



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci žalobce: **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 žalovanému: **Státní veterinární správa**, se sídlem Praha 2, Slezská 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.3.2009, č.j. 2008/2047/RED, 2008/263/SVS

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 :

Rozhodnutím ze dne 23.9.2008, č.j. KVSK-KV-HYG/97P/4683/2008 (dále též jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“) Krajská veterinární správa pro Karlovarský kraj rozhodla, že žalobce porušil povinnost provozovatele potravinářského podniku, který nabízí k prodeji nebo prodává spotřebiteli potraviny zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele, stanovenou v § 7 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“) tím, že dne 26.5.2008 při kontrole provedené Krajskou veterinární správou pro Karlovarský kraj v době od 9:55 hod. do 10:20 hod. v provozovně NOVÁK maso - uzeniny na adrese Třeboňská 2, Karlovy Vary, kde podniká, nabízel k prodeji v prodejním pultu na prodejní ploše potraviny - sýry zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele do potravinářské fólie (balíčky z plátků sýra o hmotnosti cca 10 dkg a bloky (porce v celku) o hmotnosti cca 15 dkg - 25 dkg), aniž by byly tyto potraviny označeny údaji vymezenými v ustanovení § 7 zákona o potravinách, čímž se dopustil správního deliktu podle § 17a odst. 1 písm. e) téhož zákona,

neboť označil potravinu v rozporu s § 7 zákona o potravinách. Za tento správní delikt byla žalobci podle § 17a odst. 2 písm. b) zákona o potravinách uložena pokuta ve výši 15 000 Kč.

Rozhodnutím označením v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl odvolání podané žalobcem proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a toto rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejprve stručně shrnul průběh správního řízení a poté konstatoval obsah odvolacích námitek žalobce. Ten v odvolání namítal, že v daném případě není dána věcná příslušnost orgánu veterinárního dozoru a rozhodnutí správního orgánu I. stupně je z tohoto důvodu nicotné. Dále namítal, že rozhodnutí o uložení pokuty se opírá o kontrolu, která nesplňovala zákonné náležitosti, neboť v rozporu se zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“) osoba, která kontrolu prováděla, nepředložila pověření ke kontrole, jak ukládá § 12 odst. 2 zákona o státní kontrole. Žalobce dále poukázal na to, že v části protokolu o kontrolním zjištění určené pro podpis a funkci osoby provádějící kontrolu není uvedena funkce, ačkoliv příslušný formulář tento údaj obsahuje. Kontrola dle žalobce proběhla v rozporu se svým předmětem, neboť podle předmětu kontroly uvedeného v protokolu o kontrolním zjištění měl orgán dozoru kontrolovat „hygienu a sanitaci provozu.“ V rozporu s tím se dozor zaměřil výhradně na značení a porcování sýrů. Z protokolu také nevyplývá, že se u žalobce jedná o prodej obslužný, kdy zákazník nemůže potravinou bez účasti prodáváče nakládat, a že sýry jsou váženy až na základě objednávky zákazníka, který je obdrží až po zaplacení, a to v igelitovém sáčku, ve kterém je vložen pokladní bon, který rovněž obsahuje nejen údaje o dni a hodině nákupu a údaj, u koho zákazník nakoupil, ale také název zboží, jeho váhu a cenu, včetně jména pracovníka, který zákazníka obsloužil. Protokol též nezachycuje fakt, že na provozovně je v souladu se zákonem umístěn údaj o spotřebě, který je pro všechny sýry společný. Žalobce dále v odvolání namítl, že při pultovém obslužném prodeji porcovaných sýrů jeho způsob prodeje a značení spadá pod režim ustanovení § 8 zákona o potravinách, tedy pod režim prodeje nebalených potravin. Je přesvědčen, že porušení zákona se nedopustil a že porcované sýry značí řádně. Poukázal na to, že je-li smyslem zákona o potravinách, který má být plně slučitelný s evropským potravinovým právem, ochrana zdraví spotřebitele a právo spotřebitele na informace o potravině, v tomto směru jím nabízené a prodávané sýry náležitosti splňují. Výklad zákona zastávaný orgánem dozoru je podle něj samoúčelný a v rozporu s evropskými normami. Vzhledem k tomu, že zákon o potravinách z hlediska značení nerozlišuje mezi sýry a masnými výrobky, nýbrž hovoří pouze o potravinách, má žalobce za to, že výklad provedený Krajskou veterinární správou je v rozporu s metodickým pokynem Státní veterinární správy ze dne 24.10.2008, sp. zn. 2006/953/HYG, z něhož vyplývá, že způsob značení sýrů, kvůli němuž je žalobce sankcionován, je třeba považovat za vyhovující. Orgán veterinární správy dle názoru žalobce na věc aplikovat nesprávné ustanovení zákona, neboť v daném případě je třeba postupovat podle § 8 odst. 2 zákona o potravinách. Žalobce totiž neprodává zboží určené k prodeji v samoobslužných vitrínách, nýbrž nabízí zboží vážené (porcované), a to formou obslužného pultu. Na jím prováděný způsob prodeje se tedy nevztahuje § 7, ale § 8 odst. 2 zákona o potravinách. Fólie, ve které jsou sýry uloženy, má povahu transportního obalu. Žalobce v odvolání dále popsal jím praktikovaný způsob prodeje zboží, který je výhradně obslužným prodejem. Jedná se převážně o masné výrobky, sýry a saláty, které prodává tzv. na váhu. Tvrdé sýry žalobce odebírá od dodavatele ve velkých, několikakilových blocích. V rámci jejich přípravy k prodeji tyto při ukládání do chladicí vitríny v prodejně porcuje na plátky a kusy. Jednotlivé porce při této činnosti za účelem zachování mikrobiologických a estetických vlastností („čerstvosti“) navíc pokrývá strečovou potravinářskou fólií. Porce sýrů tedy nejsou na tácech loženy volně, ale jsou překryty uvedenou fólií. Žalobce ve své provozně viditelně umísťuje údaje vyžadované v § 6 odst. 1 písm. b), c), d) zákona o potravinách, což kontrolní protokol neuvádí. Sýry ukládá do chladicí vitríny na podnosy, každý jednotlivý podnos

s určitým druhem sýra označí popiskou „NOVÁK MASO - UZENINY“, názvem potraviny a uvede cenu za 100 g výrobku. V provozovně je tabule informující zákazníka, že zboží je překryto ochrannou fólií pro zachování čerstvosti a prodáváč na požádání kdykoli fólii odstraní. Zákazník nemá možnost zboží získat jinak, než prostřednictvím prodáváče. Ve skleněné vitrině si zákazník vystavený sýr objednáva na základě jemu viditelných skutečností (vystavený sýr + označení + cena za 100 g), a to tak, že sdělí, kolik kterého druhu sýra si přeje, popřípadě ukáže, která porce se mu líbí nejvíce. Žalobce v odvolání poukázal na to, že rozhodnutí o uložení pokuty nikde neuvádí, že sýry v jeho provozovně byly prodávány formou obslužného prodeje. Při výběru spotřebitel vychází z údajů veřejně vyznačených, tedy z údajů o druhu a ceně za určitou hmotnost a dále z údaje, do kdy má sýry spotřebovat, umístěného na ceduli v provozovně. Prodáváč pak požadovaný druh sýra v požadovaném množství naváží a teprve pak definitivně zabalí do sáčku (balíčku), který uzavře a připevní k němu nebo do něj vloží vytištěný pokladní bon - stvrzenku týkající se konkrétní zakoupené porce sýra. Zboží následně předá zákazníkovi. Doklad, který si spotřebitel odnáší spolu se zakoupenou potravinou, nejenže obsahuje označení druhu zboží, přesnou gramáž zboží, den, měsíc a rok nákupu, ale také čas nákupu a jméno prodáváče, který jej obsloužil. Konečný spotřebitel tak nejen při nákupu, ale i následně disponuje potřebnými informacemi v rozsahu ust. § 8 odst. 2 zákona o potravinách. Skutečnost, že český právní předpis jednoznačně nestanoví definici pojmu obal, nemůže být žalobci přičítána k jeho tíži. Žalobce má dále za to, že pokud potravina balená a označená ve výrobě byla rozbalena za účelem prodeje jednotlivých částí, považuje se za potravinu nebalenou, podléhající označení podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách. Žalobce sýry dodané v obalu od výrobce rozbaluje, aby je mohl prodávat po částech. Jedná se tedy o potravinu nebalenou, kterou však již dále nepřepravuje ani s ní nemanipuluje ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách. Žalobce považuje svůj způsob prodeje sýrů za prodej podle § 8 odst. 2 zákona o potravinách, tj. za prodej nebaleného zboží. Pokud by měl platit výklad orgánu veterinárního dozoru, bylo by třeba zákon o potravinách považovat za jsoucí v rozporu s mezinárodními závazky ČR, neboť v dotčených ustanoveních není plně kompatibilní s potravinovým právem ES a porušuje obecná pravidla ES pro potraviny uváděné na trh, zakotvená v evropském právu. Žalobce v odvolání uzavřel, že tuzemská právní úprava ohledně označování prodeje potravin není dostatečně přesná a určitá a navíc její výklad je často samoučelný až byrokratický. V další části odvolání žalobce napadl odůvodnění výše uložené pokuty, které nepovažuje za řádné a přesvědčivé, a to z hlediska § 17i zákona o potravinách. Správní orgán, aniž by věc posuzoval podle konkrétních skutečností, tvrzené pochybení hodnotil jako závažné s abstraktním odkazem, že tomu tak bezpochyby je, když za tvrzený správní delikt lze dle zákona uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Tvrzení správního orgánu o nemožnosti spotřebitele seznámit se s podstatnými údaji týkajícími se potravin a o případném reklamačním řízení pokládá žalobce za nepodložené a nepravdivé. Spotřebitel má potřebné informace k dispozici jak v době rozhodování o koupi zboží, a to formou hromadného údaje vypsaného zřetelně pro každý jednotlivý tác, tak i v momentě, kdy si zboží odnáší, a to na pokladní stvrzence, která je ze strany obsluhy vložena do sáčku. Vzhledem k tomu, že ve vztahu k sýrům nebyla nikdy ze strany dozoru tvrzena ani zjištěna nepravdivost údajů uváděných žalobcem a naopak i z rozhodnutí o uložení pokuty vyplývá jejich zdravotní nezávadnost, žalobce nerozumí konstatování o reklamačním řízení a ani nechápe, v čem by měl být spotřebitel za dané situace v reklamačním řízení krácen.

