



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **Lidl Česká republika, v. o. s.**, se sídlem Nárožní 1359/11, Praha 5, zast. JUDr. Davidem Štrosem, advokátem se sídlem Národní 32, Praha 1, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**, se sídlem Květná 15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 3. 2014, čj. AP482-20/2012, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 6. 2015, čj. 30 A 63/2014 – 76,

takto:

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Plzni (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 20. 6. 2013, čj. AP482-8/2012, byla žalobkyně uznána vinnou z opakovaného spáchání správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o potravinách“), porušením čl. 16 nařízení Evropského parlamentu

a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále jen „nařízení č. 178/2002“), a porušením čl. 4 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, za což byla žalobkyni uložena pokuta 300 000 Kč a náhrada nákladů řízení. Uvedeného deliktu se stěžovatelka dopustila tím, že v rámci akce „PRAVÁ ČESKÁ ZABIJAČKA“ nabízela dne 20. 2. 2012 v provozovně na Obchodní ul. (obchvat) 1446, Ostrov, k prodeji potraviny pocházející z Německa, a také tím, že tato provozovna nebyla udržována v čistotě a dobrém technickém stavu. Správní orgán prvního stupně ve věci rozhodoval opakovaně poté, co jeho původní rozhodnutí ze dne 2. 8. 2012, čj. AP482-2/113/4/2012-SŘ, žalovaná k odvolání žalobkyně zrušila. Odvolání žalobkyně proti tomuto opětovnému rozhodnutí žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla a napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

[2] Žalobu proti rozhodnutí žalované Krajský soud v Plzni v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. S poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu krajský soud mimo jiné uvedl, *„že ke klamání spotřebitele dochází jakoukoli informací způsobitou uvést v omyl (vč. např. místa vystavení), a to již „při výběru zboží“, nikoli tedy až v okamžiku koupě (zaplacení), jak tvrdí žalobkyně“, přičemž „ani prodej výrobků pod německými značkami, ani uvedení názvu a adresy původce zboží způsobem výše popsaným nijak neprokazuje, že bylo zboží vyrobeno v Německu (díky absenci výslovného označení, že uvedený původce je výrobcem). Informace o původu zboží vyplývá jednoznačně pouze z tzv. veterinárního oválu, což nemusí být spotřebiteli známo.“*

II.

Argumenty kasační stížnosti

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti předně namítla nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, neboť krajský soud v něm v rámci vypořádání některých stěžovatelčiných námitek pouze odkazuje na odůvodnění rozhodnutí žalované. Odůvodnění rozsudku krajského soudu tudíž nesplňuje požadavky na něj kladené ustanovením § 120 odst. 2 o. s. ř. a judikaturou Nejvyššího správního soudu. Krajský soud ani žalovaná se nezabývaly *„právním hodnocením otázky, zda se ve věci jednalo vůbec o označení výrobku, nebo o reklamní akci, ale zejména právním hodnocením toho, co je ve věci vytýkáno – co je české, co je to český výrobek, co je to česká zabijačka, a na základě kterého právního předpisu bylo posouzení „českosti“, tj. splnění nebo nesplnění podmínek užití spojení „česká zabijačka“.“* Stejně tak se krajský soud společně s žalovanou nevypořádaly s otázkou, zda spotřebitel byl nebo mohl být uveden v omyl, a čeho se takový omyl mohl případně týkat. K původu výrobků se vztahovat nemohl, neboť ten byl řádně označen, a taktéž se nemohl týkat „české zabijačky“, neboť nic takového neexistuje a nemá ani žádný zeměpisný či národnostní původ. Dle názoru správního orgánu by tak *„byla „klamavá“ pro spotřebitele i reklamní slova „pro správnou českou zabijačku“, pokud by se objevila u pepře (není v České republice produkován), nového koření (není v České republice produkován), ale tyto ingredience např. do jitrnice patří.“*

[4] Závěr žalované, dle něhož se stěžovatelka uvedeným označením marketingové akce „PRAVÁ ČESKÁ ZABIJAČKA“ dopustila klamání spotřebitele o původu výrobků

pokračování

pocházejících z Německa, je v rozporu se zjištěným skutkovým stavem, neboť „výrobky (i) měly jasné německé obchodní názvy, (ii) byly označeny informací o německém výrobcí a (iii) byly označeny informací o původu živočišného produktu z Německa.“

[5] Stěžovatelka zdůraznila, že neoznačovala „žádný výrobek jako český, ale akci, určitou událost (zabijačku). Pokud si bude např. spotřebitel chtít udělat pravý italský večer, pak asi nadále bude muset vše býti z Itálie, stejně tak pravá italská pizzerie provozovaná v Čechách již nebude moci být ani pravá, ani italská“. Krajský soud zaměňuje druh výrobku (např. těstoviny) se skupinou výrobků různého druhu, které jsou tematicky propojeny (např. zabijačka nebo americký týden). Krajský soud uvedl, že nelze srovnávat pojem „česká zabijačka“ s výrazy jako „boloňské špagety či ostravská klobása“, neboť nebylo tvrzeno ani zjišťováno, že by uvedený pojem dostatečným způsobem „zdrubověl“, avšak nevypořádal se s argumentem, dle něhož zabijačka není žádný produkt ani výrobek. Spotřebitel dle názoru stěžovatelky nebude v maloobchodní síti potravin očekávat, že „v rámci akce ‚česká zabijačka‘ zakoupí výrobky skutečně pocházející z domácí české zabijačky“ (podobně např. že hamburgery z „amerického týdne“ pocházejí z USA, resp. Ameriky). Krajský soud však „selektivně poukazuje na konkrétní druhy výrobků obsahující geografický název a nikoli na marketingové akce uvedeného typu. Tyto dva případy nelze srovnávat, když se skutkově jedná o dvě odlišné věci.“ Krajský soud se s argumentací stěžovatelky v této souvislosti vypořádal nedostatečně, neboť není zřejmé, co krajský soud nebo český spotřebitel považuje za „český“, resp. „pravý český“ výrobek. Krajský soud se taktéž nevypořádal se stěžovatelčinou argumentací, dle které bylo předmětné zboží řádně označeno informacemi o jeho německém původu.

