



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

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

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 10. 2021, č. j. X

takto:

- I. Rozhodnutí Ústřední veterinární správy Státní veterinární správy ze dne 12. 10. 2021, č. j. X, a rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Liberecký kraj ze dne 30. 6. 2021, č. j. X, se zrušují pro nezákonnost a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.

- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce Mgr. Petra Topky, advokáta, náhradu nákladů řízení ve výši 19 456 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

2. Žalobkyně se domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Liberecký kraj (dále jen „krajská veterinární správa“) ze dne 30. 6. 2021, č. j. X.
3. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 17 odst. 2 písm. f) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících předpisů (dále jen „zákon o potravinách“), za který jí byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč podle § 17f písm. d) uvedeného zákona a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
4. Přestupek měl spočívat v porušení zákazu uvádět na trh potravinu klamavě označené dle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách tím, že žalobkyně nejméně dne 25. 8. 2020 v provozovně na adrese X, X vyráběla a uváděla na trh klamavě označený „X“ masný výrobek skupiny „tepelně opracovaný“ a „polokonzerva“, přičemž název „X“ je obecně závazným právním předpisem, konkrétně vyhláškou č. 69/2016 Sb., o požadavcích na maso, masné výrobky, produkty rybolovu a akvakultury a výrobky z nich (dále též „vyhláška“), vejce a výrobky z nich, v platném znění, přílohou č. 7, tabulkou č. 5 této vyhlášky vyhrazený pro masný výrobek splňující fyzikální a chemické jakostní požadavky skupiny „konzerva“.
5. Správní orgány vyšly z kontrolních zjištění shrnutých v protokolu o kontrole č. j. X ze dne 28. 5. 2020, podle kterého žalobkyně masný výrobek s obchodním názvem „X“ vyrábí a označuje jako skupinu masného výrobku - masný výrobek „tepelně opracovaný“ nebo masný výrobek „polokonzerva“, ačkoli tímto názvem může být označen pouze masný výrobek skupiny „konzerva“.
6. Krajská veterinární správa s odkazem na § 10 odst. 3, tabulku č. 5 Přílohy č. 7, § 12 odst. 3 a § 14 odst. 1 vyhlášky č. 69/2016 Sb. dovodila, že masný výrobek označený názvem „X“ musí splňovat technologické a fyzikální jakostní znaky stanovené pro výrobek skupiny „konzerva“, nikoliv pro výrobek skupiny „polokonzerva“. Masný výrobek označený názvem „X, masný výrobek tepelně opracovaný“ nebo názvem „X, masný výrobek polokonzerva“ nesplňuje požadavky na technologické opracování (sterilace) a jakost požadované pro výrobu konzerv, výrobek je tak klamavě označený a je způsobilý uvést spotřebitele v omyl, neboť může dospět k závěru, že se může jednat o konzervu. Společenskou škodlivost shledala krajská veterinární správa v zásadním rozdílu v podmínkách skladování masného výrobku, s tím, že zažitá zvyklost spotřebitelů, že výrobek označený názvem „X“ má vlastnosti konzervy, která nemusí být skladována při chladírenských teplotách a má podstatně delší dobu použitelnosti než polokonzerva, by mohla ohrozit zdraví spotřebitele. Jako polehčující okolnost zohlednila, že se jednalo o první přestupek žalobkyně spočívající v porušení uvedených právních povinností a že protiprávní jednání nezanechalo následek na zdraví spotřebitelů. Přítěžující okolností

krajská veterinární správa neshledala, uložila proto pokutu ve výši 50 000 Kč, tedy při dolní hranici zákonného rozpětí výše pokuty.