Odvolací orgán následně v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že z protokolu o kontrolním zjištění ze dne 26.5.2008 a fotodokumentace pořízené při kontrole (fotografie č. 1 až 9) vyplývá, že správní orgán I. stupně provedl téhož dne v rámci výkonu státního veterinárního dozoru kontrolu v prodejně NOVÁK maso - uzeniny na adrese Třeboňská 2, Karlovy Vary, kterou provozuje žalobce. Při kontrole bylo zjištěno, že sýry jsou

na prodejně krájeny na tenké plátky a fólií baleny do balíčků po cca 10 dkg. Od každého druhu sýra bylo takto dopředu připraveno asi 50 porcí (balíčků), tyto pak byly naskládány v pultu v prodejně na originálním kusovém sýru. Takto naporcované a zabalené sýry nebyly označeny, jen u každého sýru v pultu byla cedulka o druhu sýra, ceně a názvu prodejce. Dále zde byly umístěny balíčky sýrů nakrájených vcelku (cca 15 - 25 dkg), které byly zabaleny do fólie rovněž bez označení. Tyto porce (balíčky) jsou krájeny a baleny v zázemí prodejny, tedy mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele. Nadbytečné množství připravených sýrů (balíčků) bylo uskladněno v chladicím boxu v zázemí prodejny. Z protokolu o kontrole tedy jednoznačně vyplývá, že žalobce v době kontroly nabízel k prodeji a prodával spotřebitelům sýry zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele, přičemž tyto neoznačil stanoveným způsobem podle § 7 zákona o potravinách. Tímto jednáním ze strany žalobce došlo ke spáchání správního deliktu podle § 17a odst. 1 písm. e) zákona o potravinách.

V další části odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný vypořádal s jednotlivými odvolacími námitkami. K námitce ohledně věcné nepříslušnosti orgánu veterinárního dozoru ke kontrole neoznačených sýrů, resp. k namítané nicotnosti rozhodnutí o uložení pokuty uvedl, že věcná příslušnost orgánu veterinární správy byla ke dni kontroly dána jednak ustanovením § 49 odst. 1 písm. v) zákona č. 166/1999 Sb., zákona o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „veterinární zákon“), neboť krajská veterinární správa plní i úkoly stanovené zvláštními právními předpisy. Podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách vykonávají státní dozor nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem i orgány veterinární správy, mezi které nepochybně podle § 47 odst. 1 písm. b) veterinárního zákona patří i Krajská veterinární správa pro Karlovarský kraj. Vlastní kompetence (věcná příslušnost) ke kontrole provozovny žalobce, resp. ke kontrole značení sýrů zde nabízených k prodeji či prodáváných, pak vyplývá z § 16 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách, podle něhož má krajská veterinární správa věcnou příslušnost kontrolovat v provozovně žalobce plnění povinností vyplývajících ze zákona o potravinách při prodeji potravin živočišného původu, neboť se jedná o prodejnu, kde dochází k úpravě masa. Provozovna žalobce je registrována a schválena orgánem veterinární správy a je pod státním veterinárním dozorem. Podle dokladu o schválení a registraci ze dne 13.7.2007 bylo uvedené provozovně přiděleno veterinární schvalovací číslo CZ 41930546. Mezi činnostmi, pro které bylo vydáno schválení, mimo jiné patří i maso - bourárna, mleté maso, což jsou jednoznačně činnosti, které jsou úpravou masa. V dané provozovně je tak příslušná provádět státní dozor při prodeji potravin živočišného původu Krajská veterinární správa pro Karlovarský kraj, nikoli žalobcem uváděná Státní zemědělská a potravinářská inspekce (dále jen „SZPI“). Žalovaný na tomto místě poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.9.2008, č. j. 7 As 34/2008- 181, který ve skutkově obdobné věci uvádí, že orgán veterinární správy je podle § 14 zákona o potravinách příslušný k výkonu státního dozoru nad dodržováním povinností tímto zákonem stanovených.

K námitce ohledně nepředložení písemného pověření k provedení kontroly žalovaný uvedl, že v protokolu je poznamenáno, že kontrolu provedl veterinární inspektor MVDr. Eva Červíková, kód inspektora S 41037, a osoba účastnící se kontroly tak zcela nepochybně věděla, že jde o výkon státního veterinárního dozoru. Povinnost kontrolních pracovníků předložit pověření k provedení kontroly, jež vyplývá z § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole, je třeba vykládat ve vztahu k zvláštní právní úpravě obsažené ve veterinárním zákoně. Ustanovení veterinárního zákona o výkonu státního veterinárního dozoru jsou totiž v poměru speciality k obecné právní úpravě stanovené zákonem o státní kontrole. V § 53 odst. 1 veterinárního zákona jsou veterinární inspektoři označeni jako úřední veterinární lékaři

orgánů veterinární správy pověřený výkonem státního veterinárního dozoru, přičemž z dikce uvedeného ustanovení (a též s ohledem na naplnění účelu a cílů veterinárního dozoru), vyplývá, že veterinární inspektoři jsou pověřováni k výkonu státního veterinárního dozoru obecně, a nemusí tak předkládat zvláštní pověření ke každé jednotlivé kontrole. Oprávnění k výkonu státního veterinárního dozoru veterinární inspektoři osvědčují ve smyslu § 53 odst. 2 písm. c) veterinárního zákona služebním průkazem. Žalovaný připustil, že v daném případě došlo ze strany inspektora k opomenutí uvedenou skutečnost zaznamenat, což však žalovaný nepovažuje za takovou zásadu, která by měla za následek nepoužitelnost uvedeného kontrolního zjištění. Žalovaný podotkl, že z žádného ustanovení zákona o státní kontrole či veterinárního zákona nevyplývá povinnost, aby předložení služebního průkazu bylo zaznamenáno v protokolu o kontrolním zjištění. Navíc konstatoval, že povinnosti veterinárního inspektora prokázat svou totožnost služebním průkazem nepochybně odpovídá právo či oprávnění kontrolované osoby či osoby účastníci se kontroly za osobu kontrolovanou vyzvat veterinárního inspektora k prokázání totožnosti, resp. tuto totožnost si ověřit. V daném případě však vedoucí provozovny pí. Štelbaská nic takového nepožadovala, z čehož vyplývá, že znala totožnost veterinárního inspektora a věděla, že se jedná o osobu oprávněnou k výkonu veterinárního dozoru. Pokud by měla jakékoliv pochybnosti o oprávnění (totožnosti) osoby provádějící kontrolu, jistě by provedení kontroly neumožnila, či by alespoň v rámci vyjádření osoby účastníci se kontroly tuto skutečnost (námitku) uvedla. Žalovaný dodal, že zmíněný veterinární inspektor navíc provádí kontroly v provozovně pravidelně a vedoucí prodejny je veterinárnímu inspektorovi osobně známa, stejně tak jako vedoucí prodejny je osobně znám veterinární inspektor. Žalovaný dále uvedl, že vycházel též z právního názoru vyjádřeného v rozsudku Městského soudu v Praze sp. zn. 10 Ca 127/2005. K námitce ohledně neuvedení funkce u podpisu MVDr. Evy Červíkové na zadní části protokolu žalovaný uvedl, že informace, že jmenovaný zaměstnanec vykonává funkci inspektora, z uvedeného protokolu zcela jasně vyplývá, a to nejen z části, kde je jeho podpis u jména a příjmení, ale i na přední straně protokolu, kde je navíc uveden i kód inspektora. Žalovaný dále odmítl námitku, že kontrola byla nezákonná, protože proběhla v rozporu se svým předmětem. Konstatoval, že jako předmět kontroly je sice v protokolu uvedena „hygiena a sanitace provozu“, nicméně je zde uvedeno i její přesnější zaměření na kontrolu značení a porcování sýrů, což nelze považovat za nezákonnost. Žalovaný zastává názor, že měl-li žalobce jakékoliv pochybnosti o protokolu o kontrolním zjištění, který byl doručen do jeho sídla dne 27. 5. 2008, mohl a měl vznést proti protokolu, resp. zjištěnému skutkovému stavu, námitky, o čemž byl prokazatelně poučen. Žádné námitky však ze strany žalobce v zákonné lhůtě vzneseny nebyly. Žalovaný proto považuje protokol o kontrolním zjištění ze dne 26.5.2008 za relevantní podklad pro správní řízení, který byl pořízen v souladu se zákonem o státní kontrole.

Pokud žalobce namítal, že z protokolu nevyplývá, že se jedná o obslužný prodej sýrů, toto dle žalovaného není vůbec rozhodující a nemůže to mít dopad na posouzení věci, protože zákon o potravinách mezi samoobslužným a obslužným prodejem nijak nerozlišuje. Každý prodejce, bez ohledu na to jaký způsob prodeje zvolí, je povinen dodržovat povinnosti stanovené v § 7 zákona o potravinách, nabízí-li k prodeji nebo prodává spotřebiteli potraviny zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele, což je i daný případ. Vzhledem k tomu, že je se u žalobce jedná o prodej sýrů zabalených mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele ve smyslu § 7 zákona o potravinách, pak musí být sýry v souladu s tímto stanoveným způsobem označeny. Žalovaný se na tomto místě dovolává názoru vysloveného v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27.5.2004, č.j. 11 Ca 264/2003-40, podle něhož žalobce prodává zboží podle § 7 zákona o potravinách, a bylo tedy jeho povinností označit každý balíček zboží údaji podle § 7 zákona o potravinách (shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.9.2008 č. j. 7 As 34/2008-181). Soud se tedy

dle žalovaného ztotožnil s názorem, že nakrájené porce sýra zabalené každá jednotlivě do strečové fólie je nutno považovat za potraviny zabalené. Balení provádí žalobce ještě před započítáním prodeje, a tudíž je potravina balena mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele. Soud v uvedeném rozhodnutí také konstatoval, že způsob prodeje, tedy to, zda jde o prodej obslužný či samoobslužný, je z hlediska splnění povinností uvedených v § 7 zákona o potravinách nerozhodný. Co se týče rozsahu informací, které má spotřebitel k dispozici při koupi, žalovaný uvedl, že tyto informace musí být podle § 7 zákona o potravinách přímo na zboží, resp. na jeho obalu, v tomto případě tedy na strečové fólii. Nepostačí tedy, jak se mylně domnívá žalobce, informovat kupujícího jiným způsobem, např. informační tabulí či pokladním blokem apod. V daném případě nebylo zboží stanoveným způsobem označeno přímo na potravině a i z fotodokumentace je patrné, že jednotlivé balíčky jsou bez označení. Vzhledem k výše uvedenému je irelevantní, že se u zboží nachází cedulky s názvem sýru, cenou za 100 g a názvem prodejce či informace o době použitelnosti, čehož se žalobce dovolává.