[6] Stěžovatelka se neztotožnila se závěrem krajského soudu, dle něhož z čl. 23 nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (dále jen „celní kodex“), a čl. 33 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1169/2011, o poskytování informací o potravinách spotřebitelům (dále jen „nařízení č. 1169/2011“), „jednoznačně vyplývá, že ustanovení celního kodexu, jimiž se určuje původ zboží, mají být aplikována i na potraviny.“ Definice obsažená v čl. 23 celního kodexu je totiž použitelná pouze pro potřeby celního kodexu samotného a nikoli na oblast potravinářského práva, resp. aplikovaného nařízení č. 178/2002. Nařízení č. 1169/2011 v rozhodné době nebylo ještě účinné. S touto argumentací stěžovatelky se však krajský soud nevypořádal.

[7] Stěžovatelka dále namítla porušení zákona při zjišťování skutkového stavu věci. Žalovaná totiž svůj závěr o tom, že průměrný spotřebitel vnímá české výrobky jako kvalitnější, opřela o „průzkum spotřebitelských preferencí“ Ministerstva zemědělství provedený na výstavě Země živitelka, na který žalovaná v rozhodnutí odkazovala formou odkazu na tiskové zprávy o průzkumech zveřejněné na webových stránkách www.eagri.cz. Nejenže takové tiskové zprávy samy o sobě (tedy bez výzkumné zprávy) nic neprokazují, ale skutečnosti v nich obsažené navíc nebyly učiněny součástí spisu. Rozporné je pak odůvodnění soudu, který na jedné straně „uznává, že se nejedná o validní procesně akceptovatelné důkazy, na druhé straně uznává, že se jednalo o okolnosti aplikované v neprospěch stěžovatele.“ Pokud správní orgány ke skutečnostem uvedeným v tiskové zprávě přihlížely, měly být obsaženy ve spise. Stěžovatelka nesouhlasila též s názorem krajského soudu, že „preferenci domácích výrobků není třeba dokazovat“. Krajský soud

se nadto nikterak nezabýval stěžovatelčinou argumentací zpochybňující důkazní hodnotu průzkumů veřejného mínění.

[8] Nedostatečným i nesprávným je taktéž odůvodnění rozsudku krajského soudu ve vztahu k žalobním námitkám týkajícím se stanovení výše pokuty, neboť krajský soud pouze opětovně potvrdil závěry žalované bez toho, aby uvedl vlastní názor na věc. Krajský soud nereagoval na žalobní body, dle kterých, spotřebitel byl o původu výrobku řádně informován a nebyl klamán, stěžovatelce bylo přičteno k tíži, že jednala vědomě, ačkoli tomu tak nebylo, jednalo se pouze o čtyři druhy potravin a správní orgány měly hodnotit též intenzitu daného deliktu. Jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

[9] Stěžovatelka namítla, že žalovaná sice částečně změnila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v její prospěch, avšak tato změna se bez bližšího vysvětlení nikterak nepromítla ve výši uložené pokuty. Nesprávným je v této souvislosti závěr krajského soudu, dle něhož odůvodnění rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně tvoří jeden celek, přičemž ze strany žalované se jednalo pouze o korekci dílčí úvahy správního orgánu prvního stupně, která nemohla mít významnější dopad.

[10] Žalovaná dle názoru stěžovatelky taktéž neodůvodnila změnu posouzení závažnosti předmětného deliktu obsaženého v původním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 2. 8. 2012 a vliv této změny na (novým rozhodnutím) uloženou sankci. S poukazem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 3. 2009, čj. 31 Ca 38/2008-90, stěžovatelka uvedla, že nepostačuje tvrzení žalované, dle něhož první rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo zrušeno a ten jím tudíž nebyl dále vázán a měl možnost nově zhodnotit i závažnosti jednání. Krajský soud se nevypořádal s žalobní námitkou, dle níž výše uložené pokuty nebyla náležitě odůvodněna ve vztahu k jednotlivým aspektům jednání ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, čj. 7 As 71/2010-97, č. 2209/2011 Sb. NSS. Stěžovatelka se neztotožnila se závěrem krajského soudu, dle něhož citovaný judikát Krajského soudu v Brně, čj. 31 Ca 38/2008-90, není v nyní posuzované věci aplikovatelný. Krajský soud opomněl i stěžovatelčin argument, dle něhož je kategorizace závažnosti jednání užitá správními orgány v nyní projednávané věci nejasná.

[11] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

[12] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti předně uvedla, že dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu „*není chybou, pokud se soud s námitkami správních orgánů ztotožní a pro stručnost na jejich závěry odkáže.*“ Z odůvodnění rozsudku jasně vyplývá, jakým způsobem se s žalobní argumentací krajský soud vypořádal, proč se ztotožnil se závěry správních orgánů a z jakých právních předpisů vycházel. Otázkou, zda mohl být spotřebitel uveden v omyl a čeho se tento omyl týkal, se správní orgány i krajský soud nepochybně zabývaly [bližší viz bod Ad 2. a) rozhodnutí žalované]. Příklad pepře, na

pokračování

který poukazuje stěžovatelka, nebyl předmětem správního řízení, přičemž jeho odlišnost od uvedeného „Pravá česká zabijačka“ je zřejmá.

[13] Žalovaná uvedla, že trvá na své dřívější argumentaci obsažené na straně 8 a 16 napadeného rozhodnutí, dle níž země původu předmětných výrobků nebyla spotřebiteli zřejmá ani z jejího označení na obalech. Pokud tedy stěžovatelka výrobky, na jejichž obalech sice byly informace dle § 6 odst. 1 zákona o potravinách avšak bez označení země původu, prodávala pod označením „Pravá česká zabijačka“, mohlo takové označení uvést spotřebitele z hlediska země původu takových výrobků v omyl.