7. V napadeném rozhodnutí žalovaná konstatovala, že příloha č. 7 vyhlášky č. 69/2016 Sb. obsahuje požadavek na dělení a požadavky pro jednotlivé skupiny masných výrobků. Dělení odráží názvy druhů a skupin masných výrobků uvedených v příloze č. 6 a také definic uvedených v § 8 vyhlášky. Označení jednotlivých tabulek nelze považovat za nezávazné, označení má význam z hlediska požadavků, které jsou na jednotlivé skupiny masných výrobků stanoveny. Musí tedy být splněny i požadavky uvedené v § 8 písm. i) vyhlášky a tepelného ošetření dle § 14 vyhlášky, členění v příloze č. 6 a dále požadavky na jakost a složení v tabulce č. 5 přílohy č. 7 vyhlášky. Proto lze název „X“ použít jen na masné konzervy splňující požadavky na složení a smyslové požadavky dle tabulky č. 5. Žalovaná odkázala na důvodovou zprávu k vyhlášce č. 69/2016 Sb. Podle žalované jednání žalobkyně bylo společensky škodlivé, neboť zasahuje do práva spotřebitele na informovaný výběr potravin. Požadavku na řádné označení výrobku se nelze zprostit poukazem na to, že spotřebitel nezná vyhlášku. A žalobkyně se nemůže dovolávat toho, že i jiné subjekty označují masné výrobky stejně jako ona. Ve shodě s krajskou veterinární správou žalovaná uvedla, že spotřebitel má s názvem spojenou masovou konzervu, očekává výrobek s nenáročnými podmínkami na skladování a dlouhou dobou použitelnosti. Očekává tedy, že pod uvedeným názvem obdrží výrobek splňující definici uvedenou v § 8 písm. i) a požadavky uvedené v § 10 odst. 3, § 14 a též v příloze č. 6 a 7, tabulce č. 5 vyhlášky. Žalovaná souhlasila se závěrem, že označení výrobku bylo klamavé a vyjádřila se k tomu, jaká obchodní praktika se považuje za klamavou. Žalovaná se rovněž ztotožnila s úvahami, kterou vedly krajskou veterinární správu k uložení pokuty ve výši 50 000 Kč, doplnila, že taková pokuta nemůže mít pro žalobkyni likvidační účinky.

II. Žaloba

8. Žalobkyně namítala, že právní posouzení provedené správními orgány, které stojí na argumentu, že masný výrobek pod názvem „X“ může být vyráběn a označen pouze jako masný výrobek skupiny „konzerva“, je nesprávný. Argumentovala tím, že vyhláška nestanoví žádné technologické požadavky pro označování masného výrobku „X“. Požadavky, na které výslovně odkazuje druhá věta § 10 odst. 3 vyhlášky, jsou pro výrobek s označením „X“ obsaženy vyčerpávajícím způsobem právě pouze v tabulkách č. 5 a č. 10 přílohy č. 7 vyhlášky. I kdyby snad příloha č. 7 vyhlášky stanovila další požadavky nad rámec požadavků na složení, smyslových požadavků a chemických a fyzikálních znaků, nelze takové další požadavky vymáhat bez výslovné právní normy. Žalobkyně trvala na tom, že požadavky na složení, smyslové požadavky a chemické a fyzikální znaky uvedené v tabulce č. 5 stejně jako tabulce č. 10 přílohy č. 7 vyhlášky beze zbytku splnila, dodržela tak požadavky kladené na ni § 10 odst. 3 věta druhá vyhlášky. Dále namítala, že žalovaná dotvořila veřejnoprávní povinnost extenzivním výkladem textu nadpisu tabulky č. 5. Podle žalobkyně pokud druhá věta § 10 odst. 3 vyhlášky odkazuje na požadavky na složení, smyslové požadavky a chemické a fyzikální znaky uvedené v tabulkách č. 1 až 12 v příloze č. 7, jsou tím jednoznačně míněny pouze požadavky, které jsou vyčerpávajícím způsobem stanoveny v těchto tabulkách. Nadpis či název tabulky č. 5 přílohy netvoří součást tabulky a nezakládá tedy právně závazný požadavek na vlastnosti masného výrobku. I kdyby bylo vůlí zákonodárce stanovit povinnost, že masné výrobky označené jako „X“ musí splňovat technologické požadavky pro konzervy, bylo by nutné, aby byla povinnost stanovena

způsobem respektujícím požadavky legislativní techniky, které neumožňující žádné pochybnosti či vícero výkladů.