Žalovaný nesouhlasí s tvrzením, že žalobce prodává sýry jako potravinu nebalenou ve smyslu § 8 zákona o potravinách. Z protokolu o kontrolním zjištění včetně fotodokumentace vyplývá, že žalobce nabízí k prodeji a prodává sýry, které jsou naporcovány a jednotlivé porce jsou obaleny ze všech stran fólií. Tyto porce - balíčky žalobce získává tak, že zboží dodané na provozovnu dodavatelem naporcuje a jednotlivé porce na své provozovně zabalí, a to bez přítomnosti zákazníka. Porce jsou připraveny do zásoby a jsou skladovány v zázemí v chladicích boxech. Sýry nejsou fólií pouze překryty, ale každá porce je zabalena samostatně. Z chladicího boxu jsou jednotlivé balíčky přemístěny do prodejního pultu. Z uvedeného bez jakýchkoliv pochyb vyplývá, že se ze strany žalobce jedná o nabídku a prodej zboží podle § 7 zákona o potravinách. Opakované zdůrazňování žalobce, že jde o obslužný pultový prodej a nikoliv o prodej samoobslužný, je z hlediska povinností uvedených v § 7 zákona o potravinách zcela nerozhodné. Pokladní blok, který spotřebitel obdrží při nákupu potravin, nemůže v žádném případě suplovat označení potraviny stanovené právním předpisem. Argumentace žalobce o nutnosti použití § 8 zákona o potravinách nemůže obstát, protože se v daném případě nejedná o potraviny nebalené. Stejně tak není relevantní ani poukaz žalobce na pokyn Státní veterinární správy ze dne 24.10.2006 týkající se výkladu § 8 zákona o potravinách, neboť tento pokyn se výslovně vztahuje na nebalené masné výrobky, přičemž žalobce prodává zabalené sýry. V uvedeném pokynu navíc není nic, z čeho by bylo možné dovodit, že prodej sýrů tak, jak je uskutečňován v dané provozovně žalobcem, spadá z hlediska značení produktů pod § 8 zákona o potravinách. Žalovaný odmítá tvrzení žalobce, že potravinářská fólie je pouze vnějším (transportním) obalem nebalené potraviny podle § 8 odst. 1 zákona o potravinách. Potravinářskou fólii považuje za obal podle § 2 písm. e) vyhlášky č. 113/2005 Sb., o způsobu označování potravin a tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 113/2005 Sb.“), který uvádí, co se považuje za balenou potravinu. Žalovaný poukázal též na § 5 zákona o potravinách, podle něhož je obalem to, co chrání potravinu před znehodnocením a znemožňuje záměnu nebo změnu obsahu bez otevření nebo změny obalu, tedy i strečová potravinářská fólie používaná žalobcem. Porce sýra zabalená po všech stranách do potravinářské folie zcela jednoznačně znemožňuje změnu obsahu bez otevření či změny obalu.

Za irelevantní považuje žalovaný též žalobcovu argumentaci poukazující na § 6 odst. 8 vyhlášky č. 113/2005 Sb. Toto ustanovení stanoví, že pokud potravina balená a označená ve výrobě byla rozbalena za účelem prodeje jednotlivých částí, považuje se za potravinu nebalenou, podléhající označení podle § 8 zákona o potravinách. Jde tu však o konstrukci právní fikce, která nemá nic společného se stavem v žalobcově provozovně, kde dochází po

rozbalení celé cihly sýra k porcování a k novému balení menších porcí sýrů mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele. Ani tvrzení žalobce, že z hlediska použitelnosti, resp. minimální trvanlivosti nakládá s porcovaným váženým sýrem v časově přísnějším režimu (kratší data spotřeby než u zboží baleného), nemá dle žalovaného žádný vliv na povinnost označit zboží stanoveným způsobem, tj. podle § 7 zákona o potravinách. Za zcela nepřipadné a účelové považuje žalovaný námitky o bránění obchodu a hospodářské soutěži či námitky stran rozporu zákona o potravinách s právem ES. Má za to, že žalobce v odvolání neuvedl žádnou konkrétní právní či skutkovou argumentaci, o kterou by byla výše uvedená tvrzení opřena. Žalovaný považuje výklad zákona provedený v rámci správního řízení, který byl navíc potvrzen Městským soudem v Praze i Nejvyšším správním soudem v Brně, a stejně tak i samotný zákon o potravinách za plně kompatibilní s evropským potravinovým právem. V této souvislosti podotkl, že základním cílem potravinového práva je podle článku 5 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 178/2002 zejména ochrana lidského života a zdraví a ochrana zájmů spotřebitelů, včetně poctivého jednání v obchodu s potravinami. Přesně k plnění uvedených cílů správní orgán I. stupně rozhodnutím o uložení pokuty směřoval. Žalovaný přezkoumal rozhodnutí o uložení pokuty též z hlediska výše pokuty a jejího odůvodnění a v tomto směru shledal rozhodnutí zcela oprávněným. Ve smyslu ust. § 17 odst. 2 zákona o potravinách uvedl, že k porušení povinností došlo v rozsahu, ve kterém je výše pokuty uložené žalobci správním orgánem I. stupně zcela přiměřená a odpovídající závažnosti správního deliktu, zejména způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Správní uvážení orgánu I. stupně v daném směru nevybočilo z mezí stanovených zákonem. Porušení povinností stanovených v § 7 zákona o potravinách je nutno hodnotit jako závažné, a to zejména z toho důvodu, že toto ustanovení upravuje základní povinnosti provozovatele potravinářského podniku v oblasti označování potravin. Výše uložené pokuty je na samé spodní hranici zákonného rozpětí, neboť činí pouhých 1,5 % možné maximální sankce. Závažnost protiprávního jednání je podle žalovaného vyjádřena též skrze skutkovou podstatu správního deliktu, podle které lze uložit pokutu až do výše 1 000.000,- Kč. Žalovaný uvedl, že prodejem balených sýrů bez uvedení zákonem požadovaných údajů na každém z jednotlivých balíčků je zákazníkovi (spotřebiteli) ztížena možnost získat informace o konkrétním balíčku sýra, který má v úmyslu zakoupit, což je v rozporu s principy ochrany spotřebitele. I kdyby byly tyto informace ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o potravinách, na který se žalobce odvolává, umístěny tam, kde je potravinu přímo nabízena k prodeji spotřebiteli, tedy na informační tabuli či následně předány spotřebiteli formou pokladniční stvrzenky, nejsou umístěny přímo na potravině samotné, kde mají podle § 7 zákona o potravinách v případě zabalených potravin být. Doba trvání protiprávního jednání v daném případě spadá do okamžiku samotného zjištění protiprávního jednání, tj. dne 26.5.2008. Způsob protiprávního jednání žalobce spočívá v tom, že nabízel k prodeji potraviny - tvrdé sýry zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele do potravinářské fólie, aniž byly tyto potraviny (balíčky) označeny údaji vymezenými v ustanovení § 7 zákona o potravinách. Při úvahách o výši pokuty je podle žalovaného nutno jako přitěžující okolnost zhodnotit i skutečnost, že nedostatky při označování sýrů jsou ze strany žalobce opakované a že stanoveným způsobem nebyl označen žádný ze sýrů nabízených k prodeji v den kontroly. Pokuta byla uložena na samé spodní hranici zákonné sazby zejména proto, že povaha protiprávního jednání žalobce vylučuje možnost přímého vážného poškození zdraví spotřebitele, neboť se jedná o nedostatky, které nemají vliv na zdravotní nezávadnost a vzhledem k této skutečnosti lze pokutu ve výši 15 000 Kč považovat za zcela přiměřenou a nikoli přísnou. Žalobci svědčí i další polehčující okolnost, a to skutečnost, že informací o potravině se spotřebitelům dostává např. z prodejního bonu či cedulí v prodejně. Žalovaný nicméně neshledal žádné skutečnosti, které by byly důvodem ke snížení pokuty. K námitce týkající se úvah o případném reklamačním řízení žalovaný

poznáměl, že spotřebitel bude vždy v lepším postavení, pokud všechny informace obdrží spolu s potravinou na jejím obalu tak, jak stanoví zákon. Ochrana spotřebitele je při koupi potravin zabalených mimo provozovnu výrobce a bez jeho přítomnosti zaručena právě a jen konkrétní informací o ceně, váze, názvu potraviny a označení osoby, která potravinu zabalila, umístěnou jednotlivě na obalu každé zabalené potraviny. Informování kupujícího o zboží jiným způsobem (např. informační tabulí, pokladním blokem, cedulkou u zboží apod.) nezbavuje prodejce povinnosti uvést požadované údaje přímo na obalu každé jednotlivě zabalené potraviny. Vzhledem k výše uvedenému považuje žalovaný rozhodnutí o uložení pokuty za řádně odůvodněné, přezkoumatelné a splňující všechny náležitosti požadované v § 68 odst. 3 správního řádu. Toto rozhodnutí vychází ze zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti tak, jak ukládá ustanovení § 3 správního řádu. Závěrem žalovaný poznáměl, že pokud jde o věcnou podstatu daného případu, ta již byla řešena Nejvyšším správním soudem v jiné skutkově obdobné věci, přičemž jmenovaný soud dal orgánům veterinárního dozoru za pravdu, jak vyplývá z rozsudku ze dne 25.9.2008 č.j. 7As 34/2008-181.

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí, popřípadě jeho zrušení pro nezákonnost. V žalobě nejprve konstatoval, že pod označením „NOVÁK maso - uzeniny“ provozuje v supermarketech samostatné obchody, ve kterých prodává masné výrobky, sýry, saláty a pekárenské výrobky. Sortiment odebírá od dodavatelů ve velkoobchodních baleních. Protože se jedná o tzv. pultový prodej s obsluhou, dodaná velkoobchodní balení salámů, sýrů a masa za účelem přímé nabídky spotřebiteli k prodeji porcuje (krájí), vystaví podle druhu skupinově v chladicích vitrínách uzavřených ze strany zákazníka a současně jednotlivé druhy viditelně označí formou uvedenou v § 8 odst. 2 zákona o potravinách údaji v rozsahu stanoveném jak tímto ustanovením, tak i ustanovením § 7 téhož zákona. K prodeji dochází až na základě volby zákazníka poté, co na základě takto mu nabídnutého zboží a vystavených informací zákazník prodávaci sdělí, jaké konkrétní zboží a v jakém množství objednává, prodáváč zboží odpovídající požadavku zákazníka uchopí, na váze odpovídající množství odváží, sdělí celkovou cenu za nákup a po jejím uhrazení zboží v igelitovém sáčku včetně pokladního bloku předá spotřebiteli. Takový způsob značení vyžaduje jak logika prodeje, tak naplnění zákonných ustanovení ohledně práva spotřebitele na informace již v době, kdy je mu zboží nabízeno k prodeji, tak aby spotřebitel disponoval všemi informacemi potřebnými pro jeho rozhodování ohledně výběru a koupě zboží již v době nabídky, tedy aby informace o potravinech byly srozumitelné a byly umístěny takovým způsobem, aby je zákazník bez problémů vnímal. Ze značení na jednotlivých kusech či porcích by zákazník s ohledem na velikost případné popisky v době výběru nic nezjistil, protože ke zboží nemá přístup. Obdobné informace si zákazník odnáší i na elektronicky tištěné pokladní stvrzení o nákupu zboží; další sdělení ohledně spotřeby jsou pak uvedena na informačních cedulích.

Žalobce namítl, že kontrolní protokol vztahující se ke kontrole provedené dne 26.5.2008 v jeho provozovně na adrese Karlovy Vary, Třeboňská ulice je v rozporu se zákonem o státní kontrole a skutečným průběhem kontroly. Kontrolní protokol nepopisuje ani způsob prodeje v souladu se skutečným stavem věci. Žalobce má za to, že žalovaný se s jeho odvolacími námitkami řádně nevypořádal, případně se jimi nezabýval vůbec, což je případ námitky, že kontrolní protokol říká, že sýry nemají žádné označení.

Žalobce i nadále setrvává na námitce nicotnosti rozhodnutí o uložení pokuty z důvodu nedostatku pravomoci orgánu, který kontrolu provedl. Souhlasí s tím, že orgány žalovaného mohou vykonávat kontroly a vést řízení i ve věcech dodržování povinností podle zákona

o potravinách, má však za to, že uvedené neplatí bezvýjimečně, přičemž nesmí docházet k duplicitě kontroly, která nedůvodně zatěžuje jak adresáta povinnosti, tak státní rozpočet. Souhlasit lze s tím, že orgánu veterinární péče přísluší dozorovat dodržování hygieny skladování sýrů, sanitace potravin apod., nikoliv však dodržování značení sýrů, byť se jedná o potravinu živočišného původu. Skutečnost, že provozovna žalobce je současně i prodejnou, kde dochází k úpravě masa, nemůže obstát jako argument pro obhájení tvrzené pravomoci Státní veterinární správy kontrolovat značení balených sýrů. Žalobce v této souvislosti poukázal na důvodovou zprávu k zákonu o potravinách, z níž podle něj vyplývá, že smyslem úpravy je vymezit kompetence tak, aby nedocházelo k překrývání či duplicitě výkonu dozoru ze strany státu. K poukazu žalovaného na závěry ohledně věcné příslušnosti plynoucí z rozsudku NSS ze dne 25.9.2008, č.j. 7As 34/2008-181 žalobce poznamenal, že tento rozsudek považuje v daném ohledu za nesměrodatný, neboť meritem věci v řízení o kasační stížnosti nebylo, do čí kompetence věc spadá. Žalobce v odvolání naopak poukázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10.6.2008 sp. zn. 30 Ca 99/2007, v němž jmenovaný soud zaujal stanovisko, je ve věci příslušným orgánem je SZPI a nikoliv Státní veterinární správa. V této souvislosti žalobce dále zmínil, že i ze samotných webových stránek žalovaného vyplývá, že jeho úkolem je především ochrana spotřebitelů před případnými zdravotně závadnými produkty živočišného původu, monitorování a udržování příznivé nakažové situace zvířat, veterinární ochrana státního území ČR, ochrana pohody zvířat a ochrana před jejich týráním. Žalovaný postupoval nezákonně, když si ve věci nevyžádal stanovisko Ministerstva zemědělství, které je společně nadřízeným orgánem Státní veterinární správy i SZPI.

Žalobce následně konstatoval, že z rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve spojení s napadeným rozhodnutím vyplývá, že porušení zákona je správním orgánem spatřováno v tom, že údaje obsažené v § 7 zákona o potravinách nebyly uvedeny přímo na jednotlivých porcích sýra. Žalobce tedy ve svém důsledku není sankcionován za to, že by údaje uvedené v § 7 zákona o potravinách spotřebiteli nesdělil (z obou rozhodnutí vyplývá, že tyto údaje uvádí), nýbrž za to, že tyto údaje nejsou uvedeny na jednotlivých porcích sýra. Již v odvolání žalobce namítal, že se porušení zákona nedopustil a že porcované sýry značí řádně. Závěry správního orgánu žalobce pokládá za účelové a protiprávní. Za tím účelem uvedl různá tvrzení, které toto dokládají, včetně vyjmenování údajů, které ohledně sýrů spotřebiteli sděluje s tím, že se tak děje formou, která je v souladu s § 8 odst. 2 zákona o potravinách. Žalobce tento minimální rámec překračuje, poskytuje informace v rozsahu podle § 7 téhož zákona a tyto umísťuje viditelně tam, kde je potravina nabízena spotřebiteli k prodeji. Pokud by žalobce těmito údaji opatřil přímo každý jednotlivý balíček plátkovaného sýra o rozměru cca 9 x 9 cm na fólii s tím, že by je, jak vždy činí, naskládal na sebe na táč a uložil do vitríny, přičemž by tyto údaje současně duplicitně neumístil tak, jak je uvedeno i v ust. § 8 odst. 2 zákona o potravinách, tj. aby v okamžiku nabízení k prodeji byly informace pro spotřebitele umístěny viditelně, paradoxně by se podle právního názoru správního orgánu porušení zákona nedopustil, neboť by potraviny označil v souladu s § 7 zákona o potravinách. Protože by jej při takovém výkladu zákona nestíhala povinnost dle § 8 odst. 2 zákona o potravinách, nemusela by být v takovém případě informace umístěna viditelně, tj. žalobce by nemusel na velkých popiskách uvádět názvy, jednotlivou cenu apod. Zákazník by však v momentě nabízení zboží nedisponoval žádnými informacemi, které jsou pro jeho rozhodování ve věci nákupu relevantní. Žalobce je nadále přesvědčen, že se žádného porušení zákona, tedy ani porušení § 7 zákona o potravinách, nedopustil a že spotřebiteli poskytuje všechny zákonem stanovené informace, a to způsobem, který mu zákon nezakazuje. Činí tak v zájmu spotřebitele viditelně, aby se zákazník s těmito údaji mohl seznámit ještě před zakoupením zboží. Názor žalovaného, že tak musí činit výhradně uvedením údajů na každé jednotlivé

porci sýra, považuje žalobce za právně vadný, poškozující spotřebitele a nepodložený. Ustanovení § 7 zákona o potravinách neříká, že provozovatel potravinářského podniku je povinen potravinu označit na obalu určeném pro spotřebitele, nýbrž je povinen tuto označit řádně. Naproti tomu § 6 odst. 1 zákona o potravinách, který se vztahuje k potravinám baleným ve výrobě, přímo stanoví, že informace o potravine musí být umístěny na obalu. Jestliže je v jednom ustanovení zákona explicitně specifikováno, že údaje musí být umístěny přímo na obalu potraviny určené pro spotřebitele a v jiném ustanovení se pak pouze požaduje označení potraviny, aniž by zákon stanovil konkrétní způsob, nejedná se o jedno a totéž, nýbrž se toto vědomě ponechává na vůli toho, jemuž je povinnost ukládána. Žalobce je přesvědčen, že v takovém případě je třeba vycházet též z účelu sledovaného konkrétním ustanovením, jímž je poskytnutí informací spotřebiteli pro něj dostupnou formou, a to již v okamžiku nabídky zboží.

Žalobce dále v žalobě konstatoval, že již v odvolání namítal, 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. Kontrola proběhla též v rozporu se svým předmětem, neboť cílená kontrola značení sýrů nesprávně uvádí právní předpisy, podle kterých probíhala, resp. zákon o potravinách nezmiňuje vůbec. Z protokolu, který je podkladem rozhodnutí, nevyplyvá skutečný stav věci, tj. že se v daném případě jedná o prodej obslužný, kdy zákazník nemůže potravinou bez účasti prodávače nakládat a že sýry jsou váženy až na základě objednávky zákazníka, který je obdrží až po zaplacení v igelitovém sáčku, ve kterém je vložen pokladní bon, který rovněž obsahuje nejen údaje o dni a hodině nákupu a údaj, u koho zákazník nakoupil, ale také název zboží, jeho váhu a cenu, včetně jména pracovníka, který zákazníka obsloužil. Tyto skutečnosti mají dle žalobce zásadní význam pro spravedlivé posouzení věci. Žalovaný nicméně veškeré námitky ohledně nedostatků provedené kontroly zamítl, což žalobce považuje za protiprávní. Nesouhlasí s názorem žalovaného, že protokol nemusí obsahovat kontrolní zjištění ohledně hygieny a sanitace, je-li vše v pořádku. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že stačí, jsou-li zachycena negativní zjištění v podobě tvrzených porušení právních předpisů. To je dle žalobce v rozporu se zákonem o státní kontrole, neboť i pozitivní kontrolní zjištění jsou kontrolními zjištěními a jako taková musí být v dokladu o kontrole zachycena. Skutečnost, že nevznášel proti protokolu námitky podle zákona o státní kontrole, dle mínění žalobce nehraje žádnou roli, neboť se jedná o jeho právo a nikoliv povinnost. Nevyužití tohoto práva neznamena, že žalobce pozbyl oprávnění jej rozporovat ve správním řízení.

Žalobce dále v žalobě namítl, že již v odvolání vyjádřil své přesvědčení, že smyslem zákona o potravinách je ochrana zdraví spotřebitele a právo spotřebitele na informace o potravine. V tomto směru žalobcem 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 žalovaný nevypořádal, resp. s jeho závěry žalobce 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 žalobce v odvolání dovolával toho, že jím aplikovaný způsob značení sýrů žalovaný 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 příkrém rozpor s tímto

metodickým pokynem, určeným všem podřízeným složkám. Žalovaný tuto námitku žalobce nezákonně zamítl jako nedůvodnou s tím, že se jedná o jinou situaci, protože v daném případě pokyn hovoří o masných výrobcích. Opomněl však uvést, že sám v souvislosti s masnými výrobky hovoří o technologickém obalu. Způsob, jakým se žalovaný vypořádal s touto částí odvolání, pokládá žalobce za nedostatečný a nadále setrvává na tom, že pokud správní úřad k potravinám aplikuje z hlediska požadavků na značení rozdílný přístup, jedná se o účelový postup, který je v rozporu se zákonem.

Žalobce dále namítl, že se neztotožňuje s výkladem žalovaného 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 žalovaného ohledně výkladu pojmů balená, resp. nebalená potravina, přičemž setrvává na svém stanovisku vyjádřeném v odvolání. Pokud by měl být názor žalovaného shledán v souladu se zákonem o potravinách, pokládá žalobce 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 se soud ztotožnil s právním názorem žalovaného, žalobce navrhl, aby byl případ předložen Evropskému soudnímu dvoru k rozhodnutí o předběžné otázce, zda při prodeji porcovaných sýrů způsobem, který žalobce praktikuje (tj. obslužný prodej, zboží je nakrájeno z velkoobchodního balení, opatřeno fólií, vystaveno ve vitríně bez možnosti přístupu spotřebitele) je v souladu s evropským právem, když je potravina značena tak, jak činí žalobce, tj. údaje nejsou na jednotlivých porcích, nýbrž jsou umístěny viditelně a je jasné, ke které potravíně 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.

Žalobce dále namítl, že v odvolání napadl též odůvodnění uložené pokuty s tím, že je nepovažuje za řádné a přesvědčivé. Žalovaný sice tyto námitky neuznal za důvodné, avšak k výtkám žalobce rozhodnutí v části odůvodnění výše pokuty nepřipustně změnil tak, že jej nahradil vlastními úvahami, které v rozhodnutí správního orgánu I. stupně dosud chyběly. Žalobce namítal nejen abstraktnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale i jeho nepodloženost a nepravdivost ohledně tvrzené nemožnosti spotřebitele seznámit se s podstatnými údaji týkajícími se potraviny, když z obsahu rozhodnutí a fotodokumentace vyplývá, že spotřebitel informacemi disponuje, a nepodloženost a nepravdivost tvrzení o případném reklamačním řízení, neboť spotřebitel má potřebné informace k dispozici jak v době rozhodování o koupi zboží, tak i v momentě, kdy si zboží odnáší, a to na pokladní stvrzence, která je ze strany obsluhy vložena do sáčku. Vzhledem k tomu, že ve vztahu k předmětným sýrům nebyla ze strany dozoru nikdy tvrzena ani zjištěna nepravdivost žalobcem uváděných údajů, přičemž i z napadeného rozhodnutí Krajské veterinární správy vyplývá zdravotní nezávadnost, nerozumí žalobce konstatování o reklamačním řízení a ani nechápe, v čem by za dané situace měl být spotřebitel v reklamačním řízení krácen. Ani na tuto námitku žalovaný v napadeném rozhodnutí nereagoval. Jestliže odůvodnění výše pokuty v rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyznívalo tak, že je pokuta ukládána v dané výši, protože spotřebitel nedisponuje žádnými informacemi o potravíně, tak po odvolacím řízení vyznívá tak, že pokuta byla žalobci uložena z toho důvodu, že informace nebyly připevněny přímo na porci potraviny. Takové krácení o jednu instanci považuje žalobce za právně nepřipustné. Namítá, že se ani z napadeného rozhodnutí nedozvěděl, o co by měl být zákazník v případném reklamačním řízení krácen, a považuje to za porušení svého práva na spravedlivý proces.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě konstatoval, že se jedná o obdobnou žalobu směřující proti rozhodnutí o správním deliktu, jehož předmětem je stále se opakující totožné protiprávní jednání žalobce, které již bylo projednáváno v jiných řízeních před Městským soudem v Praze či Nejvyšším správním soudem v Brně, která byla ukončena ve prospěch žalovaného. Žalovaný z těchto důvodů v celém rozsahu odkázal 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 vypořádal se všemi námitkami, které žalobce opakuje i v žalobě. Žalovaný trvá na tom, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákony a dalšími obecně závaznými právními předpisy a že žalobce nebyl tímto rozhodnutím zkrácen na svých právech. Žaloba tedy dle jeho názoru není důvodná.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce zopakoval svou námitku, že ve smyslu § 2 veterinárního zákona nebyly orgány veterinárního dozoru orgánem ve věci věcně příslušným, neboť ze zákona je dána věcná příslušnost orgánů SZPI. Žalovaný na tuto konkrétní námitku ve svém vyjádření k žalobě nereagoval, což žalobce považuje za doklad toho, že si je dobře vědom své věcné nepřislušnosti. V této souvislosti žalobce poukázal na to, že veškerá správní řízení zahájená žalovaným v létě roku 2009 z důvodu tvrzeného totožného správního deliktu žalovaný ve třetím čtvrtletí zastavil. K zastavení řízení dle žalobce došlo poté, co na ministerstvu zemědělství proběhla jednání mezi SZPI a žalovaným ohledně toho, do čí kompetence spadá kontrola značení balených porcí sýrů u žalobce, přičemž ministerstvo mělo dospět ke stejnému právnímu závěru jako Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 10.6.2008, sp. zn. 30 Ca 99/2007.

V podání ze dne 22.5.2012 žalobce za meritum věci označil otázku, zda jím aplikovaný způsob prodeje sýrů podléhá režimu označování podle § 7 nebo podle § 8 zákona o potravinách. Konstatoval, že již devatenáctým rokem prodává sýry stále stejným způsobem a jeho sesterské společnosti tak činí ve starých členských zemích EU již od poloviny osmdesátých let. Žalobce označil za nepopiratelný fakt, že v celé EU existují v podstatě tři způsoby prodeje výrobků. První způsob je ten, kdy je formou samoobslužného prodeje prodáváno zboží, které v takovém stavu, jak je výrobce potravin vyrobil a zabalil. Při druhém způsobu prodeje jsou tzv. velkoobchodní balení výrobků rozbalena, nakrájena a opětovně zabalena do porcí velikostně přijatelných pro konečného spotřebitele a tyto výrobky jsou následně opět nabízeny formou samoobslužného prodeje. Také při třetím způsobu prodeje jsou používána velkoobchodní balení, dochází zde ke krájení a následnému prodeji formou prodejních pultů s obsluhou. Na rozdíl od předchozích dvou způsobů, kdy si konečný spotřebitel může vzít výrobek do ruky, prohlédnout si ho, přečíst si, co je na obalu napsáno, případně výrobek zase vrátit zpátky a odejít, u tohoto třetího způsobu to možné není. Zákazník si může nechat výrobek ukázat, může ho i odmítnout, ale vůbec ho nemůže brát do rukou a číst si jakékoliv informace. V případě prvního a druhého způsobu prodeje má zákazník veškeré informace na obalu výrobku, tedy na sýru. Tyto informace si může před uskutečněním svého rozhodnutí o nákupu přečíst, protože se jedná o samoobslužný prodej. Při třetím způsobu prodeje nemá zákazník k výrobku vůbec přístup, protože tento je uložen v chladicím pultu. Pouze obsluha pultu může výrobek zákazníkovi prodat, jedná se tedy o prodej s obsluhou. I v tomto případě má zákazník právo na informace, což je patřičné upraveno v § 8 zákona o potravinách. Při prodeji v provozovnách žalobce dochází právě k obslužnému prodeji uzenin a sýrů. Žalobce v této souvislosti poukázal na vyhlášku č. 326/2001 Sb., kterou se provádí § 18 písm. a), d), g), h), i) a j) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů,

ve znění pozdějších předpisů, pro maso, masné výrobky, ryby, ostatní vodní živočichy a výrobky z nich, vejce a výrobky z nich (dále jen „vyhláška č. 326/2001 Sb.“), v níž je v § 10 písm. g) uvedeno, že technologickým obalem je obal, ve kterém probíhá technologické opracování výrobku a který obvykle zůstává jeho součástí. Z logiky tohoto ustanovení lze dle žalobce dovodit, že technologickým opracováním je i krájení. Dále lze dovodit, že technologický obal je obal, který v rámci technologického opracování, tedy krájení, plní svoji technologickou funkci. S poukazem na technologii výroby sýrů, při níž se používají různé mikroorganismy, které jsou u jednotlivých typů sýrů žádoucí, je nemyslitelné, že by po rozbalení velkoobchodního balení byly tyto sýry pohromadě bez jejich dalšího oddělení. Proto jsou tyto sýry zabaleny potravinářskou fólií, což je zcela logické a racionální, a stejně tak logické a racionální je považovat tuto fólii za technologický obal. V souladu s § 6 odst. 8 vyhlášky č. 113/2005 Sb., se v případě obslužného prodeje nebalených potravin postupuje při poskytování informací spotřebitelům podle § 8. Žalobce na tomto místě konstatoval, že sama Státní veterinární správa ve svém metodickém pokynu (ze dne 24.10.2006) uvádí ohledně výkladu § 8 zákona o potravinách, že se na výrobky v technologických obalech pohlíží jako na potraviny nebalené. Žalobce dále v podání ze dne 22.5.2012 konstatoval, že při ústním jednání konaném u Městského soudu v Praze dne 19.4.2012 ve věci vedené pod sp. zn. 7Ca 158/2009 týkající se totožného případu demonstroval, že údaje a informace pro zákazníka, tak jak je požaduje správní orgán podle § 7 zákona o potravinách, nejsou při obslužném prodeji pro zákazníka vůbec přístupné. Soud přesto při jednání jeho žalobu zamítl a při ústním odůvodnění rozsudku mimo jiné uvedl, že technologický obal u sýrů se neuznává, což dle žalobce postrádá logiku a zdravý rozum. Žalobce opětovně zdůraznil, že to co měl zákonodárce na mysli při tvorbě zákona a to, co požaduje potravinové právo Evropské unie, má zákazník k dispozici. Jestliže má zákazník všechny zákonem požadované informace v době koupě sýru k dispozici, nemůže se jednat o porušení zákona. Jediný faktický a skutečný rozdíl je v tom, jakou formou jsou mu tyto informace prezentovány. Dle názoru žalobce se nelze spoléhat čistě na jazykový výklad ustanovení zákona a je třeba si pomoci výkladem logickým a systematickým, jak konstatoval i Nejvyšší správní soud ve své judikatuře. Závěrem podotkl, že oproti stavu v roce 1997, kdy měl 8 prodejen, jich dnes v ČR provozuje 105. Klade si otázku, zda by byl takový nárůst možný, pokud by jeho zákazníkům vadilo, že si nemohou na prodávaných sýrech přečíst etikety.

Při ústním jednání před soudem konaném dne 23.5.2012 setrval žalobce na svém procesním stanovisku; žalovaný se k ústnímu jednání nedostavil. Právní zástupkyně žalobce při jednání konstatovala, že žalobce si je vědom rozsudků vydaných správními soudy ve věci značení sýrů, nicméně vidí problém v tom, že pro správné posouzení věci nebyl vzat v úvahu skutečný skutkový stav, tak jak byl žalobcem demonstrován i v řízení probíhajícím u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 7 Ca 158/2009 při ústním jednání konaném dne 19.4.2012. K věci samé uvedla, že zákon o potravinách neuvádí, jaké druhy obalů existují. Dodala, že tato argumentace ohledně absence rozeznávání druhů obalů se týká aplikace § 5 zákona o potravinách. Žalobce setrvává na tom, že při prodeji sýrů se v případě potravinové fólie jedná o technologický obal, pro který platí stejné závěry, jaké jsou uvedeny ve stanovisku Státní veterinární správy z 24.10.2006, které se týká masných výrobků. Právní zástupkyně žalobce při jednání zopakovala, že od určité doby se zastavila řízení ohledně kontrol a sankcí ze strany Státní veterinární správy s tím, že zřejmě byla mezi Státní veterinární správou, SZPI a Ministerstvem zemědělství uzavřena veřejnoprávní smlouva, podle které budou tyto záležitosti patřit do kompetence SZPI. Žádnou takovou smlouvu však žalobce k dispozici nemá. K fotodokumentaci obsažené ve správním spise, která tvoří přílohu protokolu o kontrole, právní zástupkyně žalobce uvedla, že na těchto fotografiích není zdokumentováno žádné značení sýrů a až na posledních fotografiích č. 7 a 8 je uvedeno

značení, které podle ní odpovídá skutečnosti. Právní zástupkyně žalobce k věci samé dále uvedla, že při prodeji prováděném podle požadavků Státní veterinární správy by se popírala logika činnosti zákonodárce, totiž aby spotřebitel potřebné informace obdržel v době nabídky. Spotřebitel se má při nákupu dozvědět, co si chce koupit, avšak způsobem, který požaduje žalovaný, by se to nedozvěděl. Také podle stanoviska veterinární správy ze dne 24.10.2006 k aplikaci § 8 zákona o potravinách je třeba, a to i na sýry, pohlížet jako na potravu nebalenou, neboť v případě potravinářské fólie jde o technologický obal, stejně jako je uvedeno ve zmíněném stanovisku ohledně masných výrobků. Jestliže neexistuje prováděcí vyhláška ohledně balení sýrů do technologického obalu, pak žalobci nic nebrání, aby tento technologický obal používal na sýry. Pokud by existovala vyhláška ohledně sýrů, pak žalobce usuzuje, že by veterinární správa vydala metodický pokyn ohledně toho, že i takovéto balení sýrů vlastně znamená, že jde o potravinu nebalenou. Aplikace ustanovení § 7 i § 8 neznámá, že značení, které je zde požadováno, musí být přímo na konkrétní potravine. Podstatné je to, aby bylo zřejmé, že informace, která je žalobcem zákazníkovi poskytována, se vztahuje k této potravine. Právní zástupkyně žalobce je toho názoru, že žalobce značí sýry v souladu s ustanovením § 7 zákona o potravinách s tím, že toto značení nemusí být na každém jednotlivém balíčku. Všechny rozsudky vydané správními soudy k posouzení této otázky vycházejí z nepochopení situace. Výklad zákona nemůže být samoučelný a nemůže jít proti logice věci, totiž proti tomu, aby se zákazník o potravine nic nedozvěděl.

Žalobce sám při ústním jednání před soudem k věci samé uvedl, že pokud by měl postupovat podle požadavků Státní veterinární správy, pak by výsledek značení nenaplnil požadavky zákonného značení dle § 7 ani dle § 8 zákona o potravinách. Klade otázku, zda jej stát může vůbec nutit k takové aplikaci ustanovení zákona, v důsledku které přijde zákazník o jakékoliv informace.

Soud při ústním jednání provedl důkaz stanoviskem Státní veterinární správy ze dne 24.10.2006 nazvaným „Značení nebalených masných výrobků při prodeji konečnému spotřebiteli (výklad § 8 zákona o potravinách)“. Návrh žalobce na provedení dokazování audiovizuálním záznamem způsobu prodeje zboží na prodejních a demonstračních způsobu značení potravin, jakož i fotodokumentaci předkládanou žalobcem při ústním jednání soud pro nadbytečnost zamítl. Soud při jednání zamítl také žalobcův návrh na předložení věci Evropskému soudnímu dvoru k rozhodnutí o předběžné otázce (viz níže).

Ze správního spisu předloženého soudu žalovaným vyplynuly tyto skutečnosti významné pro posouzení věci:

Podle protokolu o kontrolním zjištění sepsaného Krajskou veterinární správou pro Středočeský kraj ze dne 26.5.2008 byla téhož dne v době od 9:55 hod. do 10:20 hod. provedena kontrola v provozovně žalobce v Karlových Varech, Třeboňská 2. Kontroly se za žalobce účastnila vedoucí provozovny. V protokolu o kontrolním zjištění je uvedeno, že kontrolu provedla inspektorka MVDr. Eva Červíková. Jako předmět kontroly je v protokolu označena hygiena a sanitace provozu. V protokolu je dále uvedeno, že akce byla cíleně zaměřena na porcování a značení sýrů. Při kontrole bylo zjištěno, že sýry jsou na prodejně krájeny na tenké plátky a fólií baleny do balíčků po cca 10 dkg. Od každého druhu je takto dopředu připraveno cca 50 balíčků, které jsou naskládány v pultu na originální kusový sýr na prodejně. Takto naporcované a zabalené sýry nemají žádné označení, jen je u každého sýru v pultu na prodejně cedulka o druhu sýra a cena. Jiné informace o výrobku nejsou zákazníkovi k dispozici. Dále jsou zde umístěny balíčky sýrů nakrájených vcelku (cca 15-25 dkg) zabalené do fólie, rovněž bez označení. Tyto sýry se krájí a balí v zázemí prodejny.

Nadbytečné množství připravených sýrů je umístěno v zázemí prodejny v chladničce. Tím je podle orgánu dozoru porušen § 7 písm. a) až h) zákona o potravinách.

Při kontrole byla pořízena fotodokumentace, která tvoří přílohu protokolu o kontrolním zjištění. Na fotodokumentaci jsou zachyceny jednotlivé balíčky sýra připravené v chladicím pultu k prodeji, zabalené v potravinářské fólii, přičemž z fotografií je zřejmé, že na těchto jednotlivých balíčcích nejsou uvedeny žádné údaje (viz. zejména fotografie č. 1 ve spojení s fotografií č. 9). V prodejním pultu jsou u jednotlivých druhů sýra umístěny cedulky s nápisem Novák, uvedením názvu sýru a cenou za 1 kg.

V odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty správní orgán I. stupně poukázal na kontrolní zjištění učiněná při kontrole provedené ve shora uvedené provozovně žalobce dne 26.5.2008. Konstatoval, že z protokolu o kontrolním zjištění a z fotodokumentace vyplývá, že žalobce porušil povinnost provozovatele potravinářského podniku stanovenou v § 7 zákona o potravinách, když potraviny - sýry zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele - nabízel k prodeji spotřebiteli a neoznačil je údaji vymezenými v § 7 zákona o potravinách. Z pohledu správního orgánu nejsou o obsahu protokolu o kontrolním zjištění ze dne 26.5.2008, který je podkladem pro rozhodnutí, žádné pochybnosti, když kontrolní zjištění jsou doložena fotodokumentací. Z fotodokumentace (fotografie č. 1-9) je zřejmé, že sýry nejsou fólií pouze překryty, ale každá porce je zabalena samostatně. Jedná se tedy o prodej potravin (sýrů) zabalených, které žalobce zabalil ve své provozovně. Jedná se tedy o potraviny zabalené mimo provozovnu výrobce. O zjištění, že potraviny (sýry) byly baleny bez přítomnosti spotřebitele, svědčí i to, že nadbytečné množství připravených sýrů bylo uloženo do chladicího boxu v zázemí prodejny. Jde tedy o nabídku a prodej potravin podle § 7 zákona o potravinách, a je tudíž povinností žalobce, aby takto nabízené a prodávané potraviny (sýry), a to každou jednotlivě, označil údaji tak, jak mu ukládá § 7 zákona o potravinách. Žalobce se výše popsáním protiprávním jednáním dopustil správního deliktu podle § 17a odst. 1 písm. e) zákona o potravinách. Správní orgán I. stupně konstatoval, že při určení výměry pokuty v souladu s § 17i odst. 2 zákona o potravinách přihlédl k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Porušení povinnosti spočívající v dodržování požadavku na označení potravin správní orgán hodnotil jako závažné pochybení. Uvedl, že závažnost tohoto jednání je vyjádřena i tím, že za daný správní delikt lze uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Spotřebitel má právo na informace o koupené potravine, což je nepochybně smyslem ust. § 7 zákona o potravinách. Na údaje, jimiž musí být dle dikce zákona zabalená potravina označena, může spotřebitel poukázat i v případném reklamačním řízení, pokud zjistí, že kvalita potraviny neodpovídá deklarovaným údajům. Správní orgán dále uvedl, že žalobci uložil pokutu na samé spodní hranici zákonné sazby zejména proto, že nebyly zjištěny žádné další nedostatky zejména v oblasti dodržování požadavků na zdravotní nezávadnost živočišných produktů a nedošlo k žádnému škodlivému následku v oblasti zdraví spotřebitele.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně o uložení pokuty podal žalobce blanketní odvolání, které na výzvu správního orgánu doplnil. Jeho odvolací argumenty se v podstatě kryjí s námitkami, které následně uplatnil v žalobě. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně s odůvodněním, jak bylo popsáno shora.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.r.s.).

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 1 odst. 1 zákona o potravinách, ve znění účinném k datu vydání napadeného rozhodnutí, 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 o potravinách 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 o potravinách 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 níž 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 potravin pro zvláštní výživu,
- i) údajem o složení potravin podle použitých surovin a přídatných látek, látek určených k aromatizaci a potravních doplňků,
- j) označením šarže, nejde-li o potraviny označenou datem minimální trvanlivosti nebo datem použitelnosti, pokud toto datum obsahuje den a měsíc,
- k) údaj o možnosti nepříznivého ovlivnění zdraví lidí, stanoví-li tak zvláštní předpisy,
- l) údajem o ošetření potravin nebo surovin ionizujícím zářením, a to slovy "ionizováno" nebo "ošetřeno ionizací" anebo "ošetřeno ionizujícím zářením"; v případě ošetření potravin nebo potravinové suroviny, která je složkou potravin, se tento údaj uvede vedle názvu složky potravin,
- 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 o potravinách provozovatel potravinářského podniku, který nabízí k prodeji nebo prodává spotřebiteli potraviny zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele, je povinen označit potraviny těmito údaji:

- a) obchodním jménem osoby, která potraviny zabalila; u právnické osoby uvést též její sídlo, jde-li o osobu fyzickou, její trvalý pobyt nebo místo podnikání,
- b) názvem potravin podle § 6 odst. 1 písm. b),
- c) údajem o množství výrobku (objemu plnění, hmotnosti),
- d) údajem o složení potravin 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 potravin v případě, kdy neuvedení tohoto údaje by uvádělo spotřebitele v omyl o původu nebo vzniku potravin,
- 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 o potravinách 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 o potravinách 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 o potravinách provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu, se dopustí správního deliktu tím, že označí potraviny v rozporu s § 6 až 8 nebo § 9.

Podle § 17a odst. 2 písm. b/ zákona o potravinách se za správní delikt 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 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.

Podle § 14 odst. 1 zákona o potravinách státní dozor nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem vykonávají:

- a) orgány ochrany veřejného zdraví,
- b) orgány veterinární správy,
- c) Státní zemědělská a potravinářská inspekce,
- d) Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský.

Podle § 16 odst. 1 písm. b/, c/ zákona o potravinách ke kontrole dodržování povinností stanovených tímto zákonem působí tyto orgány dozoru:

- b) orgány veterinární správy vykonávají státní dozor

1. nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem a zvláštními předpisy při výrobě, skladování, přepravě, dovozu a vývozu surovin a potravin živočišného původu,

2. při prodeji surovin a potravin živočišného původu v tržnicích a na tržistiších, při prodeji potravin živočišného původu v prodejnách a prodejních úsecích, kde dochází k úpravě masa, mléka, ryb, drůbeže, vajec nebo k prodeji zvěřiny, a v prodejnách potravin, pokud jsou místy určení při příchodu surovin a potravin živočišného původu z členských států Evropské unie,

- c) Státní zemědělská a potravinářská inspekce vykonává státní dozor

1. při výrobě a uvádění potravin do oběhu, pokud tento dozor není prováděn podle písmene b),

2. při výrobě a uvádění do oběhu tabákových výrobků a

3. nad ohlášením zásob,

4. při vstupu a dovozu potravin a surovin ze třetích zemí, pokud tento dozor není prováděn podle písmene b).

Podle § 49 odst. 1 písm. v/ veterinárního zákona, ve znění účinném do 30.6.2008, Krajská veterinární správa plní ostatní úkoly stanovené tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy.

Podle § 53 odst. 1 písm. a/, b/ veterinárního zákona úřední veterinární lékaři orgánů veterinární správy a veterinární lékaři Ministerstva obrany a Ministerstva vnitra pověřeni výkonem státního veterinárního dozoru (dále jen "veterinární inspektor") jsou oprávněni při jeho výkonu

- a) vstupovat na pozemky, do provozních, skladovacích a jiných prostorů, zařízení a dopravních prostředků sloužících k činnosti kontrolovaných osob, která je předmětem státního veterinárního dozoru, a jde-li o provádění pohraniční veterinární kontroly, do celních prostorů pohraničních celních úřadů a provádět na těchto místech potřebné úkony a šetření,

- b) vyžadovat potřebné doklady, údaje a ústní nebo písemná vysvětlení a pořizovat fotodokumentaci týkající se předmětu dozoru a kontrolovaných osob.

Podle § 53 odst. 2 písm. c/, d/ veterinárního zákona veterinární inspektori jsou povinni

- c) prokazovat svou totožnost služebním průkazem,

- d) pořizovat protokol o provedeném odběru vzorků, o zjištěných nedostatcích a o opatření podle odstavce 1 písm. f).

Podle § 2 písm. e/ vyhlášky č. 113/2005 Sb., se pro účely této vyhlášky balenou potravinou rozumí každý jednotlivý výrobek určený pro nabízení k přímému prodeji spotřebiteli nebo provozovněm stravovacích služeb, který se skládá z potravin a obalu, do něhož byla potravina vložena před jejím nabídnutím k prodeji, a to bez ohledu na to, zda je potravina v obalu uzavřena zcela nebo pouze zčásti, avšak vždy takovým způsobem, že obsah nelze vyměnit, aniž by došlo k otevření nebo výměně obalu.

Podle § 6 odst. 8 vyhlášky č. 113/2005 Sb., pokud potravina balená a označená ve výrobě byla rozbalena za účelem prodeje jednotlivých částí, považuje se za potravinu nebalenou, podléhající označení podle § 8 zákona.

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

Soud nevyhověl návrhu žalobce na vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí, neboť shledal, že napadené rozhodnutí má všechny náležitosti stanovené zákonem a není stíženo žádnými vadami, které by způsobovaly jeho nicotnost ve smyslu § 77 správního řádu. Soud nesdílí názor žalobce, že v souzené věci nebyly orgány veterinární správy věcně příslušné k provedení kontroly a k následnému sankčnímu postihu žalobce. Věcná příslušnost orgánů státní veterinární správy k provedení kontroly v provozovně žalobce je založena ustanovením § 16 odst. 1 písm. b/ bodu 2 zákona o potravinách, podle něhož orgány veterinární správy vykonávají státní dozor mj. při prodeji potravin živočišného původu v prodejnách a prodejních úsecích, kde dochází k úpravě masa, mléka, ryb, drůbeže, vajec nebo k prodeji zvěřiny. Sýry jsou nepochybně potravinou živočišného původu a žalobce rovněž ničím nezpochybnil argumentaci žalovaného, že v kontrolované prodejně dochází k úpravě masa. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí v tomto směru poukázal na skutečnost, že předmětná provozovna žalobce je registrována a schválena orgánem veterinární správy a je pod státním veterinárním dozorem, bylo jí přiděleno veterinární schvalovací číslo CZ 41930546, a mezi činnostmi, pro které bylo schválení vydáno, mimo jiné patří i maso - bourárna, mleté maso, což jsou jednoznačně činnosti, které jsou úpravou masa. V předmětné provozovně je tak příslušná provádět státní dozor při prodeji potravin živočišného původu Krajská veterinární správa pro Karlovarský kraj a nikoliv žalobcem uváděná SZPI. Věcná příslušnost SZPI k provádění státního dozoru je v tomto případě vyloučena ustanovením § 16 odst. 1 písm. c/ bod 1 zákona o potravinách, které stanoví, že Státní zemědělská a potravinářská inspekce vykonává státní dozor při výrobě a uvádění potravin do oběhu, pokud tento dozor není prováděn podle písmene b/, tj. pokud tento dozor není prováděn orgány veterinární správy. Jinými slovy řečeno, jsou-li k provádění státního dozoru v určité provozovně příslušné orgány veterinární správy, je tím zároveň vyloučena příslušnost SZPI k provádění státního dozoru. Žalobcem namítaná duplicita výkonu dozoru ze strany státu proto nemůže nastat.

Soud k tomu pouze na okraj dodává, že ani případné duplicitní založení příslušnosti více správních orgánů ke kontrole téže činnosti žalobce by samo o sobě nemělo za následek nicotnost výkonu takové státní správy. Duplicita při výkonu státní správy by mohla způsobovat nikoli nicotnost, ale „pouze“ nezákonnost takového výkonu tehdy, jestliže by se jednalo o šikanózní výkon státní správy, nebo tehdy, byla-li by dána překážka litispendence či překážka rei iudicatae, k čemuž ovšem v projednávané věci nedošlo (žalobce to ani netvrdil).

Vzhledem k tomu, že pravomoc orgánů veterinární správy v dané věci vyplývá z § 16 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona o potravinách, nebylo povinností žalovaného vyžádat si v dané věci před započítáním kontroly stanovisko ministerstva zemědělství. Žalobce ostatně ani

nespecifikoval zákonné ustanovení, ze kterého by tvrzenou povinnost žalovaného dovozoval. Zřejmě měl na mysli § 133 odst. 1, 2 správního řádu, avšak k postupu dle těchto ustanovení nebyl důvod, protože v této věci nenastal pozitivní kompetenční konflikt - jiný správní orgán se za příslušný k řízení v téže věci nepovažoval. Pokud žalobce v replice tvrdil, že žalovaný zastavil řízení zahájená v létě roku 2009, a to údajně na základě jednání mezi SZPI a ministerstvem zemědělství, jedná se o ničím neprokázané tvrzení, které se navíc vztahuje ke skutečnostem, jež nastaly až po vydání napadeného rozhodnutí, a které tudíž nemohou mít vliv na posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí.

Soud se neztotožňuje se závěrem obsaženým v rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 10.6.2008 č.j. 30 Ca 99/2007-61, že kontrola označení sýrů není věcí veterinární péče. Městský soud v Praze je toho názoru, že kontrolu řádného označení potravin lze podřadit pod péči o zdravotní nezávadnost živočišných produktů a ochranu zdraví lidí před jeho poškozením nebo ohrožením živočišnými produkty ve smyslu dle § 2 odst. 1 písm. b) veterinárního zákona č. 166/1999 Sb., neboť uvádění zákonem stanovených údajů na potravinách slouží též k ochraně zdraví spotřebitelů. Městský soud v Brně v žalobcem zmiňovaném rozsudku pominul ustanovení § 16 odst. 1 písm. b/ bodu 2 zákona o potravinách, z něhož pramení věcná příslušnost orgánů státní veterinární správy k provedení kontroly v provozovně žalobce, a pominul též ustanovení § 49 odst. 1 písm. v/ veterinárního zákona, podle kterého krajská veterinární správa plní ostatní úkoly stanovené tímto zákonem *nebo zvláštními právními předpisy*. Tímto zvláštním právním předpisem je v souzené věci zákon o potravinách.

Věcná příslušnost kteréhokoliv správního orgánu musí být stanovena vždy pouze zákonem, nikoliv údaji uvedenými na webových stránkách tohoto orgánu. Žalobcův poukaz na webové stránky žalovaného je tak pro posouzení otázky věcné příslušnosti orgánů veterinární správy zcela irrelevantní.

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, v němž Nejvyšší správní soud ve vztahu k témuž žalobci a skutkově totožné věci 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.“

Nelze přisvědčit argumentaci žalobce, že při jim 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 žalobce v kontrolované provozovně nabízel k prodeji porcované kusy sýra samostatně zabalené do potravinářské fólie, a dále plátkované sýry, rovněž samostatně zabalené do potravinářské fólie, *bez jakéhokoliv přímého označení na jednotlivých balíčcích*. Tuto skutečnost ostatně žalobce ničím nepopírá. Jak sám uvádí, tyto jednotlivé samostatně zabalené „balíčky“ sýra získal tak, že zboží dodané na provozovnu dodavatelem (výrobce) naporcoval 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 žalobci 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 názahu soudu rovněž ona potravinářská fólie, kterou žalobce použil 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) nevznese 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 žalobce při porcování sýra, k němuž došlo mimo provozovnu výrobce. Z uvedeného vyplývá, že ze strany žalobce 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 žalobce, 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 žalobce 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 žalobce 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 žalobce opakovaně zdůrazňuje rozdíly mezi „obslužným pultovým“ způsobem prodeje sýrů praktikovaným v jeho 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 potravine. 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.

Vzhledem k tomu, že zákon o potravinách z hlediska povinnosti zakotvené v § 7 nikterak nerozlišuje mezi provozovatelem potravinářského podniku praktikujícím samoobslužný způsobem prodeje a provozovatelem potravinářského podniku praktikujícím obslužný pultový prodej, nebylo žádného důvodu, aby orgán dozoru do protokolu o kontrolním zjištění uváděl, jaký způsob prodeje praktikuje žalobce v předmětné provozovně. Tato skutečnost nemá, jak se mylně domnívá žalobce, zásadní význam pro posouzení věci, ale naopak je pro rozhodnutí ve věci samé zcela nepodstatná. Její neuvedení v kontrolním protokolu proto neznamená, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, resp. že z protokolu nevyplývá skutečný stav věci.

Soud rozumí žalobcově argumentaci, že spotřebitel má právo na poskytnutí relevantních informací o zboží, jako je např. informace o druhu zboží či ceně za jednotku, již v době, kdy je mu zboží nabízeno k prodeji. Chápe i to, že tištěná informace s údaji ve smyslu § 7 zákona o potravinách, vyvedená relativně drobným písmem a umístěná na jednotlivě balených porcích sýra naskládaných na sebe v prodejním pultu, který není pro zákazníka volně přístupný, nepostačuje k seznámení spotřebitele s těmito údaji. Tato skutečnost však nemůže žalobce zprostit plnění povinnosti označovat jím zabalené sýry způsobem stanoveným v § 7 zákona o potravinách. Pokud žalobce zvolil, ať již z jakýchkoliv důvodů, formu pultového obslužného prodeje, nic mu nebránilo v tom, aby *vedle* povinného označení jednotlivých porcí baleného sýra zákonem stanoveným způsobem poskytoval spotřebitelům (zákazníkům) základní údaje potřebné pro rozhodování o koupi způsobem, který by byl adekvátní zvolenému způsobu prodeje.

Označování potravin balených ve vlastní provozovně údaji stanovenými v § 7 zákona o potravinách, a to každé potraviny jednotlivě, je nepochybně spjato s určitými náklady, ať již na potřebné přístroje či pracovní sílu, zachování práv spotřebitele na relevantní a trvalé informace o kupovaném zboží musí mít dle náhledu soudu přednost před ekonomickými zájmy prodejce.

Soud nemohl vejít na argumentaci žalobce, že z ustanovení § 7 zákona o potravinách nevyplývá, že provozovatel potravinářského podniku je povinen potravinu označit na obalu určeném pro spotřebitele. Má-li být dle zmíněného ustanovení zákona označena stanovenými údaji *zabalená* potravina, je zřejmé, že údaje nemohou být uvedeny přímo na potravině, ale na jejím obalu. V každém případě však musí být stanovenými údaji označena *přímo* každá zabalená potravina, což vylučuje, aby údaje byly uvedeny jinde než na zabalené potravině.

To, že byl žalobce povinen *každou jednotlivou porci sýra* zabalenou v potravinářské fólii označit údaji podle § 7 zákona o potravinách, konstatoval též Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12.2.2009 č.j. 7 As 62/2008 – 128 vydaném ve skutkově zcela obdobné věci. Jmenovaný soud v tomto rozsudku výslovně uvedl, 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.“

Městský soud v Praze se s výše uvedeným závěrem Nejvyššího správního soudu zcela ztotožňuje a k věci samé na okraj dodává, že jedním z údajů, jimiž má být dle § 7 zákona o potravinách potravina zabalená mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele označena, je též údaj o složení potraviny podle použitých surovin a přídatných látek, látek určených k aromatizaci, vitaminů, minerálních látek a dalších látek s nutričním nebo fyziologickým účinkem (§ 7 písm. d/ cit. zákona). Žalobce nejenže tímto údajem neoznačil jím prodávané potraviny – balené sýry, ale ničím nedoložil (a ani to netvrdil), že by takový údaj spotřebitelům (zákazníkům) poskytl jiným způsobem. Tato skutečnost samozřejmě nemění nic na protiprávnosti žalobcova jednání spočívajícího v neuvedení zákonem stanovených údajů přímo na zabalené potravine, prokazuje však nepravdivost žalobcovy obhajoby, že *veškeré* zákonem požadované informace spotřebitelům poskytl.

Soudu není zřejmé, co je žalobci nesrozumitelné na konstatování správního orgánu o možnosti spotřebitele využít údaje uvedené v souladu s § 7 zákona o potravinách na zabalené potravine v případném reklamačním řízení, jestliže následně zjistí, že kvalita potraviny neodpovídá deklarovaným údajům. Tuto možnost správní orgán zmínil toliko za účelem objasnění *potencionálního* využití těchto údajů spotřebitelem; jeho úmyslem rozhodně nebylo a priori zpochybňovat kvalitu žalobcem prodávaných sýrů. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí k odvolací námitce žalobce ohledně nesrozumitelnosti uvedeného závěru přílehlavě poukázal na to, že spotřebitel bude (v případném reklamačním řízení) vždy v lepším postavení, pokud všechny informace obdrží spolu s potravinou na jejím obalu tak, jak stanoví zákon. 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 potraviny 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).

Neopodstatněná je rovněž námitka, že napadené rozhodnutí se opírá o kontrolu, která byla provedena v rozporu se zákonem. Argumentuje-li žalobce 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 žalovaného, 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 inspektori 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 inspektori 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 souzené věci není v kontrolním protokolu zaznamenáno, že veterinární inspektor na počátku kontroly předložil svůj služební průkaz. Bylo by jistě vhodné, aby tato skutečnost byla v kontrolním protokolu zaznamenána, na druhou stranu lze konstatovat, že takový údaj nepatří mezi obligatorní náležitosti kontrolního protokolu. Soud nicméně považuje za podstatné, že v daném případě kontrolu skutečně prováděla k tomu oprávněná veterinární inspektorka, jejíž jméno a služební kód jsou v protokolu uvedeny. Vedoucí kontrolované provozovny přitom neměla žádnou pochybnost o tom, že se jedná o kontrolního pracovníka oprávněného k provedení kontroly, neboť v opačném případě by na něm jistě požadovala předložení služebního průkazu. Pokud by jí na základě takového požadavku nebyl služební průkaz předložen, byla by oprávněna zabránit vstupu příslušné osoby do provozovny. K ničemu takovému však v souzené věci nedošlo. Z výše uvedených důvodů má soud za to, že případné nepředložení služebního průkazu veterinární inspektorkou nemůže být v daném případě takovým procesním pochybením, které by mělo za následek nezákonnost provedené kontroly, a tím i napadeného rozhodnutí.

Není pravdou, že by kontrola provedená dne 26.5.2008 ve shora uvedené žalobcově provozovně proběhla v rozporu se svým předmětem. V záhlaví protokolu o kontrolním zjištění je předmět kontroly sice vymezen obecně slovy „hygiena a sanitace provozu“, v protokolu je ale dále specifikováno, že (kontrolní) „akce byla cíleně zaměřena na porcování a značení sýrů.“ V návaznosti na učiněná kontrolní zjištění je pak žalobci v protokolu vytýkáno porušení § 7 zákona o potravinách. Lze shrnout, že protokol o kontrolním zjištění v souladu s ustanovením § 15 odst. 1 zákona o státní kontrole obsahuje jak popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků, tak i označení ustanovení právních předpisů, které byly porušeny. Z uvedeného protokolu muselo být žalobce nade vší pochybnost zřejmé, porušení jaké zákonné povinnosti je mu vytýkáno a v jakém jeho jednání orgán veterinárního dozoru toto porušení spatřuje. Soud pouze na okraj dodává, že pokud žalobce nesouhlasil s obsahem

protokolu o kontrolním zjištění, nic mu nebránilo v tom, aby ve stanovené lhůtě podal proti protokolu námitky.

Žalobní tvrzení, podle kterého musí protokol o kontrole obsahovat též veškerá pozitivní zjištění učiněná při kontrole, nemá oporu v zákoně. Podle výše zmíněného ustanovení § 15 odst. 1 zákona o státní kontrole mají být v protokole v rámci popisu kontrolních zjištění uvedeny zejména zjištěné nedostatky a *ustanovení právních předpisů, které byly porušeny*. Tomu koresponduje i speciální ustanovení § 53 odst. 2 písm. d/ veterinárního zákona, podle kterého jsou veterinární inspektoři povinni pořizovat protokol o provedeném odběru vzorků, *o zjištěných nedostacích* a o opatření podle odstavce 1 písm. f). Lze shrnout, že stejně jako žalovaný, také soud považuje protokol o kontrolním zjištění ze dne 26.5.2008 za relevantní podklad pro správní řízení, který byl pořízen v souladu se zákonem a v dostatečném rozsahu zachycuje skutkový stav věci potřebný pro rozhodnutí správního orgánu ve věci samé.

Na rozdíl od žalobce má soud za to, že správní orgán odůvodnil výši žalobci 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 žalovaný v odvolacím řízení nepřipustným způsobem změnil, resp. zcela nahradil úvahy správního orgánu I. stupně vlastními úvahami, jak namítá žalobce. 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 žalobce, že byl postupem žalovaného v odvolacím řízení nepřipustně krácen o jednu instanci. Není totiž pravdou, že by až v odvolacím řízení došlo ke změně skutkového a právního posouzení věci. Nikoliv až napadeným rozhodnutím, ale již rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo žalobci kladeno za vinu, že údaje vyžadovanými v § 7 zákona o potravinách neoznačil přímo jednotlivé zabalené porce sýra, tj. každou porci jednotlivě. O tom zcela nepochybně svědčí závěr správního orgánu I. stupně obsažený v odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty: „... je tudíž povinností účastníka řízení, aby takto nabízené a prodávané potraviny (sýry), *a to každou jednotlivě*, označil údaje tak, jak ukládá ustanovení § 7 zákona o potravinách ...“ Na tomto závěru pak zcela konsistentně setrval i odvolací orgán v napadeném rozhodnutí, v němž se v dostatečném rozsahu vypořádal s jednotlivými odvolacími námitkami žalobce, včetně námitky týkající se údajné nepodloženosti tvrzení správního orgánu o případném reklamačním řízení (k tomu viz výše).

To, že prodávané porce sýra neměly přímo na sobě, resp. na obalu, do kterého byly zabaleny, žádné označení, je skutečnost, která jednoznačně vyplývá z protokolu o kontrolním zjištění ve spojení s fotodokumentací tvořící jeho přílohu. Toto skutkové zjištění, které bylo rozhodující pro posouzení věci, žalobce ostatně ničím nezpochybnil – jeho argumentace poukazovala výlučně na to, že potřebných údajů se spotřebitelům dostává jinou formou, než uvedením zákonem vyžadovaných údajů přímo na zabalené potraviny. K odvolací námitce žalobce, že protokol nepravdivě uvádí, že sýry nemají žádné označení, se žalovaný vyjádřil již tím, že setrval na (zcela pravdivém) závěru správního orgánu I. stupně, že jednotlivé balíčky sýra jsou bez označení, přičemž žalobcem namítanou skutečnost, že se u zboží v prodejném pultu nachází cedulky s některými údaji, označil za irrelevantní z hlediska splnění povinnosti uvedené v § 7 zákona o potravinách.

Námitku, že potravinářská fólie je technologický obal ve smyslu § 10 písm. g/ vyhlášky č. 326/2001 Sb., a stejně tak i námitku, v níž se dovolává ustanovení § 6 odst. 8 vyhlášky č. 113/2005 Sb., uplatnil žalobce poprvé až v podání ze dne 22.5.2012, tedy až po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro rozšíření žaloby (§ 71 odst. 2 s.ř.s.), a soud k nim proto nemohl přihlížet. Pokud by tak učinil, tedy pokud by překročil rozsah včas uplatněných žalobních námitek, jednal by v rozporu s ustanoveními § 75 odst. 2 s.ř.s. a § 71 odst. 2 věta třetí s.ř.s., které mu ukládají přezkoumat napadené rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů uplatněných v zákonem stanovené lhůtě. Soud pouze obiter dictum uvádí, že ani tyto opožděně uplatněné námitky nejsou věcně opodstatněné. V souzené věci nelze aplikovat vyhlášku č. 326/2001 Sb., už z toho důvodu, že tato vyhláška provádí § 18 písm. a), d), g), h), i) a j) zákona o potravinách *pro maso, masné výrobky, ryby, ostatní vodní živočichy a výrobky z nich, vejce a výrobky z nich*, a netýká se tedy mléčných výrobků (zde sýrů). Potravinářská fólie, do které žalobce v kontrolované provozovně balil jednotlivé porce sýra, navíc není obalem, ve kterém probíhá technologické opracování výrobku a který obvykle zůstává jeho součástí. Jak žalobce sám uvedl, sýry porcuje (krájí) z velkoobchodního balení a až následně je balí do potravinářské fólie. Po zabalení do fólie už žádné technologické opracování sýru neprobíhá. Ustanovení § 6 odst. 8 vyhlášky č. 113/2005 Sb., pak z logiky věci dopadá pouze na ty potraviny balené a označené ve výrobě, které byly rozbaleny za účelem prodeje jednotlivých částí *a poté již nebyly zabaleny*, tj. zůstaly nezabalené. Pokud byly následně opětovně zabaleny, jako tomu je v případě žalobcem prodávaných sýrů, nelze je pochopitelně považovat za potravinu nebalenou, podléhající označení podle § 8 zákona.

Výklad relevantních ustanovení zákona o potravinách, který v předmětné věci zaujaly správní orgány obou stupňů, soud v žádném případě nepovažuje za samoúčelný. Tento výklad plně respektuje smysl a účel zákona, kterým je zpřístupnit spotřebiteli relevantní údaje o potravině zabalené mimo provozovnu výrobce a bez přítomnosti spotřebitele, a to způsobem, který stanoví zákon, tj. přímo označením zabalené potraviny příslušnými údaji. Soud nesdílí ani přesvědčení žalobce o nekompatibilitě zákona o potravinách s normami evropského potravinového práva. Na tomto místě soud považuje za nutné zdůraznit, že žalobce v průběhu řízení neoznačil jedinou konkrétní normu evropského práva, se kterou by měl být zákon o potravinách v rozporu. Proto také nebylo možno vyhovět jeho návrhu na předložení věci Evropskému soudnímu dvoru k rozhodnutí o předběžné otázce. Soudem nebyla v dané věci shledána (ani žalobcem konkrétně tvrzena) kolize národní právní úpravy s evropským právem.

Soud při ústním jednání rozhodl, že s výjimkou stanoviska Státní veterinární správy z 24.10.2006 nebude doplňovat dokazování žalobcem navrženými důkazy, neboť dospěl k závěru, že skutkový stav věci byl náležitě zjištěn již na základě důkazů provedených správními orgány v průběhu správního řízení a zdokumentovaných ve správním spise; provádění jakýchkoliv dalších důkazů tak soud shledal nadbytečným.

Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto jí podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 23. května 2012

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Matznerová, DiS.