[14] Významem pojmu „Pravá česká zabijačka“, jakož i právním hodnocením přívlastku „česká“ při užití spojení „česká zabijačka“ se žalovaná podrobně zabývala v bodech Ad 2. a) a Ad 2. b) na straně 7 až 9 svého rozhodnutí. Sama stěžovatelka přitom na straně 5 žaloby označila pojem „zabijačka“ za mnohovýznamový. Zabývat se pojmem „češství“ v nyní posuzované věci nebylo nezbytné, neboť rozhodující bylo to, zda předmětné označení vztahující se ke konkrétním výrobkům mohlo uvést spotřebitele v omyl ohledně místa jejich původu či nikoli. Žalovaná na straně 8 svého rozhodnutí uvedla, že užití výrazu „Pravá česká zabijačka“ ve vztahu ke konkrétním výrobkům již překročilo rámec „marketingové akce“, neboť tento pojem *„byl uveden na regálových etiketách a visačkách s vyobrazením předmětných potravin a uvedením jejich názvů, hmotností a číselným kódem, přičemž na visačkách nad regály s předmětnými potravinami byly tyto potraviny u nápisu „Pravá česká zabijačka“ identifikovány názvem i jejich vyobrazením.“* Přirovnání k akcím typu „americký týden“, „pravý italský večer“ či „italská pizzerie“ je proto nepřipadné.

[15] Žalovaná konstatovala, že potravinové právo se na celní kodex včetně jeho ustanovení o původu zboží odvolává [viz např. poznámka pod čarou č. 1a) k § 1 odst. 1 zákona o potravinách]. Použitelnost nařízení č. 1169/2011 sice nastala až 13. 12. 2014, avšak žalovaná na toto nařízení odkázala na straně 13 svého rozhodnutí k námitce stěžovatelky pouze v souvislosti s příkladným užitím celního kodexu v potravinovém právu. Stejně postupoval i krajský soud.

[16] K námitce stěžovatelky vztahující se k závěru krajského soudu, dle něhož preferenci domácích potravin před zahraničními není třeba prokazovat, žalovaná poukázala na rozsudek ze dne 18. 9. 2014, čj. 4 As 151/2014-32, č. 3157/2015 Sb. NSS, ve kterém Nejvyšší správní soud též *„neshledal závažnost použití průzkumu k veřejně známé informaci ohledně preference tuzemských potravin“*.

[17] K námitce nedostatečně odůvodněné výše pokuty žalovaná uvedla, že původní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně svým rozhodnutím zrušila, neboť *„[s]právní orgán prvního stupně v něm uváděl jiné úvahy, které jej vedly, k hodnocení závažnosti protiprávního jednání jako vysoké a uložení pokuty ve výši 300 000,- Kč. Žalovan[á] je názoru, že pokud by byla závažnost jednání hodnocena jako vysoká, bylo by uložení pokuty ve výši 10% horní hranice trestní sazby nedůvodně mírné. Když však při novém projednání věci správní orgán prvního stupně došel (na základě jiných úvah nežli při prvním projednání) k hodnocení*

jako střední a žalovan[á] se s takovým hodnocením přes korekce dílčích úvah ztotožnil[a], je uložení úhrnné pokuty v předmětné výši odpovídající.“

[18] Žalovaná navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV.

Replika stěžovatelky a duplika žalované

[19] V replice k vyjádření žalované ke kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že z označení marketingové akce „Pravá česká zabijačka“ spotřebitel bez dalšího nedovozuje, že výrobky v této akci prodávané (v maloobchodní prodejně) jsou výrobky z České republiky. Opačné tvrzení správních orgánů a krajského soudu označila za nelogické a rozporné „s konceptem průměrného spotřebitele“, neboť tomu muselo být „zřejmé, že výrobky v této marketingové akci prodávané nemusejí pocházet z ČR, nýbrž se jedná o výrobky typické pro českou zabijačku a zejména výrobky s typickou českou recepturou“.

[20] Stěžovatelka zopakovala svůj nesouhlas s aplikací celního kodexu na nyní projednávanou věc s tím, že žalovaná pouze relativizuje význam svého odkazu na nařízení č. 1169/2011, ačkoli její rozhodnutí bylo na úvaze o aplikovatelnosti celního kodexu právě díky tomuto nařízení založeno. Stěžovatelka dále s poukazem na judikaturu Ústavního soudu namítla, že poznámky pod čarou nejsou součástí právní normy. Ustanovení § 1 odst. 1 zákona o potravinách ani sporná poznámka pod čarou přitom nestanoví, že by celní kodex mohl být využit pro interpretaci zákona o potravinách, či že by se obecná ustanovení celního kodexu stávala jeho součástí; naopak čl. 22 celního kodexu takové použití znemožňuje.

[21] Předmětné výrobky byly dle názoru stěžovatelky označené v souladu s tehdy platnou právní úpravou obsaženou v § 6 odst. 1 zákona o potravinách; na obale kontrolovaných výrobků byl uveden výrobce, a to označením obchodní firmy a sídla, přičemž již z těchto samotných údajů bylo zřejmé, že se jedná o německý subjekt, přičemž z dikce posledně citovaného ustanovení neplyne, že bylo nutno výrobky označovat zvláštní informací o zemi původu. Spotřebitelé taktéž nepochybně chápou význam veterinárního oválu (DE), jímž byly výrobky opatřeny, neboť „veterinární ovál je informace, kterou se označují živočišné produkty, a která je určena konečnému spotřebiteli“. K podpoře uvedeného tvrzení stěžovatelka poukázala na publikace *Označování masných výrobků*, dostupné na <http://ctpp.cz/data/files/Oznacovani%20masnych%20vyrobku.pdf>, *Jak poznáme kvalitu? DRŮBEŽÍ MASO A DRŮBEŽÍ MASNÉ VÝROBKY*, dostupné na <http://www.konzument.cz/users/publications/4-publikace/165-drubezi-maso-a-drubezi-masne-vyrobky.pdf>, a *Průvodce označování potravin*, dostupné na [http://www.bezpecnostpotravin.cz/](http://www.bezpecnostpotravin.cz/UserFiles/File/Publikace/Znaen%20potravin-web_08-08.pdf)

UserFiles/File/Publikace/Znaen%20potravin-web_08-08.pdf). Tvrzení žalované, dle něhož země původu kontrolovaných výrobků nebyla bez dalšího zřejmá, proto nemá oporu ve správním spisu. Stejně tak nemá oporu tvrzení, že kartony s výrobky byly z části prázdné, z čehož žalovaná dovodila možné ekonomické poškození spotřebitelů.

[22] Stěžovatelka uvedla, že správní orgán prvního stupně do dnešního dne nerozhodl o jejích námitkách vůči kontrolnímu protokolu, přičemž na jeho podkladě bylo vystaveno

pokračování

napadené prvoinstanční rozhodnutí; právě pro toto pochybení přitom žalovaná zrušila první rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v dané věci. Tímto postupem byla stěžovatelka zkrácena na svém právu na spravedlivý proces. Stěžovatelka dále zopakovala své námitky týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované, jakož i jejího poukazu na průzkum veřejného mínění v otázce preference českého zboží ze strany spotřebitelů. K uvedenému stěžovatelka připojila argumentaci zpochybňující použitelnost závěrů obsažených ve shora citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 151/2014-32, které se týkají preferencí spotřebitelů vůči domácím výrobkům, na nyní projednávanou věc.

[23] Stěžovatelka namítla, že dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je sice možné, aby krajský soud pro stručnost odkázal na závěry správních orgánů, s nimiž se ztotožňuje, avšak pouze pokud jsou respektovány požadavky na odůvodnění soudního rozhodnutí ve smyslu § 157 odst. 2 o. s. ř. Jednoduchý odkaz na vyjádření žalované je také v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, čj. 2 As 52/2008-44. Krajský soud též nezdůvodnil, proč není zapotřebí dokazovat údajnou preferenci spotřebitelů k domácím výrobkům; dokazovat je totiž nutno i skutečnosti obecně známé, pokud jsou zpochybněny účastníkem řízení. Není zřejmé, co má krajský soud na mysli pod pojmem „domácí výrobky“, neboť za ty jsou zpravidla považovány výrobky vyrobené podomácku a nikoli průmyslovým způsobem, jak je tomu v případě výrobků kontrolovaných v nyní posuzované věci.

[24] V duplice k tomuto vyjádření žalovaná uvedla, že preference spotřebitelů vůči českým produktům je notoriitou, kterou v řízení nebylo třeba dokazovat. Dále konstatovala, že s námitkami stěžovatelky vůči kontrolnímu protokolu se správní orgán prvního stupně vypořádal v rozhodnutí ze dne 24. 2. 2012 (tyto námitky správně vyhodnotil jako námitky proti opatření a nikoli proti kontrolnímu protokolu). Ve vztahu k aplikovatelnosti závěrů uvedených v rozsudku Krajského soudu v Brně, čj. 31 Ca 38/2008-90, žalovaná uvedla, že v tehdy projednávané věci bylo opětovné rozhodnutí vydáno poté, kdy došlo ke snížení horní hranice zákonné sazby pokuty, přičemž výše uložené pokuty zůstala stejná.

V.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[25] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti a předpoklady věcné projednatelnosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, napadá rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je řádně zastoupena (§ 105 s. ř. s.). Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom, že by napadené rozhodnutí či řízení jeho vydání předcházející trpěly vadami, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[26] Kasační stížnost není důvodná.

V.A K námitkám nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů a rozsudku krajského soudu

[27] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitkám nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů a rozsudku krajského soudu. Ve své ustálené judikatuře Nejvyšší správní soud opakovaně konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí (a obdobně i rozhodnutí správní) přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jakým způsobem posoudil rozhodné skutečnosti (srov. např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud přitom neshledal, že by v napadeném rozhodnutí krajského soudu či rozhodnutí správních orgánů absentoval některý z výše uvedených požadavků, o čemž ostatně svědčí skutečnost, že stěžovatelka s jejich závěry obsáhlým způsobem polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti těchto rozhodnutí nebylo z podstaty věci možné.

[28] Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu spatřuje stěžovatelka primárně v tom, že krajský soud v úvodu vlastního odůvodnění odkázal na rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvádí, že ve své dosavadní judikatuře opakovaně již takový postup krajských soudů za určitých okolností připustil. V obecné rovině sice platí, že „*[r]ozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008-71), avšak například v rozsudku ze dne 20. 4. 2012, čj. 4 As 37/2011-93, Nejvyšší správní soud konstatoval, „*že samotná skutečnost, že se soud ve správním soudnictví ztotožní se závěry správních orgánů, nepředstavuje vadu rozsudku správního soudu za předpokladu, že závěry správních orgánů jsou správné a správní soud své závěry náležitě odůvodní.*“ Pouhý souhlasný odkaz na rozhodnutí správního orgánu absentující jakoukoli vlastní úvahu krajského soudu ve vztahu k žalobním námitkám by tedy nebyl z hlediska přezkoumatelnosti dostatečný; taková situace však v nyní projednávané věci nenastala.

[29] Úvodem vlastní právní argumentace krajský soud konstatoval, že „*žalobní námitky se shodují s odvolacími, jimiž se zabývala v napadeném rozhodnutí žalovaná. Její odůvodnění je přezkoumatelné, dostatečně podrobné (spolu s odůvodněním prvostupňového správního orgánu) a odpovídá zásadám logiky. Krajský soud v tomto směru na uvedenou část odůvodnění, výše shrnutou v tomto rozsudku, odkazuje, neboť by podobnými slovy opakoval totéž.*“ Přesto však krajský soud na vypořádání stěžovatelčiných námitek nerezignoval a své právní posouzení těchto námitek rozvedl na str. 12 až 14 napadeného rozsudku. V takovém postupu Nejvyšší správní soud žádné pochybení neshledal.

[30] Rozhodnutí žalované a krajského soudu stěžovatelka označila v řadě svých námitek za nepřezkoumatelná i proto, že se žalovaná ani krajský soud nevypořádaly se stěžovatelčinou argumentací (viz zde části II. a IV. tohoto rozhodnutí). Ani těmito námitkami Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[31] Otázkou, zda se v nyní projednávané věci jednalo o označení výrobku, nebo o reklamní akci, se žalovaná zabývala na straně 6 svého rozhodnutí. Dospěla přitom k závěru, že regálové etikety s nápisem „Pravá česká zabijačka“ se vztahovaly ke

pokračování

konkrétním kontrolovaným produktům, a to jednak proto, že regálové etikety byly umístěny přímo u těchto potravin, a jednak z toho důvodu, že na těchto etiketách byly potraviny pod uvedeným nápisem identifikovány názvem, cenou, hmotností a číselným kódem (na etiketách s tímž nápisem, avšak umístěných nad regály, pak byly tyto potraviny identifikovány názvem a vyobrazením). Krajský soud se s tímto závěrem ztotožnil a dodal, že sama stěžovatelka „*v žalobě také sama výslovně připouští, že pojem zabijačka znamená (kromě procesu úpravy masa či hostiny) označení skupiny výrobků*“. Krajský soud tím zároveň vypořádal i stěžovatelčinu námitku, dle které "zabijačka" žádným výrobkem není. Uvedené úvahy a závěry žalované a krajského soudu jsou podle Nejvyššího správního soudu přezkoumatelné.

[32] Žalovaná i krajský soud se adekvátně vypořádaly i s otázkou, zda spotřebitel byl nebo mohl být stěžovatelčiným jednáním uveden v omyl. Žalovaná se této otázce ve svém rozhodnutí obsáhle věnuje na straně 7 až 8, kde popisuje způsob prezentace marketingové akce „Pravá česká zabijačka“. V této souvislosti žalovaná poukazuje jak na samotné slovní spojení „pravá česká“, tak také například na grafické zpracování visaček a regálových etiket obsahujících „ladovské“ motivy, které ve svém souhrnu vyvolávají ve spotřebiteli dojem, že nabízené potraviny pocházejí z České republiky. Též otázce se pak krajský soud věnuje v prvních třech odstavcích strany 12 napadeného rozsudku, kde dospěl k závěru, že ke klamání spotřebitele dochází jakoukoli informací způsobitou uvést v omyl, a to i ohledně místa původu potravin. Ke stejnému závěru dospěla i žalovaná, která se na straně 8 až 9 svého rozhodnutí zabývala otázkou, co průměrný spotřebitel rozumí pod pojmem „česká zabijačka“.

[33] Krajský soud i žalovaná se zabývaly též stěžovatelčinými námitkami, dle nichž bylo předmětné zboží řádně označeno informacemi o jeho německém původu. Žalovaná k tomu na straně 8 svého rozhodnutí uvedla, že žádný z kontrolovaných výrobků nebyl označen výslovným údajem o zemi původu (např. „vyrobeno v Německu“). Krajský soud se ve čtvrtém odstavci na straně 12 svého rozsudku s tímto hodnocením ztotožnil a dodal, že „*ani uvedení názvu a adresy původce zboží způsobem výše popsáním nijak neproazuje, že bylo zboží vyrobeno v Německu*“. Tyto závěry splňují požadavky na přezkoumatelnost rozhodnutí.

[34] Použitelnost celního kodexu i otázkou údajné aplikace v rozhodné době neúčinného nařízení č. 1169/2011 se žalovaná zabývala na straně 13 svého rozhodnutí. Shledala přitom, že ustanovení celního kodexu v oblasti potravinového práva použitelná jsou a k podpoře svých tvrzení pouze příkladmo poukázala na poznámku pod čarou k § 1 odst. 1 zákona o potravinách a preambuli nařízení č. 1169/2011 (žalovaná přitom sama upozornila na to, že uvedené nařízení „*ve valné části vstupuje v přímou použitelnost od 13. 12. 2014*“). Postup shledal krajský soud správným. Ani v této souvislosti Nejvyšší správní soud rozhodnutí žalované a krajského soudu nepřezkoumatelnými neshledal.

[35] Se stěžovatelčinou argumentací zpochybňující důkazní hodnotu průzkumů veřejného mínění, na něž poukázal správní orgán prvního stupně, se žalovaná vypořádala na straně 9 svého rozhodnutí, kde popsala mimo jiné i způsob provedení výzkumu a jeho výsledky, jež pak sumarizuje tisková zpráva Ministerstva zemědělství ze dne 13. 2. 2012.

Krajský soud se k této otázce vyjádřil na straně 14 rozsudku. Klíčovým závěrem krajského soudu přitom bylo to, že *„uvedené odkazy jdou nad rámec povinného zdůvodnění, neboť preferenci domácích výrobků není třeba dokazovat.“* Rozhodnutí žalované ani krajského soudu proto nepřezkoumatelností v této souvislosti netrpí.

[36] Krajský soud sice výslovně neuvedl, proč by preferenci spotřebitelů vůči českým potravinám nebylo třeba dokazovat, avšak nelze přehlédnout, že sama stěžovatelka na straně 6 žaloby uvádí, že otázka spotřebitelské preference k určitému původu zboží je pro posouzení nyní projednávané věci irelevantní; s tímto hodnocením se Nejvyšší správní soud ztotožnil (viz zde odst. [49] a [50]). Pokud posouzení spotřebitelských preferencí, resp. jejich dokazování, není pro projednávanou věc rozhodné (a to i podle názoru stěžovatelky), nelze krajskému soudu vytýkat, že se touto otázkou hlouběji nezabýval.

[37] Otázkou výše pokuty se žalovaná podrobně zabývala na stranách 14 až 20 svého rozhodnutí, kde uvedla veškeré skutečnosti, které ke stanovení výše pokuty vedly. Na straně 16 též uvedla, že stěžovatelka určovala design regálových etiket a musela si proto při svých profesionálních znalostech být vědoma toho, že mohou uvést spotřebitele v omyl. Menší počet předmětných potravin a regálových štítků naopak žalovaná přičítala ve prospěch stěžovatelky, vyjádřila se též k intenzitě (závažnosti) daného deliktu z pohledu jeho následků. Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 7 As 71/2010-97, na který poukázala stěžovatelka v kasační stížnosti, uvedl, že *„[m]ezi hlediska individualizace trestu v dané věci patří zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, který byl správním deliktem dotčen, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě“*. Žalovaná v rámci svého odůvodnění přihlédla jak ke způsobu spáchání správního deliktu, tak také k okolnostem protiprávního jednání a jeho následkům. Intenzitu skutkových okolností přitom hodnotila ve vztahu ke každému z těchto kritérií. Krajský soud pak úvahy žalované ve vztahu ke stanovení výše pokuty přezkoumal v rozsahu přezkumu správního uvážení a dospěl k závěru, že zdůvodnění jednotlivých kritérií pro stanovení výše pokuty dle § 17i odst. 2 zákona o potravinách, v rozhodném znění, bylo *„provedeno v souladu se zákonem. Zejména závěrečné shrnutí okolností přičítaných ve prospěch i v neprospěch žalobkyně v rozhodnutí žalované je dostatečně srozumitelné a přehledné a soud se s ním ztotožňuje.“* Rozhodnutí žalované i krajského soudu proto Nejvyšší správní soud považuje za přezkoumatelná i ve vztahu k námitkám týkajícím se stanovení výše pokuty. Totéž platí ve vztahu k údajně nedostatečnému odůvodnění výše pokuty. Krajský soud správně dovodil, že rozhodnutí správních orgánů tvoří jeden celek (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013-25). Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů se vzájemně doplňují a není tedy vyloučeno, aby žalovaná, coby odvolací orgán, korigovala či dokonce zcela nahradila úvahu správního orgánu prvního stupně v otázce stanovení výše pokuty úvahou vlastní, jak tomu bylo v nyní projednávané věci. Skutečnost, že správní orgán prvního stupně i žalovaná dospěly na základě různých úvah ke stejné výši uložené sankce, přitom sama o sobě vadu jejich rozhodnutí nepředstavuje.