9. Žalobkyně dále vytýkala žalované nesprávné skutkové zjištění ohledně očekávání spotřebitelů v rámci posouzení společenské škodlivosti jednání žalobkyně. V odvolání žalobkyně namítla, že úvaha o zvyklosti spotřebitelů o tom, že výrobek označený „X“ má vlastnosti konzervy, je pouhou hypotézou. Žalobkyně této úvaze oponovala, tvrdila, že spotřebitelé jsou zvyklí, že výrobek „X“ může spadat do různých skupin masných výrobků. Pro tento závěr hovoří škála masných výrobků na českém trhu, které přes název „X“ nebo obdobné označení nejsou konzervami. Námitku žalovaná nevypořádala.
10. V dalším žalobním bodu žalobkyně napadla právní kvalifikaci přestupku, nesouhlasila s tím, že se jednalo o klamavé jednání. Žalovaná předjímala, že spotřebitel bude vědět, že vyhláška u výrobku „X“ požaduje technologické parametry výrobku skupiny „konzerva“. A že spotřebitel bude naopak ignorovat výslovné označení výrobku „polokonzerva“ a instrukce ohledně data spotřeby a podmínek skladování výrobku. S odkazem na preambuli 18 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách žalobkyně namítala, že průměrný spotřebitel nedisponuje takovou znalostí vyhlášky, spíše bude vycházet z výslovného označení výrobku jako „polokonzerva“ a zřetelných instrukcí ohledně data výroby a skladování výrobku. Ne každé porušení požadavků na označování potravin představuje porušení zákazu uvádění klamavě označených potravin na trh podle § 10 odst. 1 a) zákona o potravinách. Žalovaná dovodila znak klamavosti jednání automaticky. Odkaz žalobkyně na situaci na trhu v ČR, kde se vyskytuje množství výrobků označených jako „X“ či obdobně, které nejsou konzervami, nasvědčuje tomu, že spotřebitelé jsou ve skutečnosti přivykli tomu, že výrobek „X“ může spadat do více skupin masných výrobků. Žalobkyně předložila důkaz ohledně relevantního očekávání spotřebitelů, které formuje možnost či pravděpodobnost, že by jednání žalobkyně mohlo spotřebitele klamat. Žalovaná oproti tomu žádný důkaz na podporu závěrů prvostupňového orgánu neprovedla. Žalobkyně uzavřela, že i kdyby snad měl platit závěr, že názvem „X“ lze označit jen masný výrobek skupiny „konzerva“, pak její jednání postrádá znak klamavosti a bylo by možné posoudit je jen jako porušení požadavků § 3 odst. 1 písm. q) bod 3. zákona o potravinách a kvalifikovat ho jako méně závažný přestupek podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona o potravinách.
11. V závěru žaloby žalobkyně označila rozhodnutí žalované za nepřezkoumatelné ve vztahu k námitce nesprávného právního posouzení. S námitkou, že vyhláška nestanoví žádné technologické požadavky pro označování masného výrobku „X“, se žalovaná vypořádala úsporně, její rozhodnutí v tomto směru postrádá řádné odůvodnění. Nepřezkoumatelným způsobem žalovaná reagovala také na námitku týkající se nedostatku společenské škodlivosti. Žalovaná pouze konstatovala, že názor, že výrobek označený „X“ má vlastnosti konzervy, je skutečností obecně známou, kterou není třeba prokazovat. Žalobkyně však příkladným výčtem výrobků a snímků internetových prezentací prokazovala svoje tvrzení, že výrobek s názvem „X“ je na českém trhu k dostání jako masný výrobek náležející do vícero skupin, což má vliv na očekávání spotřebitelů. Pokud žalovaná za takových okolností, navzdory předloženým důkazům žalobkyní, založila rozhodnutí na tvrzení o skutečnosti obecně známé, kterou není třeba dokazovat, dopustila se nesprávného postupu, který zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí.

12. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud rozhodnutí žalované i prvostupňové rozhodnutí zrušil, věc vrátil k dalšímu řízení a žalované uložil povinnost nahradit žalobkyni náklady řízení.

III. Vyjádření žalované

13. V písemném vyjádření k žalobě žalovaná setrvala na svém stanovisku a žalobu označila za nedůvodnou. Uvedla, žalobní námitky jsou obdobné jako námitky vznesené v odvolání a byly vypořádány v napadeném rozhodnutí. Závěry v něm uvedené poté žalovaná zopakovala. Uzavřela, že výrobek označený jako „X“ musí kromě § 10 odst. 3 a požadavků dle přílohy č. 6 a č. 7 a tabulky č. 5 vyhlášky č. 69/2016 Sb. splňovat i technologický postup a definici uvedenou v § 8 písm. i) a § 14 téže vyhlášky. V opačném případě by členění přílohy č. 7 na tabulky č. 1 až 12 postrádalo smysl.
14. Žalovaná setrvala také na svých závěrech ohledně společenské škodlivosti spáchaného jednání a očekávání spotřebitelů. Pokud si spotřebitel koupí výrobek „X“, oprávněně očekává, že si koupil výrobek, který odpovídá procesu výroby a požadavkům na tento výrobek. Odkaz na definici klamavé obchodní praktiky vyslovené závěry zcela podporuje. Jednáním žalobkyně nepochybně bylo zasaženo do práva spotřebitele na informovaný výběr potravin, neboť koupí-li si spotřebitel výrobek označený jako „X“, zcela oprávněně očekává, že si koupil výrobek, který splňuje všechny podmínky, které jsou pro výrobek s tímto názvem stanoveny.
15. Podle žalované byla napadená rozhodnutí vydána v souladu s platnými právními předpisy, bylo postupováno v souladu se základními zásadami správního řízení, skutkový stav byl zjištěn nepochybně, proto navrhovala, aby soud žalobu zamítnul.

IV. Replika žalobkyně

16. K odkazu žalované k důvodové zprávě k § 10 odst. 3 vyhlášky č. 69/2016 Sb. žalobkyně namítala, že zákonodárce v ní nehovoří o technologických požadavcích. Trvala na tom, že při absenci výslovného příkazu stanovícího povinnost takové parametry dodržet nelze konstruovat právně závazný technologický požadavek. Smyslem citované části důvodové zprávy a taktéž § 10 odst. 3 vyhlášky je dosáhnout zákazu praxe, kdy jsou obcházeny závazné požadavky kladené na potravinu s určitým názvem tím, že ji výrobce označí názvem odlišným, avšak dostatečně podobným, aby vyvolal asociaci s potravinou, jejíž vlastnosti jsou stanoveny právním předpisem.
17. Žalobkyně vždy tvrdila, že požadavky stanovené § 10 odst. 3 a v příloze č. 7 k vyhlášce plní. Výrobek „X“ splňuje veškeré požadavky na složení, smyslové požadavky a chemické a fyzikální znaky uvedené v příloze č. 7 k vyhlášce, konkrétně v tabulkách č. 5 a 10. Citace důvodové zprávy žalovanou podle žalobkyně míří mimo rámec projednávané věci a nepotvrzuje správnost postupu žalované, navíc citace reflektuje pracovní verzi důvodové zprávy, která nebyla v dané podobě přijata.

V. Posouzení věci krajským soudem

18. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející krajský soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných

žalobních bodů, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.

19. K projednání včasné žaloby soud nařídil ústní jednání, při němž účastníci řízení setrvali na svých stanoviscích.
20. Soud se v první řadě musel vypořádat s námitkami, z nichž žalobkyně dovozovala nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované. Ostatně k vadě spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí přihlíží soud z úřední povinnosti, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí může být předmětem věcného soudního přezkumu z hlediska uplatněných žalobních námitek [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, publ. pod č. 2288/2011 Sb. NSS; rozsudky NSS dostupné též na www.nssoud.cz]. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. může spočívat v nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů rozhodnutí. Nesrozumitelným je rozhodnutí, z něhož nelze seznat, jak bylo ve věci rozhodnuto. K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů lze uvést, že se primárně týká nedostatků jeho odůvodnění. Nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů je takové rozhodnutí, z něhož nelze seznat, jaké skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí, na základě jakých důkazů tak učinil, jak se vypořádal s námitkami a návrhy účastníka řízení, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů, podle kterých právních norem rozhodoval a proč. Rozhodnutí odvolacího orgánu se považuje za nepřezkoumatelné také tehdy, jestliže z něj není zřejmé, jak se vypořádal s odvolacími námitkami účastníka řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84).
21. Napadené rozhodnutí žalované soud nepřezkoumatelným neshledal. Rozhodnutí není nesrozumitelné, není pochyb, jak bylo v dané věci rozhodnuto. Z napadeného rozhodnutí, které tvoří jeden celek s prvostupňovým rozhodnutím, vyplývá, jaké skutečnosti byly podkladem pro rozhodnutí o přestupku žalobkyně a že tyto skutečnosti měly základ v protokolu o kontrole, z rozhodnutí byly zřejmé také právní úvahy žalované ohledně naplnění skutkové podstaty přestupku i úvahy, jimiž byla vedena při přezkumu výše uložené pokuty.
22. V obecné rovině je třeba doplnit, že není povinností správních orgánů (a soudů) vypořádat se s každým dílčím argumentem, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud např. v nálezu sp. zn. III. ÚS 989/08 ze dne 12. 2. 2009: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ Obdobně judikuje také NSS, srov. např. rozsudky ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, či ze dne 11. 6. 2015, č. j. 10 Afs 18/2015-48.
23. S ohledem na právě uvedené nelze rozhodnutí žalované považovat za nepřezkoumatelné ani ve vztahu k odvolací námitce nesprávného právní posouzení. Argumentace zastávaná žalovanou a její výklad relevantních ustanovení vyhlášky č. 69/2016 Sb. byly komplexní a dávají ucelenou odpověď na uplatněné výhrady žalobkyně. Z rozhodnutí jednoznačně vyplývá, z jakých důvodů žalovaná na argumentaci žalobkyně, která se dovolávala výslovného znění § 10 odst. 3 věta druhá vyhlášky, nepřistoupila, a na základě jakých

právních úvah dospěla k závěru, že masný výrobek označený jako „X“ nelze použít pro masné výrobky nespádající do skupiny „konzerva“. Ostatně žalobkyně se argumentací žalované brání, z čehož vyplývá, že žalovanou zastávanému výkladu rozumí, přestože s ním nesouhlasí.

24. Žalovaná dostatečně reagovala i na odvolací námitku, kterou žalobkyně brojila proti posouzení společenské škodlivosti jejího jednání. Proti tvrzení žalobkyně, že očekávání spotřebitelů je ovlivněno tím, že výrobek „X“ je na trhu k dostání jako masný výrobek náležící do vícero skupin, které opírala o příkladný přehled výrobků označených shodným či obdobným názvem a snímky jejich internetových prezentací, postavila žalovaná stěžejní oponentní argument spočívající v tom, že očekávání spotřebitelů v tomto směru je skutečností obecně známou, kterou není třeba dokazovat. I tyto závěry prezentované v napadeném rozhodnutí je možné případně přezkoumat a posoudit jejich správnost.
25. Ve věci není sporu o tom, že žalobkyně minimálně v den provedené kontroly vyráběla a uváděla na trh masný výrobek označený názvem „X“ – „masný výrobek tepelně opracovaný“ nebo „masný výrobek polokonzerva“. Základní spornou otázkou je odpovědnost žalobkyně za přestupek, jehož se měla dopustit tím, že porušila ustanovením § 10 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách stanovený zákaz uvádět na trh potraviny klamavě označené nebo nabízené ke spotřebě klamavým způsobem. Klamavé označení výrobku mělo spočívat v označení masného výrobku názvem „X“, který je podle správních orgánů vyhrazen pro masný výrobek splňující fyzikální a chemické jakostní požadavky skupiny „konzerva“, ačkoli se jednalo o masný výrobek skupiny „masný výrobek tepelně opracovaný“, resp. „polokonzerva“.
26. Způsob označování potravin, v návaznosti na jejich členění podle druhu, skupiny nebo podskupiny, a složení potraviny upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropské unie vyhláška č. 69/2016. Tato vyhláška také upravuje druhy potravin s členěním na skupiny a podskupiny; pro jednotlivé druhy potravin stanoví požadavky na jakost, technologické požadavky, požadavky na jakost vztahující se k názvu a přípustné záporné hmotnostní a objemové odchylky balení; a pro jednotlivé druhy potravin teplotní režimy pro uchovávání a manipulace s potravinami během jejich uvádění na trh, zvláštní požadavky na přepravu a minimální technologické požadavky (viz § 1 vyhlášky).
27. Část druhá vyhlášky upravuje tyto požadavky ve vztahu k masným výrobkům. Podle § 9 vyhlášky je členění masných výrobků a masných polotovarů na druhy a skupiny uvedeno v příloze č. 6. Příloha č. 6 obsahuje členění na „masné výrobky“ a „masné polotovary“, přičemž druh „masné výrobky“ se člení na skupiny výrobků „tepelně opracovaný“, „tepelně neopracovaný“, „tepelně neopracovaný pro tepelnou úpravu“, „trvanlivý tepelně opracovaný“, „trvanlivý fermentovaný“, „konzerva“ a „polokonzerva“.
28. Jednotlivé shora uvedené pojmy definuje pro účely vyhlášky ustanovení § 8 vyhlášky. Podle písm. a) uvedeného ustanovení se tepelně opracovaným masným výrobkem rozumí zpracovaný masný výrobek, u kterého bylo ve všech částech dosaženo minimálně tepelného účinku odpovídajícího působení teploty plus 70 °C po dobu 10 minut. Podle § 8 písm. i) vyhlášky se konzervou rozumí výrobek neprodyšně uzavřený v obalu, sterilovaný, zatímco dle § 8 písm. j) vyhlášky se polokonzervou rozumí výrobek neprodyšně uzavřený v obalu, pasterovaný.
29. Označování masných výrobků a masných polotovarů je upraveno ustanovením § 10 vyhlášky. Dle § 10 odst. 3 vyhlášky se masné výrobky označí názvem druhu a skupiny

podle přílohy č. 6 k této vyhlášce. Názvy masných výrobků, u kterých jsou v příloze č. 7 k této vyhlášce tabulkách 1 až 12 specifikovány požadavky na složení, smyslové požadavky a chemické a fyzikální znaky, nelze používat pro jiné masné výrobky, které těmto požadavkům neodpovídají.

30. Příloha č. 7 s názvem Požadavky na jakost a složení vybraných masných výrobků obsahuje tabulku č. 5 s názvem Požadavky na složení a smyslové požadavky na vybrané masné konzervy, v níž jsou tyto požadavky stanoveny pro masný výrobek „X“, tabulkou č. 10 jsou pro tento vybraný masný výrobek stanoveny chemické a fyzikální požadavky.
31. Ustanovení § 13 a § 14 vyhlášky pak obsahují technologické požadavky pro masné výrobky. Podle § 14 odst. 1 vyhlášky konzervy musí být tepelně ošetřeny ve všech částech na teplotu, jejíž účinky odpovídají účinkům teploty 121 °C působící po dobu nejméně 10 minut, dle odst. 2 uvedeného ustanovení polokonzervy musí být tepelně ošetřeny ve všech částech na teplotu, jejíž účinky odpovídají účinkům teploty 100 °C působící po dobu nejméně 10 minut.
32. Soud dává žalované za pravdu, že příloha č. 7 vyhlášky obsahuje dělení a požadavky pro jednotlivé skupiny masných výrobků a odráží jejich dělení a názvy uvedené v příloze č. 6 vyhlášky, tedy i rozlišování mezi mj. skupinami „tepelně opracované masné výrobky“, „konzerva“ a „polokonzerva“. Podle názvu tabulky č. 5, do které je mj. zařazen vybraný výrobek „X“, by nejspíš bylo logické, aby tabulkou užívané názvy masných výrobků, definovaných zde uvedenými základními surovinami pro výrobu a smyslovými požadavky na vzhled, konzistenci, vůni a chuť, byly vztaženy na masné výrobky spadající do skupiny „konzerva“, které se tabulka č. 5 obsahující vybrané výrobky týká. Shodně lze uvést také ve vztahu k tabulce č. 10 obsahující chemické a fyzikální požadavky na vybrané masné konzervy.
33. Nicméně ve shodě s žalobkyní má soud za to, že klíčovým pro posouzení dané věci je ustanovení § 10 odst. 3 vyhlášky. Věta první uvedeného ustanovení hovoří o povinnosti označovat masné výrobky názvem druhu a skupiny podle přílohy č. 6. Věta druhá tohoto ustanovení pak obsahuje zákaz používat názvy masných výrobků, u kterých jsou v příloze č. 7 v tabulkách č. 1 až 12 specifikovány požadavky na složení, smyslové požadavky a chemické a fyzikální znaky, tedy i název „X“, pro jiné masné výrobky, které těmto požadavkům neodpovídají. Posledně uvedené ustanovení hovoří o požadavcích na složení, smyslových požadavcích a chemických a fyzikálních znacích, nikoli o technologických požadavcích. Požadavky na složení a smyslové požadavky na vybraný výrobek „X“ jsou stanoveny vyčerpávajícím způsobem v tabulce č. 5 a chemické a fyzikální znaky v tabulce č. 10. Žalobkyně tvrdila, že její masný výrobek „X“ požadavky na složení, smyslové požadavky a chemické a fyzikální znaky uvedené v tabulkách č. 5 a č. 10 přílohy č. 7 vyhlášky splňuje, žalovaná opak ani netvrdila.
34. Z § 10 odst. 3 věta druhá vyhlášky neplyne výslovný zákaz označit názvem výrobků, u nichž jsou stanoveny požadavky na složení, smyslové požadavky a chemické a fyzikální znaky dle tabulek č. 1 až 10 Přílohy č. 7, mezi které se řadí i název „X“, jiné masné výrobky, které neodpovídají technologickým požadavkům, tedy mj. požadavkům na tepelné ošetření pro konzervy a polokonzervy ve smyslu § 14 vyhlášky. Soud plně souhlasí s argumentací, že žalovaná založila závěr o zákazu použít název „X“ na masné výrobky, které neodpovídají požadavkům na tepelné opracování konzerv ve smyslu § 14 odst. 1

vyhlášky, a tedy nejsou konzervami ve smyslu § 8 písm. i) vyhlášky, nepřípustně extenzivním způsobem.

35. Pokud skutečně mělo být záměrem zákonodárce (třebas i vyjádřeným v důvodové zprávě) stanovit povinnost použít název „X“ výhradně pro masné výrobky, které musí nad rámec požadavků uvedených § 10 odst. 3 věta druhá vyhlášky splňovat také technologické požadavky pro konzervy, bylo by nutné, aby taková povinnost byla stanovena způsobem respektujícím požadavky legislativní techniky, které neumožňující žádné pochybnosti či vícero výkladů. Je třeba mít na zřeteli, že dle čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat v mezích a způsoby, které stanoví zákon, přičemž každý občan může činit vše, co není zákonem zakázáno a nikdo nesmí být nucen činit, co zákona neukládá. Žalobkyně v tomto směru zcela přiléhavě odkázala na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 485/98 ze dne 30. 11. 199, podle něhož *„jiné části právního předpisu, jejichž posláním je zlepšit přehlednost předpisu a orientaci v právním řádu (nadpis právního předpisu, označení částí, hlav, dílů, oddílů, paragrafů), jsou i poznámky pod čarou pouhou legislativní pomůckou, která nemůže být závazným pravidlem pro výklad právního předpisu a stanovení pravidel chování“*.
36. Soud tedy uzavírá, že žalobkyně v posuzovaném případě neporušila zákaz použít název vybraného masného výrobku „X“ vyplývající z § 10 odst. 3 věta druhá vyhlášky č. 69/2016 Sb., pokud tímto názvem označila masný výrobek skupiny „polokonzerva“, resp. skupiny „tepelně opracovaný“. Správní orgány posoudily nesprávně tuto právní otázku, na níž postavily závěr o protiprávním jednání žalobkyně, tj. výrobě a uvádění na trh masného výrobku klamavě označeného, což vedlo k nezákonnému závěru ohledně spáchání přestupku podle § 17 odst. 2 písm. f) zákona o potravinách.
37. S ohledem na přdestřený závěr bylo nadbytečné, aby se soud zabýval posouzením navazujících žalobních námitek, které se týkaly otázky očekávání spotřebitelů v rámci posouzení společenské škodlivosti protiprávního jednání žalobkyně a naplnění znaku klamavosti jejího jednání ve smyslu skutkové podstaty přestupku dle § 17 odst. 2 písm. f) zákona o potravinách.

VII. Závěr a náklady řízení

38. Na základě shora uvedené argumentace dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná a rozhodnutí žalované zrušil pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalované k dalšímu řízení. Soud využil možnosti dané mu § 78 odst. 3 s. ř. s. a přistoupil ke zrušení rozhodnutí krajské veterinární správy, neboť i prvostupňové rozhodnutí stálo na stejných nesprávných závěrech, že žalobkyně označila masný výrobek klamavě názvem „X“ v rozporu s vyhláškou č. 69/2016 Sb. V dalším řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vysloveným právním názorem soudu vázány.
39. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
40. Ve věci měla úspěch žalobkyně, proto jí soud proti žalované přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku 3 000 Kč. Dále jsou tvořeny odměnou právního zástupce za 4 úkony právní služby ve výši 12 400 Kč [4 úkony právní služby po 3 100 Kč dle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, tedy za převzetí a přípravu

zastoupení, sepsání žaloby a repliky a účast u jednání soudu] a náhradou hotových výdajů ve výši 1 200 Kč (4 paušály za 4 úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu). Náklady řízení jsou dále tvořeny částkou 2 856 Kč odpovídající 21 % sazbě daně z přidané hodnoty z odměny a příslušných náhrad v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. Náklady řízení celkem činí 19 456 Kč a soud uložil žalované, aby jejich náhradu zaplatil žalobkyni k rukám jejího právního zástupce v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Liberec 23. březen 2022.

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu