látek určených k aromatizaci a potravních doplňků,

j) označením šarže, nejde-li o potravinu označenou datem minimální trvanlivosti nebo datem použitelnosti, pokud toto datum obsahuje den a měsíc,

k) údajem o možnosti nepříznivého ovlivnění zdraví lidí, stanoví-li tak zvláštní předpisy,

l) údajem o ošetření potraviny nebo suroviny ionizujícím zářením, a to slovy "ionizováno" nebo "ošetřeno ionizací" anebo "ošetřeno ionizujícím zářením"; v případě ošetření potraviny nebo potravinové suroviny, která je složkou potraviny, se tento údaj uvede vedle názvu složky potraviny,

m) údajem o výživové (nutriční) hodnotě u potravin, na jejichž obalu je uvedeno výživové tvrzení, dále v případech stanovených prováděcím právním předpisem nebo přímo použitelným předpisem Evropských společenství,

n) údajem o třídě jakosti, stanoví-li tak prováděcí právní předpis,

o) dalšími údaji, stanoví-li tak veterinární zákon.

Podle § 7 zákona č. 110/1997 Sb. provozovatel potravinářského podniku, který nabízí k prodeji nebo prodává spotřebiteli potraviny zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele, je povinen označit potravinu těmito údaji:

- a) obchodním jménem osoby, která potravinu zabalila; u právnické osoby uvést též její sídlo, jde-li o osobu fyzickou, její trvalý pobyt nebo místo podnikání,
- b) názvem potraviny podle § 6 odst. 1 písm. b),
- c) údajem o množství výrobku (objemu plnění, hmotnosti),
- d) údajem o složení potraviny podle použitých surovin a přídatných látek, látek určených k aromatizaci, vitaminů, minerálních látek a dalších látek s nutričním nebo fyziologickým účinkem,
- e) údajem o zemi původu nebo vzniku potraviny v případě, kdy neuvedení tohoto údaje by uvádělo spotřebitele v omyl o původu nebo vzniku potraviny,
- f) údaji uvedenými v § 6 odst. 1 písm. d) nebo e), f) a k),
- g) třídou jakosti, stanoví-li to vyhláška,
- h) dalšími údaji, stanoví-li to prováděcí právní předpis.

Podle § 8 odst. 1 zákona č. 110/1997 Sb. provozovatel potravinářského podniku, který uvádí do oběhu potraviny nebalené, je povinen označit vnější obaly (přepravní, manipulační) údaji podle § 6 odst. 6 nebo sdělit nebo doložit údaje uvedené v § 6 odst. 1 jinému provozovateli potravinářského podniku.

Podle § 8 odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. provozovatel potravinářského podniku uvedený v odstavci 1 je povinen tam, kde je potravina přímo nabízena k prodeji spotřebiteli, viditelně umístit alespoň písemný údaj podle § 6 odst. 1 písm. b), c), d) nebo e), k), l) a n) a další údaje stanovené prováděcími právními předpisy.

Podle § 17a odst. 1 písm. e) zákona č. 110/1997 Sb. provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu, se dopustí správního deliktu tím, že označí potravinu v rozporu s § 6 až 8 nebo § 9.

Podle § 17a odst. 2 písm. b) zákona o potravinách za správní delikt se uloží pokuta do 1000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. d), e), h), k), l), m), q) nebo r).

Podle § 17i odst. 2 zákona č. 110/1997 Sb. 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.

Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Podstatou sporu v dané věci mezi účastníky je otázka, zda žalobkyně prodávala potraviny balené a to zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele, které vyžadují označení údaji dle § 7 zákona o potravinách, nebo potraviny nebalené přímo nabízené k prodeji spotřebiteli, jejich označení je předepsáno v ust. § 8 téhož zákona.

Z obsahu správního spisu a z vyjádření samotných účastníků je zřejmé, že pokuta byla žalobkyni uložena proto, že nabízela k prodeji potraviny (sýry) zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele do potravinářské fólie, aniž by byly tyto potraviny označeny údaji vymezenými v ust. § 7 zákona o potravinách (viz protokol o kontrole a obě vydaná rozhodnutí). Žalobkyně sýry dodané jí v blocích v provozních prostorách prodejny bez přítomnosti spotřebitele porcovala a tyto porce zabalovala do potravinářské fólie bez

účasti spotřebitele. Takto zabalené porce sýr uložila do prodejního pultu a nabízela je k prodeji. Poté co spotřebitel projevil o koupi zájem, byl balíček zvážen, popř i na žádost spotřebitele rozbalen a posléze spotřebiteli prodán. K potravině byl vydán doklad, který podle žalobkyně obsahuje požadované údaje.

Pokud jde o otázku nicotnosti, soud si je vědom rozdílné judikatury krajských soudů (Krajského soudu v Brně), na kterou žalobkyně upozornila, nicméně podstatná a rozhodující je judikatura Nejvyššího správního soudu a zde je třeba poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.2.2009 č.j. 7 As 62/2008-128 (dostupný na www.nssoud.cz), v němž se Nejvyšší správní soud vyslovil, že „Krajská veterinární správa je orgánem příslušným k rozhodování o uložení správní sankce za porušení povinností stanovených zákonem o potravinách.“ Správnost závěru o příslušnosti orgánů veterinární správy k výkonu státního dozoru v předmětné věci potvrzuje též rozsudek ze dne 25.9.2008 č.j. 7 As 34/2008 – 181 (dostupný na www.nssoud.cz), v němž Nejvyšší správní soud ve vztahu k téže žalobkyni a skutkově totožné věci také výslovně konstatoval, že „v dané věci je okresní veterinární správa podle § 14 zákona o potravinách příslušná k vykonávání státního dozoru nad dodržováním povinností tímto zákonem stanovených. Je tedy podle zákona orgánem příslušným k rozhodování o uložení pokuty za porušení povinností stanovených zákonem o potravinách, v tomto případě povinností podle ustanovení § 7 citovaného zákona.“ Tedy i dle Nejvyššího správního soudu v dané věci nicotnost žalobou napadených rozhodnutí konstatovat nelze.

Pokud pak jde o návrh na předložení předmětné věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu vzhledem k potřebě sjednotit judikaturu, zde nelze než poukázat na to, že takový postup přichází v úvahu tehdy, pokud konkrétní senát Nejvyššího správního soudu dospěje k závěru, že hodlá zaujmout jiný právní názor, než jaký byl už v minulosti zaujat jiným senátem Nejvyššího správního soudu a pak je namístě takovou věc předložit rozšířenému senátu. K takové situaci nedošlo, judikatura jednotlivých senátů Nejvyššího správního soudu je jednotná a tudíž nebyl dán tento zákonný předpoklad.

Pokud jde o návrh o předložení věci s předběžnou otázkou Soudnímu dvoru, zde soud odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která je ve věcech tohoto druhu konstantní, setrvalé shodná a i v rozsudcích, které Nejvyšší správní soud v těchto záležitostech vynesl je uvedeno (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.2.2009 č.j. 7 As 62/2008-128), že práva a povinnosti stanovené zákonem o potravinách vycházejí plně ze zásad a pravidel stanovených harmonizovaným evropským potravinovým právem. Nejvyšší správní soud neshledal zatím důvod pro předložení věci s předběžnou otázkou a takový důvod neshledal ani zdejší soud. Soudem nebyla v dané věci shledána kolize národní právní úpravy s evropským právem. Argumentací rozsudkem Soudního dvora ze dne 13.3.2003 sp.zn. C-229/01 ve věci *Susanne Müller*, soud nepovažuje za příhodnou, neboť jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29.11.2012 č.j. 4Ads 87/2012-34 (dostupný na www.nssoud.cz) žalobkyni „pak nemohou být ku prospěchu ani závěry rozsudku Soudního dvora ze dne 13. 4. 2003, věc C-229/01 *Susanne Müller*, spíše naopak, když Soudní dvůr v tomto rozsudku dospěl k závěru, že směrnici č. 2000/13 neodporuje národní úprava, která vyžaduje uvádění (dodatečného) zvláštního údaje o datu, kdy u dané potraviny vyprší doba minimální trvanlivosti; takovou právní úpravu Soudní dvůr podřadil pod neharmonizované vnitrostátní předpisy, které mohou být přijímány v souladu s čl. 18 odst. 2 směrnice.“

Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, soud zde vycházel ze skutečnosti, že rozhodnutí žalovaného správního orgánu, resp. jeho výrok je koncipován

tak, aby bylo zřejmé, jak bylo rozhodnuto o podaném odvolání a za relevantní je třeba vzít, jak je koncipován výrok prvoinstančního rozhodnutí. Ten je formulován dostatečně jasně, přesně a určitě a tedy přezkoumatelně, neboť obsahuje popis skutečností, které správní orgán I. stupně považoval za podstatné a zároveň obsahuje právní hodnocení, takže je zřejmé, z jakých důvodů, proč a jakým způsobem měla být žalobkyní porušena povinnost stanovená v ust. § 7 zákona o potravinách.

Pokud jde o hlavní a zásadní otázku, zda žalobkyně je při své činnosti povinna postupovat podle ust. § 7 zákona č. 110/1997 Sb. nebo nikoli a zda může být sankcionována za jeho nedodržení, soud neshledal důvod, aby se odchýlil od judikatury zdejšího soudu v této věci již vydané (např. rozsudky sp.zn. 7Ca 158/2009, 9Ca 151/2009, 8Ca 51/2007, 10Ca 223/2006) a judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky sp.zn. 4Ads 87/2012, 7As 62/2008, 7As 34/2008). Pokud zákon o potravinách v ust. § 7 stanoví prodejci, který nabízí potraviny zabalené mimo provozovnu výrobce bez přítomnosti spotřebitele, taxativní rozsah označení potravin, je výklad takové povinnosti zcela určen obsahem normy, zde ust. § 7 zákona o potravinách. Nelze přisvědčit argumentaci žalobkyně, že při jí praktikovaném způsobu prodeje sýrů se jedná o prodej nebalených potravin, na který dopadá § 8 zákona o potravinách, a nikoliv o prodej potravin zabalených mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele ve smyslu ust. § 7 téhož zákona. Ze spisového materiálu zřetelně vyplývá, že žalobkyně v kontrolované provozovně nabízela k prodeji porcované kusy sýra samostatně zabalené do potravinářské fólie, a dále plátkované sýry, rovněž samostatně zabalené do potravinářské fólie, bez jakéhokoli přímého označení na jednotlivých balíčcích. Tuto skutečnost ostatně žalobkyně ničím nepopírá. Jak sám uvádí, tyto jednotlivé samostatně zabalené „balíčky“ sýra získal tak, že zboží dodané na provozovnu dodavatelem (výrobcem) naporcovaal a jednotlivé porce sám na provozovně zabalil. Činil tak bez přítomnosti zákazníka, kterému poté ve své provozovně nabízel již jednotlivé porce sýrů zabalené v potravinářské fólii. Ze spisového materiálu je dále zřejmé, že nabízené sýry nebyly fólií pouze překryty, ale každá porce sýra byla zabalena samostatně.

Lze připustit, že zákon o potravinách pojem „obal“ nedefinuje. Uvedeným pojmem se obecně rozumí věc či materiál sloužící k tomu, aby jinou věc překryl, zakryl, ovinul, tj. zabalil, chránil jí tak před možnými nepříznivými vnějšími vlivy a popř. umožnil transport zabalené věci (např. u tekutin). Potřeba, aby byla definice tohoto zcela obecně a běžně používaného pojmu v zákoně o potravinách uvedena, by vyvstala tehdy, pokud by zákon daný pojem používal v jiném – specifickém – smyslu, než v jakém je v běžné řeči obecně používán. Tak tomu ale není. Naopak z výše citovaného § 5 zákona o potravinách lze dovodit, že obalem může být vše, co splňuje podmínky v tomto ustanovení uvedené. Ustanovení § 7, jehož porušení je žalobkyní ze strany správních orgánů právem vytýkáno, pojem „obal“ neužívá - hovoří o „zabalené potravine“, čímž se bezpochyby rozumí potravina opatřená obalem bez ohledu na to, o jaký obal jde. Takovým obalem je dle náhledu soudu rovněž ona potravinářská fólie, kterou žalobkyně použila k zabalení (nikoliv pouhému překrytí) samostatných porcí sýra, jež potom nabízel k prodeji zákazníkům. Tato fólie bezpochyby splňuje veškeré požadavky kladené na obaly či obalové materiály ustanovením § 5 zákona o potravinách, tedy mj. chrání potravinu (sýr) před znehodnocením a znemožňuje záměnu nebo změnu obsahu bez otevření nebo změny obalu. Jestliže byly jednotlivé porce potraviny – zde sýra – do potravinářské fólie zabaleny samostatně, což nade vší pochybnost prokazuje protokol o kontrolním zjištění, pak změna obsahu „balíčku,“ popř. jeho záměna nebyla možná bez toho, aniž by došlo k rozbalení (otevření) fólie.

V případě, že zákazník (spotřebitel) nevznesl požadavek na úpravu množství některé z předem zabalených porcí sýra vystavených v prodejním pultu, ale vybral si buď sám, nebo s pomocí prodáváče přímo některou z těchto porcí – a těchto případů, kdy zákazník nepožadoval vybalení jím vybraného sýra z ochranné fólie, byla jistě většina – kupoval si nikoliv nebalenou potravinu, ale potravinu, kterou v jeho nepřítomnosti zabalili pracovníci žalobkyně při porcování sýra, k němuž došlo mimo provozovnu výrobce. Z uvedeného vyplývá, že ze strany žalobkyně se skutečně jednalo o nabídku a prodej potravin zabalených mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele podle § 7 zákona o potravinách, a proto bylo povinností žalobkyně, aby takto nabízené a prodávané potraviny (balíčky sýra) označil, a to každý jednotlivě, údaji v souladu s tímto zákonným ustanovením. Zcela nepřipadná je proto argumentace žalobkyně o nutnosti aplikace § 8 zákona o potravinách, neboť toto ustanovení se týká výlučně nebalených potravin, nikoliv potravin zabalených. Z téhož důvodu je nepřipadný i poukaz žalobkyně na Pokyn státní veterinární správy ze dne 24.10.2006 ohledně výkladu § 8 zákona o potravinách, nehledě k tomu, že tento pokyn se týká značení nebalených masných výrobků, což naporcované kusy sýra samostatně zabalené v potravinářské fólii nepochybně nejsou.

Neopodstatněná je i námitka, v níž žalobkyně opakovaně zdůrazňuje rozdíly mezi „obslužným pultovým“ způsobem prodeje sýrů praktikovaným v jejích provozovnách a samoobslužným způsobem prodeje sýrů. Zákon o potravinách mezi těmito způsoby prodeje nijak nerozlišuje, a je proto povinností každého prodejce, bez ohledu na to, jaký způsob prodeje zvolí, dodržovat povinnosti zakotvené v § 7 tohoto zákona, nabízí-li k prodeji nebo prodává spotřebiteli potraviny zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele. Smyslem právní úpravy obsažené v § 7 zákona o potravinách je poskytnout spotřebiteli možnost mít až do data konzumace zakoupeného zboží k dispozici všechny podstatné údaje týkající se zakoupené potraviny, jež byla zabalena mimo provozovnu výrobce a bez jeho přítomnosti. Proto také zákon vyžaduje, aby stanovenými údaji byla označena přímo potravina, tj. aby údaje byly uvedeny přímo na potravině. Jen tak lze totiž zaručit, že spotřebitel bude mít tyto údaje stále k dispozici. Uvedení těchto údajů jiným způsobem (na tabulkách umístěných v prodejním pultu, na pokladním bloku aj.) tuto možnost spotřebiteli nezaručuje.

I Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12.2.2009 č.j. 7 As 62/2008 – 128 vydaném ve skutkově zcela obdobné věci konstatoval, že „jednotlivé porce tvrdého sýra, překryté každá zvlášť průsvitnou potravinářskou fólií, které stěžovatel formou obslužného prodeje nabízel na své provozovně k prodeji spotřebitelům, jsou ve smyslu ustanovení § 7 zákona o potravinách potravinami zabalenými mimo provozovnu výrobce. Potraviny, které je podnikatel povinen označit údaji uvedenými v citovaném ustanovení pod písm. a) až e), jsou vymezeny několika charakteristickými znaky: 1) jde o potraviny, které jsou zabalené mimo provozovnu výrobce, 2) byly zabaleny bez přítomnosti spotřebitele a 3) každá jednotlivá potravina, která je uváděna do oběhu zabalená, musí být označena předmětnými údaji (posledně uvedené vyplývá z povinnosti podnikatele „*označit potravinu* těmito údaji“, tedy jednotlivě každou potravinu, která je uváděna do oběhu zabalená). Definice balení potravin, jak je výše uvedeno, je obsažena v ustanovení § 5 zákona o potravinách, z níž jednoznačně vyplývá, že jedním ze základních znaků obalu potraviny mimo jiné je, že znemožňuje změnu obsahu bez otevření či změny obalu. Po všech stranách potravinářskou fólií obalená porce sýra bezpochyby znemožňuje změnu obsahu bez otevření či změny obalu. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nabízel spotřebitelům k prodeji jednotlivé porce sýra, pokryté ze všech stran potravinářskou fólií, a k zabalení fólií došlo bez přítomnosti spotřebitele a mimo provozovnu výrobce, Nejvyšší správní soud konstatuje, že se v takovém případě jednalo o prodej a nabízení

potravin k prodeji ve smyslu ustanovení § 7 zákona o potravinách. Stěžovatel byl tedy povinen každou jednotlivou porci sýra zabalenou v potravinářské fólii označit údaji podle ustanovení § 7 písm. a) až e) citovaného zákona. Argumentace stěžovatele spočívající v tvrzení, že šlo o prodej potravin nebalených ve smyslu § 8 citovaného zákona, proto nemůže s ohledem na výše uvedené obstát. Pokud je potravina jednotlivě zabalena tak, že nelze její obsah změnit beze změny či otevření obalu, nepostačí pouze viditelně uvést na informační tabule údaje týkající se ceny, názvu a prodejce potraviny, tak jak je stanoveno pro prodej nebalených potravin dle ustanovení § 8 citovaného zákona. Spotřebiteli je totiž předchozím zabalením znemožněna volba konkrétního požadovaného množství potraviny, což při přímém prodeji nebalených potravin nenastává. Proto je ochrana spotřebitele při koupi potravin zabalených mimo provozovnu výrobce a bez jeho přítomnosti zaručena právě konkrétní informací o ceně, váze, názvu potraviny a označení osoby, která potravinu zabalila, umístěnou jednotlivě na obalu každé zabalené potraviny. Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené neshledal důvodnou stěžovatelovu námitku, že šlo o prodej potravin nebalených, ani námitku spočívající v tvrzení, že potraviny byly všemi požadovanými údaji označeny.“

Není sporu o tom, že účelem zákonné povinnosti značení potravin je ochrana zdraví spotřebitele a jeho práva na informace o potravine (např. bod 6 úvodu směrnice EP a Rady č. 13/2000). Soud má za to, že zájem spotřebitele je předmětem ochrany nejen v okamžiku prodeje (právo na informace), ale také v okamžiku spotřeby potraviny (ochrana zdraví). Z dokladu o zaplacení potraviny, který je součástí spisu o provedené kontrole, nijak neplyne doba spotřeby potraviny, případně doba, kdy byla potravina balena. Tedy údaje, jež určují, zda spotřebitel bude potravinu ještě konzumovat. Oproti nebalené potravine (§ 8 odst. 2 zákona o potravinách) tak spotřebitel z vystaveného dokladu o zaplacení nemá relevantní kritérium spotřeby. Balená potravina presumuje prodloužení trvanlivosti potraviny, proto je zákonem o potravinách vyžadováno uvedení údajů o době spotřeby a také vůbec skutečnosti narušení původního obalu. Nebalená potravina sice tyto údaje také neobsahuje, avšak sama absence obalu je pro spotřebitele dostatečným kritériem pro okamžitou spotřebu. V souladu se zájmem spotřebitele nelze pominout také kontrolní mechanismy plnění zákonných povinností prodejce. Činnost žalobce omezuje kontrolu plnění povinnosti uvádět skutečnou dobu použitelnosti nebo trvanlivosti, neboť následnou manipulací s potravinou, nelze zjistit, ze kterého velkoobchodního balení ta která část následně zabalené porce sýru pochází a kdy bylo provedeno přebalení na provozovně žalobce, čímž je určena doba trvanlivosti. V souladu s účelem zákonné povinnosti označení potravin a to ochrany spotřebitele také v době konzumace má soud za to, že ust. § 7 zákona o potravinách je nutné vykládat tak, že zákonem požadované údaje je nutné uvést na obale každé zabalené potraviny, tedy v daném případě na každém balení sýra. Ostatně takový závěr plyne z § 2 písm. e), § 3 odst. 1 vyhl. č. 113/2005 Sb.

Soudu není zřejmé, proč žalobkyně nechápe, na čem by v dané situaci měl být spotřebitel v reklamačním řízení krácen. Jestliže bude zabalená potravina označena v souladu s § 7 zákona o potravinách všemi stanovenými údaji, bude mít spotřebitel v případném reklamačním řízení nepochybně snazší pozici při dokazování existence všech těchto údajů, než je tomu v případě, kdy z prodejny odchází se zabalenou potravinou, na které se žádné údaje nenachází. Uvedení příslušných údajů přímo na zabalené potravine rovněž snižuje možnost ztráty údajů relevantních pro případné reklamační řízení ve srovnání s tím, jsou-li spotřebiteli tyto údaje poskytovány jiným způsobem (na pokladním lístku).

Soud neshledal důvodnou ani námitku, že napadené rozhodnutí se opírá o kontrolu, která byla provedena v rozporu se zákonem. Argumentuje-li žalobkyně v této souvislosti tím,

že osoba provádějící kontrolu nepředložila v rozporu s § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole své pověření ke kontrole, soud k tomu uvádí, že zmíněnou povinnost kontrolních pracovníků předložit pověření k provedení kontroly je třeba interpretovat v souladu se zvláštním právním předpisem, kterým je v daném případě veterinární zákon. Soud se ztotožňuje s názorem žalované, že ustanovení veterinárního zákona o výkonu státního veterinárního dozoru jsou v poměru speciality k obecné procesní úpravě obsažené v zákoně o státní kontrole (viz § 8 odst. 2 zákona o státní kontrole). Ustanovení § 53 odst. 1 písm. a) veterinárního zákona hovoří o veterinárních inspektorech jako o úředních veterinárních lékařích orgánů veterinární správy pověřených výkonem státního veterinárního dozoru. Z dikce uvedeného ustanovení i ze smyslu a účelu státního veterinárního dozoru vyplývá, že veterinární inspektoři jsou pověřeni k výkonu státního veterinárního dozoru obecně, a tudíž nemusí předkládat zvláštní pověření ke každé jednotlivé kontrole. Obecné oprávnění k výkonu státního veterinárního dozoru veterinární inspektoři osvědčují ve smyslu § 53 odst. 2 písm. c) veterinárního zákona služebním průkazem, který plně prokazuje jejich oprávnění k výkonu tohoto dozoru založené zákonem (shodně viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21.9.2006 č.j. 10 Ca 127/2005 – 41). V dané věci v protokolu o kontrolním zjištění je poznamenáno, že kontrolu provedl veterinární inspektor MVDr. Jaroslav Jančík který předložil svůj služební průkaz. Že tomu tak nebylo, z předmětného protokolu nevyplývá, ve vyjádření osoby účastnící se řízení námitka ohledně nepředložení služebního průkazu absentuje. Soud se pak neztotožnil ani s tvrzením žalobkyně, že protokol je nečitelný a že z něj nevyplývá skutečný stav.

Soud má za to, že správní orgán odůvodnil výši žalobkyni uložené pokuty naprosto srozumitelným a přesvědčivým způsobem. Na tomto místě považuje soud za potřebné zdůraznit, že napadené rozhodnutí tvoří jeden celek s rozhodnutím správního orgánu I. stupně, které jím bylo potvrzeno. Není pravdou, že by žalovaná v odvolacím řízení nepřípustným způsobem změnila, resp. zcela nahradila úvahy správního orgánu I. stupně vlastními úvahami, jak namítá žalobkyně. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřetelně vyplývá, že odvolací orgán navázal na posouzení jednotlivých kritérií, která byla podle § 17i odst. 2 zákona o potravinách významná pro určení výměry pokuty, provedené správním orgánem I. stupně, a toto posouzení, se kterým se ztotožnil (a to i co se týče výměry pokuty), toliko v určitém směru doplnil. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že byla postupem žalované v odvolacím řízení nepřípustně krácena o jednu instanci. Již rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo žalobkyni kladeno za vinu, že údaje vyžadovanými v § 7 zákona o potravinách neoznačila přímo jednotlivé zabalené porce sýra, tj. každou porci jednotlivě.

Nad rámec soud ještě konstatuje, že si je vědom toho, že způsob prodeje tak, jak provozuje žalobkyně, se odlišuje od způsobu, který je běžný např. v supermarketech, kdy předmětné zboží je nabízeno už předem naporcované na jednotlivé díly o určité hmotnosti, každý díl je speciálně zabalen a opatřen etiketou, která obsahuje údaje stanovené v § 7 zákona o potravinách a takto je nabízen k volnému prodeji, kdy každý zákazník (spotřebitel) má možnost si kterýkoli kus vzít do ruky a seznámit se s údaji na něm uvedenými. Nicméně způsob prodeje, který zvolila žalobkyně, každý kousek musí projít rukama prodáváče, zákazník (spotřebitel) si nemůže na ten který kousek sám sáhnout (tzv. pultový prodej), to na podstatě věci nic nemění. Ta totiž spočívá v tom, že zboží je zákazníkovi (spotřebiteli) nabízeno naporcované a zabalené, tak jak je zřejmé z předložené dokumentace, bez přítomnosti zákazníka (spotřebitele). Ten pak samozřejmě neví, kdy byl předmětný kousek odkrojen z výrobního balení, kdy a kým byl zabalen a to dle názoru soudu plně dostačuje k tomu, že se i na tento způsob prodeje vztahuje § 7 zákona o potravinách., resp. povinnosti z něj vyplývající.

Na základě výše uvedeného má soud za to, že správní orgány danou věc řádně posoudily v souladu se zákonem a pokuta, která byla žalobkyni uložena, byla po právu.

Soud tedy neshledal žádnou z námitek žalobkyně důvodnou, a proto žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a žalované žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í :

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.

V Praze dne 21. března 2013

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Marcela Brabcová