pokračování

[38] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, dle které není zřejmé, co má krajský soud na mysli pod pojmem „domácí výrobky“. Z kontextu odůvodnění napadeného rozsudku, v němž krajský soud opakovaně hovoří o klamání spotřebitele ohledně země či místa původu potravin, totiž nelze dojít k závěru, že by v samém závěru své argumentace, kde pojem „domácí výrobky“ použil, měl na mysli výrobky produkované v domácnostech.

[39] Nedůvodná je i stěžovatelčina námitka, že žalovaná se měla vypořádat se změnou posouzení závažnosti vytýkaného deliktu obsaženého v původním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 2. 8. 2012. Žalovaná správně uvedla, že bylo-li toto původní rozhodnutí zrušeno, správní orgány jím již nadále nebyly vázány a mohly proto posoudit otázku stanovení výše pokuty znovu a samostatně.

[40] Stěžovatelčin poukaz na rozsudek Krajského soudu v Brně nepovažuje Nejvyšší správní soud za přílehlavý. Krajský soud v Brně v citovaném rozsudku konstatoval, „že *jestliže bylo původní rozhodnutí zrušeno, je třeba i v otázce sankce hledět na něj jako by neexistovalo.*“ Povinnost správních orgánů zdůvodnit odlišení od posouzení obsaženého v původním (zrušeném) rozhodnutí však shledal proto, že nové rozhodnutí bylo vydáno po změně právní úpravy snižující horní hranici pokuty z 50 000 000 Kč na 3 000 000 Kč. Podstatným způsobem se tedy změnil poměr mezi pokutou uloženou v původním i novém rozhodnutí shodně ve výši 500 000 Kč a maximální možnou sankcí. Tato výjimečná situace ovšem v nyní projednávané věci nenastala.

V.B K námitkám týkajícím se nesprávného právního posouzení věci a nedostatku opory tohoto posouzení ve skutkových zjištěních

[41] Dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, ve znění rozhodném pro projednávanou věc, se provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny na trh, dopustí správního deliktu tím, *že jiným jednáním, než je uvedeno v písmenu a), poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství upravujícím požadavky na potraviny.* Dle čl. 16 nařízení č. 178/2002 platí, *že aniž jsou dotčena specifitější ustanovení potravinového práva, nesmí označování, propagace a obchodní úprava potravin nebo krmiv, jejich tvar, vzhled nebo balení, použité obalové materiály, způsob jejich úpravy a místo vystavení, jakož i informace poskytované o nich jakýmkoli médiem uvádět spotřebitele v omyl.*

[42] Nejvyšší správní soud v právní větě ke shora citovanému rozsudku čj. 4 As 151/2014-32, na který ostatně poukázal krajský soud, shrnul, že „[s]potřebitel může při výběru zboží vycházet z jakékoliv informace, která označuje potravinu, její obal nebo místo vystavení. Uvedením chybné informace dochází ke klamání spotřebitele a snížení možnosti vybrat si zboží podle vlastní preference, ať už se to týká jakéhokoli druhu uvedených údajů. Tato skutečnost není předmětem dokazování, ale vyplývá přímo z chybného označení, které je v rozporu s právem čl. 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002.“ Tento obecně formulovaný závěr se neváže ke konkrétnímu skutkovému stavu tehdy projednávané věci a je tedy plně použitelný i v nyní posuzovaném případě. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od citovaného právního názoru odchylovat.

[43] Z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatelka dne 20. 2. 2012 v provozovně na Obchodní ul. (obchvat) 1446, Ostrov, nabízela v rámci akce „PRAVÁ ČESKÁ ZABIJAČKA“ k prodeji potraviny pocházející z Německa. Akce byla inzerována regálovými etiketami a visačkami s nápisem „PRAVÁ ČESKÁ ZABIJAČKA“ a vyobrazením předmětných kontrolovaných potravin a uvedením jejich názvů, hmotností, cenou a číselným kódem.

[44] Z uvedeného je dle názoru Nejvyššího správního soudu zřejmé, že se tato akce vztahovala ke konkrétním potravinám a byla s nimi spojena i z pohledu spotřebitele. Jak přitom Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku čj. 4 As 151/2014-32, ke klamání spotřebitele může dojít mimo jiné v důsledku jakékoli informace označující místo vystavení. Stěžovatelčina argumentace, dle které slova „pravá česká zabijačka“ neoznačovala kontrolované potraviny, nýbrž marketingovou akci, jakož i námitka, dle níž „zabijačka“ není produktem, proto postrádá relevanci. Shora popsáný způsob propagace této marketingové akce totiž jednoznačně danou akci spojuje s konkrétním zbožím a informace obsažené na uvedených regálových etiketách a visačkách tudíž spotřebitel nepochybně bral při svém rozhodování, zda toto zboží zakoupit či nikoli, v potaz; byly tedy potenciálně způsobivé uvést jej v omyl.

[45] Formulace „pravá česká“ přitom evokuje dojem, že v marketingové akci inzerované produkty jsou českého původu, a to tím spíše, že se tato marketingová akce uskutečnila v České republice. Stěžovatelce lze sice přisvědčit v tom, že například v rámci akce „americký týden“ spotřebitel nemusí očekávat, že skutečně veškeré stěžovatelkou inzerované zboží, včetně zboží s krátkým datem spotřeby (např. hamburgery), bude pocházet z USA. Stejnou logiku však již v kontextu nyní projednávané věci *a priori* uplatnit nelze, neboť není nic nepředstavitelného či neobvyklého, že by spotřebiteli v České republice bylo nabízeno české zboží, konkrétně české masné produkty. Z tohoto pohledu nelze souhlasit se stěžovatelkou, podle které *„spotřebitel nebude očekávat, že v maloobchodní síti potravin v rámci akce ‚česká zabijačka‘ zakoupí výrobky skutečně pocházející z domácí české zabijačky“*. Stěžovatelka tím jinými slovy říká, že spotřebitel již ani neočekává, že by se mu dostalo toho, co je mu inzerováno. Pokud by Nejvyšší správní soud takový přístup aproboval, zcela by tím rezignoval na samu podstatu ochrany spotřebitele, do níž právo nebyť klamán nepochybně náleží. Pro úplnost k tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že stěžovatelce nebylo vytýkáno, že by kontrolované výrobky nepocházely z „domácí zabijačky“, resp. že by se nejednalo o produkty, které lze na (domácí) zabijačce očekávat, nýbrž pouze to, spotřebitel byl klamán v otázce místa (země) jejich původu. Její argument, že spotřebitel neočekává výrobky z „domácí“ zabijačky je proto účelový a irrelevantní.

[46] Nepřípadný je pak i stěžovatelkou uváděný příklad reklamního sdělení *„pro správnou českou zabijačku“* ve spojení s pepřem či novým kořením, které nejsou v České republice produkovány. V nyní projednávané věci je totiž situace kvalitativně jiná, neboť průměrný spotřebitel si je nepochybně vědom skutečnosti, že ne všechny druhy potravin, zejména koření, jsou v České republice vyráběny. Masné (zabijačkové) výrobky ovšem v České republice tradičně vyráběny jsou a spotřebitel proto může očekávat, že budou-li mu takové výrobky nabízeny jako „pravá česká zabijačka“, nepůjde o výrobky z jiné země.

pokračování

[47] Ve shodě s krajským soudem dospěl Nejvyšší správní soud též k závěru, že pouhé označení výrobce neprokazuje, že zboží bylo vyrobeno v Německu, neboť nelze vyloučit, že by německý výrobce produkoval své výrobky v České republice. Stejně tak Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli námitce, dle níž je spotřebiteli nepochybně znám význam identifikačního označení živočišných výrobků – tzv. veterinárního oválu. Nelze totiž předpokládat, že by spotřebitel byl obeznámen se všemi detaily označování masných produktů. Opak stěžovatelka dovozuje na základě shora uvedených elektronických publikací týkajících se označování potravin (viz zde odst. [21]). Sama existence těchto publikací však mimo jiné dokládá složitost dané problematiky, a nelze proto dovozovat, že by průměrný spotřebitel disponoval v této souvislosti detailními znalostmi. Dominantní zdroj informací z pohledu spotřebitele představovaly pouze regálové štítky a visačky s nápisem „PRAVÁ ČESKÁ ZABIJAČKA“, které ve spojení s absencí výslovného označení místa původu kontrolovaných potravin, působily klamavě a uváděly spotřebitele v omyl. Není přitom pravdou, že by zákon o potravinách uvedení místa původu potravin nepožadoval, neboť dle § 6 odst. 1 písm. a) *in fine* tohoto zákona, ve znění rozhodném pro posuzovanou věc, platilo, že *u potravin se uvede země původu nebo vzniku potravin v případech, kdy neuvedení tohoto údaje by uvádělo spotřebitele v omyl o původu nebo vzniku potravin*. Jak přitom plyne z výše uvedeného, o takový případ se v nyní posuzované věci jednalo.

[48] Nejvyšší správní soud neshledal, že by uvedené závěry postrádaly oporu ve správním spisu. Fotodokumentace pořízená v průběhu kontroly ve stěžovateli provozovně způsob propagace marketingové akce „PRAVÁ ČESKÁ ZABIJAČKA“ i označení obalů jednotlivých kontrolovaných potravin jednoznačně dokládá.

[49] Nedůvodná je i námitka, dle které správní orgány opřely své úvahy chybně o průzkumy spotřebitelských preferencí, resp. tiskové zprávy k nim, které však neučinily součástí správního spisu. Podstata správního deliktu ve smyslu § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, ve spojení s čl. 16 nařízení č. 178/2002, totiž spočívá v porušení zákazu uvádět spotřebitele v omyl, neboť ten může ovlivnit jeho rozhodnutí, zda nabízení výrobek koupí či nikoli. Je přitom lhostejno, zda spotřebitel preferuje výrobky české či jiné. Podstatnou otázkou je, zda spotřebitel mohl být uveden označením výrobku či místa vystavení v omyl ve vztahu ke skutečnosti, kterou při výběru zboží potenciálně zvažuje, tedy i ohledně země původu potravin.

[50] Z rozhodnutí žalované přitom neplyne ani to, že by hodnotila preferenci spotřebitelů vůči českým potravinám jako přitěžující okolnost pro stanovení výše sankce. Na straně 17 jejího rozhodnutí se z rekapitulace okolností, které při svém rozhodování o výši pokuty vzala v potaz, v této souvislosti uvádí, že k tíži stěžovatelky hodnotila klamání spotřebitele ohledně „zásadní skutečnosti rozhodné při nákupu potravin“, kterou je země jejich původu. Úvahy správních orgánů, dle nichž český spotřebitel preferuje potraviny pocházející z České republiky, opřené o průzkumy veřejného mínění (resp. tiskové zprávy k nim), směřovaly k podpoře závěru, že původ potravin takovou zásadní skutečnost představuje. Jak je uvedeno v předchozím odstavci, samotné konkrétní výsledky průzkumů veřejného mínění nebyly pro rozhodnutí ve věci samé relevantní, Nejvyšší správní soud ověřil, že rozhodnutí o sankci jimi nebylo ovlivněno. Důležitost údaje o zemi původu

plyne z relevantní právní úpravy, o čemž svědčí i to, že shora citovaný § 6 odst. 1 písm. a) *in fine* zákona o potravinách, v rozhodném znění, na údaj o místě původu výslovně pamatoval [obdobně jako čl. 9 odst. 1 písm. i) ve spojení s čl. 26 odst. 2 písm. a) aktuálně platného a účinného nařízení č. 1169/2011]. K témuž – a pro svou obecnost i v nyní posuzované věci použitelnému – závěru ostatně dospěl i Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku čj. 4 As 151/2014-32, dle něhož „*velká část spotřebitelů sleduje údaj o zemi původu zboží, které nakupuje.*“

[51] Úvahy správních orgánů týkající se uvedených spotřebitelských preferencí, jakož i odkazy na průzkumy veřejného mínění, lze tedy sice označit za nadbytečné, nezpůsobují však nezákonnost rozhodnutí. Ze stejných důvodů nelze proto dojít ani k závěru, že by neprovedení důkazů těmito průzkumy ve správním řízení mělo za následek nedostatečně zjištěný skutkový stav věci.

[52] Stěžovatelka dále namítla nedostatečnou oporu pro tvrzení, že kartony s výrobky byly z části prázdné, z čehož žalovaná dovodila možné ekonomické poškození spotřebitelů. Je sice pravdou, že z fotodokumentace zachycující částečně vyprázdněné kartony kontrolovaných potravin existenci skutečné ekonomické újmy spotřebitelů jakožto konkrétního důsledku dovodit nelze, krajský soud však považoval pro závěr o uvedení spotřebitele v omyl za postačující samotnou možnost, že k negativnímu následku mohlo dojít. Možné ekonomické poškození spotřebitelů je totiž ze své podstaty deliktem ohrožovacím a vznik skutečné újmy proto pro naplnění dané skutkové podstaty není zapotřebí. Žalovaná pak stěžovatelce přičetla k tíži právě možnost ekonomického poškození spotřebitelů (opět viz stranu 17 jejího rozhodnutí) a nikoli to, že by k takovému poškození skutečně došlo.

[53] Nedůvodnou je i námitka, dle které definice místa původu obsažená v čl. 23 celního kodexu je použitelná pouze pro potřeby celního kodexu samotného a nikoli na oblast potravinářského práva, resp. aplikovaného nařízení č. 178/2002. Stěžovatelce lze přisvědčit, že dle čl. 22 celního kodexu platí, že *články 23 až 26 vymezují nepreferenční původ zboží pro účely a) použití celního sazebníku Evropských společenství, s výjimkou opatření uvedených v čl. 20 odst. 3 písm. d) a e); b) použití nesazebních opatření stanovených zvláštními předpisy Společenství upravujícími obchod se zbožím; c) vystavení a vydání osvědčení o původu zboží.* To však samo o sobě a priori neznamená, že by definici místa původu zboží dle čl. 23 celního kodexu nebylo možné použít i pro účely jiných právních odvětví. Není-li pojem původu zboží v kontextu potravinářského práva výslovně definován, nelze správnímu orgánu vytýkat, že tomuto pojmu přisoudil stejný obsah, který stanoví celní kodex. Takový postup je zcela v souladu se zásadou jednotného výkladu týchž právních pojmů napříč právním řádem, a to včetně práva unijního.

[54] K využití celního kodexu taktéž *implicite* nabádá i poznámka pod čarou č. 1a) k § 1 odst. 1 zákona o potravinách, dle které citovaný zákon upravuje povinnosti provozovatele potravinářského podniku mimo jiné v návaznosti na celní kodex. Ústavní soud ve stěžovatelkou citovaném nálezu ze dne 2. 2. 2000, sp. zn. I. ÚS 22/99, č. 14/2000 Sb. ÚS, mimo jiné uvedl, že poznámka pod čarou není součástí právní normy a nestanoví tedy závazně práva a povinnosti, přičemž „*[p]osláním poznámek pod čarou či vysvětlivek je pouhé zlepšení přehlednosti a orientace v právním předpisu formou legislativní pomůcky, která*

pokračování

z povahy věci nemůže stanovit závazná pravidla chování nebo pravidla pro interpretaci daného ustanovení.“ S tímto závěrem, na který poukázala i stěžovatelka, nehodlá Nejvyšší správní soud polemizovat. Neshledal však, že by správní orgány z intencí citovaného nálezu jakkoli vybočily. Ze samotné poznámky pod čarou č. 1a) k § 1 odst. 1 zákona o potravinách totiž žádná práva či povinnosti vůči stěžovateli dovozeny nebyly. Stěžovateli byla uložena pokuta za správní delikty podle zákona o potravinách, citovaná poznámka pod čarou měla v úvahách žalované pouze ilustrativní úlohu; na jejím příkladu demonstrovala, že české potravinové právo s použitím celního kodexu výslovně počítá.

[55] V této souvislosti nelze žalované vytýkat ani poukaz na nařízení č. 1169/2011, které v době spáchání předmětného deliktu nebylo ještě účinné. Podle bodu 33. odůvodnění citovaného nařízení *„[n]epreferenční pravidla Unie týkající se původu jsou stanovena v nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství, a v prováděcích pravidlech k němu obsažených v nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. července 1993, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství. Určení země původu potravin se bude řídit uvedenými pravidly, s nimiž jsou provozovatelé potravinářských podniků i správní orgány dobře obeznámeni, což by mělo usnadňovat jejich provádění.“* Uvedené dle názoru Nejvyššího správního soudu nasvědčuje tomu, že přijetím tohoto nařízení unijní normotvůrce v dané otázce pouze zakotvuje stav, který zde již dříve byl, tedy že ustanovení celního kodexu týkající se místa původu výrobků jsou potravinářskému právu již vlastní.

[56] Námitkou, dle níž správní orgán prvního stupně do dnešního dne nerozhodl o jejích námitkách vůči kontrolnímu protokolu, přičemž na jeho podkladě bylo vystaveno napadené prvoinstanční rozhodnutí, se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

VI.

Závěr a náklady řízení

[57] Nedůvodnou kasační stížnost proto Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[58] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka neměla ve věci úspěch a žalované nevznikly náklady nad rámec její úřední činnosti, nemají účastníci dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. května 2016

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu