



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jaroslava Škopka a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobkyně: **MRAZÍRNY PLZEŇ – DÝŠINA a.s.**, se sídlem Dýšina 408
zastoupena advokátkou Mgr. Ivou Zothovou, se sídlem Praha 6,
Lindleyova 2686/1

proti
žalované: **Státní veterinární správa, Ústřední veterinární správa**, se sídlem
Slezská 100/7, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2017, č.j. SVS/2017/047268-G

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí Státní veterinární správy, Ústřední veterinární správy (dále jen „žalovaná“ či „ÚVS“) ze dne 16. 5. 2017, č.j. SVS/2017/047268-G (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo k odvolání žalobkyně změněno rozhodnutí Krajské veterinární správy Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj (dále jen „prvoinstanční orgán“ či „KVS“) ze dne 30. 1. 2017, č.j. SVS/2017/003346-P (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a to tak, že výše nákladů vynaložených při výkonu státního veterinárního dozoru, jejichž náhrada byla žalobkyni uložena, byla snížena z částky 20.400 Kč na částku 19.500 Kč; ve zbytku bylo prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.
2. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 250.000 Kč za správní delikt podle § 17 odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o potravinách), pro porušení § 10 odst. 1 písm. a) téhož zákona, kterého se žalobkyně dopustila tím, že ke dni 18. 5. 2016 a 1. 6. 2016 v provozovně MRAZÍRNY PLZEŇ - DÝŠINA a.s., Dýšina č. p. 408, 330 02 Dýšina, reg. č. CZ 4288, uvedla na trh klamavě označenou mraženou potravinu „Pangas glazované filety s přidanou vodou“, Vietnam DL 785, přijatá hmotnost 24 000 kg, příjem 11. 5. 2016, šarže s dobou minimální trvanlivosti 8. 3. 2018 a 9. 3. 2018, u kterých bylo shodně na obalu deklarováno: „Složení: PANGASIUS (*Pangasius hypophthalmus*) 86% (vztaženo k čisté hmotnosti bez glazury), pitná voda, jedlá sůl...“, přičemž laboratorním vyšetřením odebraných vzorků (3 vzorky z každé šarže) byl prokázán obsah rybího masa: a) 52,3 % (+/-10 %), což je o 33,7 % méně masa oproti deklaraci, resp. o 28,5 % (počítáno s odchylkou ve prospěch žalobkyně), b) 50,7 % (+/-10 %), což je o 35,3 % méně masa oproti deklaraci, resp. o 30,2 % (počítáno s odchylkou ve prospěch žalobkyně), c) 51,2 % (+/-10 %), což je o 34,8 % méně masa oproti deklaraci, resp. o 29,7 % (počítáno s odchylkou ve prospěch žalobkyně), d) 52,7 % (+/-10 %), což je o 33,3 % méně masa oproti deklaraci, resp. o 28,0 % (počítáno s odchylkou ve prospěch žalobkyně), e) 50,4 % (+/-10 %), což je o 35,6 % méně masa oproti deklaraci, resp. o 30,6 % (počítáno s odchylkou ve prospěch žalobkyně), f) 55,6 % (+/-10 %), což je o 30,4 % méně masa oproti deklaraci, resp. o 24,8 % (počítáno s odchylkou ve prospěch žalobkyně). Žalobkyni byla současně uložena povinnost nahradit náklady řízení v částce 1.000 Kč a náklady vynaložené při výkonu státního veterinárního dozoru v částce 20.400 Kč.
3. Žalobkyně požadovala rovněž zrušení prvoinstančního rozhodnutí. Eventuálně žalobkyně navrhovala, aby soud rozhodl o upuštění od uložení pokuty, případně, že „se pokuta v mezích povolených zákonem snižuje“.

II.

Žaloba

4. Žalobkyně žalobu odůvodnila pěti skupinami žalobních bodů.
5. V první skupině žalobních bodů uvozené slovy „1. K otázce použití dusíkové metody a dusíkového faktoru 2,65 pro určení obsahu rybího masa“ žalobkyně uvedla, že v plné míře nesouhlasí s následujícím výrokem žalované uvedeným na straně č. 16 napadeného rozhodnutí: „Odvolací orgán nezjistil v obsahu spisu ani v tvrzení odvolatele žádné skutečnosti, na základě kterých by mohla vzniknout pochybnost o objektivitě a správnosti výsledků vyšetření prováděných SVÚ Jihlava. Odvolací orgán přistupuje k výsledkům zjištěným v akreditované laboratoři akreditovanou metodou, včetně vysvětlení o použitých metodách jako k úkonům a vyjádřením, které učinila osoba nadaná zvláštní odbornou způsobilostí. Naproti tomu

vyjádření, tvrzení a stanoviska odvolatele, která byla řádně vypořádána a vyvrácena, žádnou takovou oporu nemají. Tedy jejich relevance není podložena žádnou odbornou či vědeckou autoritou.“ Žalobkyně k tomu uvedla (stejně jako ve svých námitkách vůči protokolu a ve svém odvolání), že tzv. dusíková metoda není celosvětově ani evropsky uznávaná a o jejím používání se, dle informací žalobkyně z ÚVS, stále na evropské úrovni diskutuje. Jedním z důvodů globálního nepoužívání této metody je např. i chemická definice rybího masa, která je například zavedena pro maso vepřové a hovězí. Tedy zcela chybí vztažná hodnota a i dle výsledku měření z akreditovaných laboratoří vychází obsah masa touto metodou pro čerstvě ulovenou rybu, nijak opracovanou, 88 %. V době analýz nebyl Codexem Alimentarius stanoven faktor pro Pangase a už vůbec nebylo laboratoří SVÚ prokázáno, že bylo postupováno dle metodiky výše. Žalobkyně je přesvědčena, že tvrzení ÚVS, jako odvolacího orgánu, nezohledňuje všechny skutečnosti žalobkyní namítané k relevantnosti použití dusíkové metody. Odvolací orgán pochybil, když označil Codex Alimentarius za akreditovanou metodu, neboť podle žalobkyně Codex Alimentarius nepředstavuje závazný právní předpis, který by byl součástí českého právního řádu, ale pouze dokument mezinárodní organizace Codex Alimentarius, který má povahu pouhého doporučení a vlády jej mohou vzít v úvahu při formulaci národní legislativy. Česká legislativa žádnou konkrétní metodu testování obsahu rybího masa, natož přímo dusíkovou metodu, neuvádí. Navíc metodika, kterou používá SVÚ Jihlava, není ustálená, dále se vyvíjí a doplňuje se například o další dusíkové faktory, jak plyne z vyjádření SZPI pro Potravinářskou komoru ČR ze dne 1. července 2015. S ohledem na níže rozebírané pochybnosti panující ohledně použití dusíkové metody bylo povinností správního orgánu použít jiné metody nebo jejich kombinaci za účelem zjištění skutečného stavu věci. V pochybnostech ohledně zjišťovaných skutečností měla ÚVS rozhodnout v souladu s trestněprávní zásadou in dubio pro reo, která se analogicky aplikuje i v rámci správního trestání, a tedy rozhodnout ve prospěch žalobkyně.

6. Jak uvádí Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 24. května 2006, č.j. 2 As 46/2005-55: *„Důkazní břemeno k prokázání, že jednání majícího znaky skutkové podstaty přestupku se dopustil obviněný z přestupku, přirozeně nese správní orgán. Obviněnému z přestupku proto k tomu, aby nemohl být za přestupek postížen, postačí, aby o otázce, kdo se uvedeného jednání dopustil, vznikla rozumná pochybnost; nemusí se tedy vyvíňovat, tj. prokázat, že se jednání nedopustil.“*
7. Dusíková metoda podle názoru žalobkyně ve skutečnosti vůbec nepředstavuje tak jednoznačně věrohodnou a spolehlivou metodu, jak se snaží deklamovat ÚVS. Názory odborné veřejnosti na tuto metodu se různí a metoda není ani jednotně aplikována kontrolními orgány v různých zemích na světě. Dusíková metoda spočívá ve stanovení obsahu rybího masa ve výrobku v závislosti na stanovení celkového obsahu dusíku ve výrobku a jeho přepočtu na obsah masa a pomocí empirického N-faktoru (postup je blíže popsán dále v textu žaloby). N-faktory mají stanovovat průměrný obsah dusíku u jednotlivých druhů ryb. Jak uvádí např. Ing. Hana Opatová, CSc., někdejší viceprezidentka komise C2 (technologie potravin) Mezinárodního ústavu chlazení IIF-IIR Vysoké školy Chemicko-technologické v Praze, Fakulty potravinářské a biochemické technologie, ústavu konzervace potravin a technologie masa, ve své odborné studii s názvem *„Obsah masa v hluboce zmrazených rybích filetech“*, která byla zpracována jakožto Odborná studie pro potřeby Mrazírenské sekce Potravinářské komory ČR, *„problémem při výpočtu je hodnota N-faktoru, který odpovídá uzančně přijatému průměrnému obsahu dusíku v rybě. Faktor se liší pro jednotlivé druhy ryb a není pro všechny druhy ryb stanoven. Kromě toho obsah dusíku a*

bílkovin (a tuků) v rybě se výrazně mění v závislosti na biologických faktorech (např. stáří ryb, roční sezóna, lovná oblast), a s tím se mění i hodnota dusíkového faktoru. Tyto fluktuace N-faktoru mohou následně významně ovlivnit vypočtenou hodnotu obsahu masa, která může být podhodnocena neb nadhodnocena. Literatura např. uvádí pro tresku obecnou obsah dusíku v rozmezí 2,21 - 3,29 %, pro štikozubce 2,52 - 3,28 % apod. Při použití dusíkového faktoru se pak vypočtený obsah masa pro tresku může pohybovat v rozmezí 83 - 124 %.“ (str. 2 studie). Na str. 3 téže studie se dodává: „*Obsah dusíku v rybách kolísá v poměrně širokém rozsahu, v závislosti na druhu ryb, biologické kondici ryb a na lovné oblasti. Dusíkový faktor je uzanční, nikoliv přesnou hodnotou, vyjadřující obsah dusíku v rybě.*“.

8. Dusíková metoda není ani metodou, která by jako jediná musela být používána k určení obsahu masa v rybích produktech, neboť české předpisy nestanoví, jaká metoda musí být ke zjištění obsahu používána. Jako jediná metoda ale nemůže být používána také zejména proto, že nevede k jednoznačným výsledkům, které by určovaly přesný obsah ryby v produktu. Jak je uvedeno ve výňatku ze studie výše, výsledky dusíkové metody ovlivňuje celá řada faktorů, a to zejména obsah bílkovin v mase, který během roku kolísá v závislosti na ročním období, liší se podle pohlaví a stáří ryby, teplotě vody a dostupnosti potravy pro rybu, vzhledem k čemuž se mohou výsledky měření u jednotlivých ryb lišit. Odchytky v měření jsou způsobeny zejména tím, že hladina dusíku (která má určovat obsah masa) v rybím mase není stále stejná, ale její výše je naopak kolísá v závislosti na výše zmíněných proměnných. 26. zasedání komise pro Codex Alimentarius, konané v Ålesundu v Norsku došlo k závěru, že hodnoty pro obsah tuků a bílkovin v mase ryby se odvíjejí, kromě výše uvedených objektivních skutečností, i od vodního sloupce, v němž se živočich pohybuje, stresu, změn prostředí a nemoci, kterou živočich může trpět.
9. Z uvedených důvodů ne všechny kontrolní orgány po světě souhlasí s použitím této metody. Ačkoliv je metoda součástí standardu Codex Alimentarius, ohledně přítomnosti metody v tomto standardu probíhají stále diskuse a některé účastnické státy tuto metodu vyloženě odmítají. Dle Zprávy ze zasedání Komise ryb a rybích produktů Codexu Alimentarius z října 2012 (Delegate Report, 32nd Session of the Codex Committee on Fish and Fishery Products (CCFFP)), například Spojené státy americké, Velká Británie a Nový Zéland dusíkovou metodu neuznávají, neboť uváděné dusíkové faktory nejsou dostatečně průkazné k odlišení jednotlivých druhů ryb, protože obsah dusíku se liší v závislosti na reprodukčním cyklu, místě výskytu, způsobu života a metodologii testování. Většina nitrogenových faktorů je potom podle vyjádření Spojených států amerických, Velké Británie a Nového Zélandu o 8 % nižší, než jaká je ve skutečnosti odpovídající hodnota nalezená v rybách, přičemž používaný standard počítá s odchylkou $\pm 10\%$ (viz str. 3 dokumentu *Discussion paper on nitrogen factors for the Chemical analysis method listed in the standard for quick frozen fish sticks (fish fingers), fish portions and fish fillets - breaded or in batter (codex stan 166-1989) Prepared by the United States of America in cooperation with the United Kingdom and New Zealand, ze 17 - 21 února 2014, dále jen „Discussion paper“*).
10. Spojené státy americké proto podporují tzv. gravimetrickou metodu (neboli „AOAC“). Spojené státy americké, Velká Británie a Nový Zéland dále odkazují na odchylky v měření v závislosti měření dusíku na „suché“ rybě, která neprošla procesem mrazení a glazování a na rybě „mokrě“, která již byla tímto procesem zpracována (viz str. 4 Discussion paperu, důkaz č. 12). Vztah mezi gravimetrickou metodou a metodou dusíkovou a účel jejich použití je vysvětlen v bodu 10. Závěrečné zprávy z 34. zasedání Joint FAO/WHO Food Standards Programme Codex Committee on Fish and Fishery Products, kde se tvrdí: „Je zřejmé, že gravimetrickou metodou AOAC a chemickou dusíkovou metodou se měří různé věci

(obsah rybí složky versus obsah dusíku) a mají odlišné účely, což je důvodem, proč jsou obě tyto metody uvedeny ve Standardu. Obsah rybí složky (hmoty) se odhaduje na základě hmotnosti použitím gravimetrické metody. Dusíková metoda se používá tam, kde je důvod pochybovat o složení rybí složky (tj. tam, kde existuje pochybnost, že jde o rybu ze 100%).“

11. Odborná publikace Seefods- Quality, technology and Nutraceutical Applications (Cesarettin Alasalvar, Tony Taylor, Seefods- Quality, technology and Nutraceutical Applications, Springer Science & Business Media, 2002) taktéž v kapitole 6.3 „Problémy při měření rybího obsahu“ (6.3 „Problems in Measuring Fish Content“) na str. 61 až 62 uvádí, že spory ohledně označování obsahu ryb na produktech jsou poměrně složité, neboť v současnosti používaná dusíková metoda není vyhovující, a doufá, že v budoucnu se objeví sofistikovanější metoda. Publikace výše dále vysvětluje, že ve srovnání s tzv. červeným masem a drůbeží jsou rybí výrobky připravovány z mnohem většího počtu druhů a výchozí materiál tak vykazuje mnohem vyšší variabilitu složení. „Maso“ nebo „rybí maso“ je vlastně svalovina, ačkoliv jeho definice může zahrnovat i jiné jedlé tkáně, a z toho důvodu je stěžejní složkou při určování obsahu masa nebo ryby bílkovina. Obsah bílkoviny je obvykle určován na základě obsahu přítomného dusíku pomocí některé uznávané metody (obvykle Kjeldahlova) a za použití předem určeného faktoru, který vyjadřuje obsah dusíku. Z toho důvodu rozložení dusíku ve svalové tkáni a míra rozpustnosti všech dusíkových částic hraje důležitou roli v analýze masa nebo ryb. Svalovina ovšem obsahuje stovky různých bílkovin spolu s různými jinými molekulami, které taktéž obsahují dusík a jsou označovány jako tzv. „NPN“ (non-protein nitrogen). Publikace na str. 63 zdůrazňuje význam podmínek místa výskytu ryby, neboť ty ovlivňují obsah volných aminokyselin a NPN složek v rybě a významně se liší například u volněji žijících a v zajetí chovaných ryb. Autoři publikace dále poukazují na studii 540 druhů ryb, která ukázala, že přibližný obsah bílkoviny v rybách a mořských plodech se pohybuje mezi 8 až 25 % z čerstvé váhy živočicha. Pohlavní dozrávání a/nebo dlouhá období hladovění však mohou způsobit úbytek tkání a svalových bílkovin. Úbytek bílkovin je také spojen s vyšším obsahem vody ve svalu. Autoři dále na str. 64 uvádí, že v průmyslu zpracování tzv. červeného masa a drůbeže vždy panovala relativní shoda na používání dusíkových faktorů, neboť variabilita způsobená šlechtěním a různým zpracováním je víceméně dobře známá a akceptovaná a složení tak zůstává poměrně neměnné v průběhu procesu primárního zpracování. Poukazují ovšem zároveň na to, že při určování rybího obsahu pomocí dusíkových faktorů nikdy nedošlo ke shodě mezi výrobcí a kontrolními orgány. Je to podle nich z toho důvodu, že ryb je obchodováno velké množství druhů a jejich variabilita v závislosti na místě lovu, velikosti, pohlaví nebo cyklu tření má, jak známo, velký vliv na obsah dusíku v daném živočichovi. Tyto vlivy však, jak konstatují, dosud nebyly dostatečně kvantifikovány. Navíc ke zpracování ryb nebo korýšů dochází obvykle tzv. za mokra, a proto nevyhnutelně dochází k další absorpci vody a tím ztratě rozpustného dusíku.
12. Na odchylky průměrných hodnot, pokud jde zejména o obsah tuků a bílkovin, poukazují i členové Mraziřenské sekce Potravinářské komory ČR ve svém dopise adresovaném komoře ze dne 22. prosince 2014, kde se uvádí: „Variabilita průměrných hodnot, především pro obsah tuků a bílkovin je dána především ročním obdobím, kdy byla ryba ulovena a místem, v jakém oceánu. Dalším faktorem je míra opracování, zda se jedná o rybu s hlavou /bez hlavy, vykostěnou rybu, fileť s kůží /bez kůže apod. Kromě opracování může mít vliv na udávané a naměřené hodnoty nejednotnost postupů a metod používaných pro získávání těchto údajů.“ V dopise se také uvádí následující tabulka, která poukazuje na rozsah kolísání obsahu bílkovin v rybím masě:

Druh	Latinský název	Průměrné hodnoty od do [%]	
		Obsah bílkovin	Obsah tuku
Pstruh duhový	Oncorhynchus mykiss	18,7 – 20,77	3,8 – 6,61
Makrela obecná	Scomber scombrus	16,0 – 20,0	1,0 – 23,5 některé zdroje uvádějí i 30,7
Tuňák žlutoploutvý	Thunnus albacares	23,7 – 25,2	0,7 – 4,0
Treska obecná	Gadus morhua	15,0 – 19,0	0,1 – 0,9
Losos obecný	Salmo salar	18,7 – 20,2	3,0 – 14,2

13. Dále Codex Alimentarius uvádí tabulku průměrných dusíkových faktorů pro následující druhy ryb: „*south atlantic hake, alaska pollack, cod, pangasius, scampi, tilapia, atlantic salmon*“. U tabulky je uvedena poznámka, že $\pm 10\%$ odchylka je povolena s ohledem na přirozenou rozmanitost (např. dospělost, výživové hodnoty, období, způsob chovu, oblast výskytu). Žalobkyně se domnívá, že faktor 2,65 představuje zřejmě průměrnou hodnotu v tabulce výše uvedených faktorů tzv. „*bílých ryb*“. Tato průměrná hodnota dusíkového faktoru, kterou SVÚ Jihlava aplikovala, však vůbec nemusí odpovídat skutečnému druhu ryby obsaženému v produktu, natož zohledňovat výše uvedené okolnosti, které mohou mít vliv na reálný obsah dusíku v rybě. Žalobkyně má za to, že dozorový orgán nevycházel v době hodnocení z platných dokumentů Codex Alimentarius. Žalobkyně pro úplnost dodává, že v průběhu posledních let byly dokumenty Codex Alimentarius několikrát upraveny a na základě údajů z prosince roku 2016 byl na oficiálních stránkách Food and Agricultural Organization of the United Nations vytvořen dokument, v němž je znovu popsáno, co je dusíkový faktor a jsou zde shrnuty údaje o 7 druzích ryb. Zároveň je zde přehled o lokalitách, kde byla měření jednotlivých dusíkových faktorů prováděna. Pro pangase, *Pangasius hypophthalmus*, jsou zde uvedeny tyto údaje (viz tabulka):

Nitrogen Factor of Pangasius

Name of the institution/company/laboratory providing the data	UK Royal Society of Chemistry Analytical Methods Committee
Fish species studied	Pangasius hypophthalmus (Pangasius)
Farmed or caught	Farmed
In case of farmed fish, specify farming conditions	All pond farmed - local feeding regimes
Harvesting areas	Whole fish only frozen and thawed - from Cao Lanh and LongXuyen regions of Vietnamese Mekong Delta. Commercially prepared fillets GMP - from plants in same 2 areas of Mekong Delta

Harvesting dates	Whole Pangasius - Oct. 2011 and July 2012 Commercial fillets - Dec. 2011 and March/April 2012
Type of fish product analysed to derive nitrogen factor	Dry Pangasius fillet only frozen and thawed Commercially prepared GMP fillet frozen and thawed - 10kg cartons
Sample type (e.g. one fillet, 250gm of block)	250g of homogenised sample from 2 fillets of 1 fish. 250g homogenised sample from 3 fillets taken at random from carton.
Number of samples	75 samples of whole Pangasius 75 samples of 10 kg cartons of commercially prepared fillets.
Nitrogen Factor and Standard deviation	Dry Pangasius fillet 2.85 (2.80)* $\pm$ 0.04** Commercial fillets 2.70 (2,65)* $\pm$ 0.05**
Method of Analysis	British Standard 4401, ISO 937:1978 (Kjeldahl) or equivalent Dumas

* Nitrogen factor when analysed by Kjeldahl method

** 2xStandard Error

14. Z výše uvedených údajů je patrné, že při určování hodnoty dusíkového faktoru bylo dozorovým orgánem vycházeno z dat z roku 2011, tedy ne z dat, která souvisela s datem výlovu dané suroviny. Rozdíl mezi těmito údaji je 5 let, během kterých došlo k mnoha klimatickým změnám v podobě El Niña a La Niña, tedy jevů globálního celosvětového klimatického systému, které mají vliv na teplotu moří a vod, množství srážek, proudění mořských proudů a souhrnně vzato na množství dostupných živin. Vliv těchto klimatických jevů plyne například z příložené dokumentace od NASA (viz důkaz č. 24, v úplné verzi včetně videí dostupný na webu <https://www.nasa.gov/feature/qoddard/2016/nasa-examines-el-nino-impact-on-ocean-foodsource>). Vliv jevu El Niño je také zmiňován v zápisu ze zasedání Komise Codex Alimentarius (viz bod 33 na str. 10 důkazu č. 19).
15. K rozporu mezi výsledky propočtu obsahu rybího masa za použití dusíkového faktoru a skutečného obsahu rybího masa (typicky u výrobků ze 100 % rybího masa - filetů čerstvých nebo mražených) žalobkyně uvádí následující:
16. V každé členské zemi, včetně ČR, existují oficiální nutriční databáze obsahující data o potravinách a jejich složení (jako například obsah bílkovin, sacharidů, tuků a dalších látek), které slouží spotřebitelům pro kvalifikovaný výběr potravin. Tyto údaje slouží i provozovatelům potravinářských provozů pro deklaraci výživových údajů na jejich obalech, jak umožňuje článek 31, odstavec 4, písmena b) a c) Nařízení 1169/2011, o poskytování informací o potravinách spotřebitelům. V těchto nutričních databázích je mj.

uveden obsah bílkovin v rybím mase, včetně pangase.

17. V ČR je takovouto oficiální databází databáze provozovaná na doméně www.nutridatabaze.cz, která je spravována Ústavem zemědělské ekonomiky a informací, státní příspěvkové organizace podléhající přímo Ministerstvu zemědělství.
18. Další českou databází, která je odbornou veřejností citována a doporučována, je databáze provozovaná na doméně www.kaloricketabulky.cz. Hodnoty v této databázi jsou doporučovány např. MUDr. Středou - 1. LF UK, Klárou Coufalovou PhDr. - Biomedicínská laboratoř FTVS, Ing. Petrem Havlíčkem, odborníkem na výživu, dále s tímto serverem například spolupracují MUDr. Marie Skalská - členka České kardiologické společnosti, České obezitologické společnosti, Evropské kardiologické společnosti a European College of Sport Science, PhDr. Iva Málková - dietoložka atd.
19. Žalobkyně také dohledala informace o obsahu bílkovin v mase pangase (100 % filetech pangase) v nutričních databázích několika dalších členských zemí EU a USA (viz důkaz č. 25).
20. Dále žalobkyně informace o obsahu bílkovin uvedených v jednotlivých národních databázích (viz důkaz č. 25) pro pangase (100 % rybího masa) propočítala na obsah dusíku a z něho přepočítala faktorem 2,65 pro pangase *Pangasius hypophthalmus* obsah rybího masa. Žalobkyně při výše uvedeném postupu výpočtu rybího masa postupovala stejným způsobem, jakým postupuje žalovaná, respektive jí využívané akreditované laboratoře. Výsledky zkoumání žalobkyně jsou shrnuty v následující tabulce - v tabulce jsou jednak uvedeny zkoumané nutriční databáze, dále obsah bílkovin uvedených pro pangasové filety v jednotlivých databázích, a dále výpočet obsahu rybího masa provedený žalobkyní za použití dusíkového faktoru 2,65.

Země	Uvedený obsah bílkovin [g/100g]	Obsah dusíku (obsah bílkovin/6,25) [g/100g]	Obsah masa vypočítaný dle způsobu dozorových orgánů ((obsah dusíku/2,65)*100)[%]	Obsah rybího masa se započítáním kladné 10 % odchylky
Finsko	13,1	2,096	79,09	87,00
Dánsko	14,6	2,336	88,15	96,97
Norsko	13,1	2,096	79,09	87,00
ČR – www.kaloricketabulky.cz	13	2,08	78,49	86,34
Francie	13,5	2,16	81,51	89,66
Švédsko	13,13	2,1008	79,28	87,20
Švýcarsko	12	1,92	72,45	79,70
Rakousko	14,9	2,384	89,96	98,96
UK	14,9	2,384	89,96	98,96
USA	12,39	1,9824	74,81	82,29
ČR – www.nutridatabaze.cz	16,3	2,608	98,42	108,26

21. Z hodnot bílkovin uvedených v těchto oficiálních nutričních databázích propočtených

dusíkatým faktorem 2,65 vyplývá, že naprostá většina čistě rybích výrobků pangase nedosáhne na obsah masa 100 %, a to ani po započítání kladné odchylky měření. Souhrnně lze říci, že dusíkový faktor pro pangase *Pangasius hypophthalmus* stanovený na 2,65 způsobuje kolísání v hodnotách rybího masa od 79,09 % do 98,42 % a v rámci ČR pak od 78,49 % do 98,42 %. Laicky shrnuto, za použití informací o obsahu bílkovin v pangasových filetech uvedených v nutričních databázích se nelze za použití dusíkatého faktoru 2,65 dopočítat informace, že se jedná o 100% rybího masa. Byť jsou v oficiálních databázích vedeny jako 100% rybí výrobky. Pokud by tento závěr byl správný, tak by oficiální databáze členských států EU, jakož i oficiální česká databáze, obsahovaly klamavé informace o obsahu bílkovin v pangasovi. Za použití faktoru 2,65, obhajovaného žalovanou, vychází propočet tak, že všechny zkoumané oficiální nutriční databáze klamou spotřebitele a uvádí vyšší obsah bílkovin v pangasu, než lze dopočíst dusíkovým faktorem 2,65. Takovýto závěr se však jeví jako krajně nepravděpodobný a zpochybňuje správnost použití dusíkaté metody a konkrétně dusíkatého faktoru 2,65 pro pangase. Analýza a srovnání výživových hodnot pangase uvedených v nutričních databázích jednotlivých členských zemí dále dokládá variabilitu obsahu bílkovin v rybím mase, a to dokonce v rybím mase jednoho druhu (*Pangasius hypophthalmus*) - rozptyl bílkovin od 79 % do 98 %, jak bylo již výše uvedeno.

22. Dusíková metoda tak podle žalobkyně není dostatečně průkaznou metodou k určení obsahu masa v rybích produktech, o čemž svědčí i řada odborných názorů a studií, včetně výše uváděných dokumentů. Žalobkyni se jeví jako poměrně paradoxní, že právě kontrolní orgány z České republiky, jakožto vnitrozemského státu bez moře, lpí na metodě, kterou jiné země s nesrovnatelně většími zkušenostmi s mořským rybolovem a zpracováním ryb (Spojené státy, Velká Británie, Nový Zéland, Polsko) považují za nedostačující a využívají ji jenom jako doplňkový nástroj analýzy.
23. Výpočet přes dusíkový faktor vede pouze k hrubému určení obsahu masa, nicméně skutečný obsah se může lišit v závislosti na mnoha okolnostech života dané ryby. Rozdíl mezi obsahem udávaným výrobcem a obsahem naměřeným SVÚ Jihlava může odpovídat odchylce v měření způsobené nepřesnostmi použitého dusíkového faktoru. Celý výsledek měření je tak velmi vágní a nemůže být důvodem pro uložení žádné, natož pak nedůvodně vysoké pokuty žalobkyni. Pro zjištění skutečného stavu věci, zejména s ohledem na nejednoznačnost dusíkové metody, mohl SVÚ Jihlava provést podrobnější zkoumání, zejména mohla požádat vietnamské výrobce a vietnamské kontrolní orgány o poskytnutí součinnosti, což neučinil. Nicméně nepřesné hodnoty obsahu masa obsaženého ve výrobku na jeho obale nemusí představovat jen ekonomickou škodu pro výrobce nebo prodejce, nýbrž dokonce i ohrožení závažnějších zájmů, a to potencionální ohrožení zdraví nemalého okruhu osob. Je obecně známo, že např. osoby s určitými zdravotními komplikacemi (např. lidé s poruchou fungování ledvin, s onemocněním dna apod.) potřebují omezovat příjem bílkovin ve stravě a musí proto pečlivě sledovat jejich příjem co do množství obsaženého ve výrobku. Takovýto spotřebitelé mohou být ohroženi na zdraví z důvodu „podhodnocení“ obsahu masa, které je výrobce nucen uvádět, aby vyhověl požadavkům SVÚ Jihlava, ačkoliv na základě analýzy výrobního procesu je dle výrobce zcela zřejmé, že v jím vyráběném produktu je masa ve skutečnosti 86 % a tato skutečnost byla akceptována i v ostatních zemích po světě. Otázkou, zda podhodnocení skutečného obsahu masa v předmětném výrobku nemůže mít pro určitou skupinu spotřebitelů negativní dopady, se SVÚ Jihlava vůbec nezabýval. Žalobkyně by ráda poukázala na skutečnost, že SVÚ Jihlava neuvedla zcela jasně způsob ani metodiku zkoumání, jaká byla

uplatněna k provedení analýzy odebraných vzorků.

24. Ve druhé skupině žalobních bodů uvozené slovy „2. K otázce uvádění zboží na trh a internímu pozastavení“ žalobkyně uvedla, že s následujícím tvrzením žalované v napadeném rozhodnutí: „K bodu 7 odvolání odvolací orgán uvádí, že odvolatel „ve své fázi“ zacházení prokazatelně uváděl potraviny „Pangas glazované filety s přidanou vodou“ na trh. Z obsahu kontrolního zjištění ani z předložených dokladů k předmětné zásilce nevyplývá, že by celé množství dané potraviny (24 t) bylo ze strany účastníka řízení jakkoli pozastaveno. Tvrzení odvolatele o interním pozastavení zboží do doby získání výsledků vlastních analýz obsahu masa nejsou nijak podložena.“ se absolutně neztotožňuje a zcela jej odmítá.
25. Žalobkyně je přesvědčena, že konala zcela v souladu s platnými právními normami, když předmětné zboží interně pozastavila ve svém skladu. Žalobkyně má za to, že situace, kdy se jakýkoli provozovatel potravinářského podniku rozhodne na svoji odpovědnost zboží interně pozastavit, není zákonem o potravinách dostatečně jasně ošetřen. Na takovéto zboží není možné nahlížet jako na „zboží uváděné na trh“. Výklad zákona výše ve smyslu, že pouze zboží „úředně pozastavené“ není uváděno na trh, by znamenal, že jakýkoli provozovatel potravinářského podniku při každém příjmu, který si chce, byť interně, pozastavit, by musel žádat dozorový orgán o pozastavení a následně pak o jeho uvolnění, což by zcela jistě odporovalo zásadě hospodárnosti. Tato právní konstrukce by zcela zabránila aktivnímu internímu přístupu provozovatele potravinářského podniku, tedy v tomto případě žalobkyně, jak k výrobkům, tak surovinám, neb provozovatel potravinářského podniku by byl vždy vinen uváděním na trh skladováním, a to i v případě, kdy přijatou surovinu pozastaví do doby, než si sám surovinu neověří, tedy do doby, než získá výsledky laboratorních analýz svých vzorků. Toto jednání a postup dozorových orgánů není z pohledu provozovatelů potravinářských podniků, tedy i žalobkyně, motivujícím a žalobkyně je přesvědčena, že ani takovýto následek není účelem aplikovatelné potravinářské legislativy. Naopak, pokud by provozovatel potravinářského podniku neměl možnost přistoupit k internímu pozastavení za účelem provedení analýz, bylo by to v rozporu s účely potravinářské legislativy, jakož i se zásadou prevence a minimalizace škod. Konstatování žalované, že předmětná zásilka byla pozastavena až po zjištění protiprávního stavu při uvádění na trh kontrolním orgánem, je, dle názoru žalobkyně, nejenže zcela nesprávná, ale v rozporu jak se zavedenou kontrolní praxí státní veterinární správy, tak i s Provozním řádem pro sklad a distribuci S11, platného od 1. 1. 2016, řádně schváleným v souladu s § 22 odst. 1 písm. b) bodu 3., zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), Krajskou veterinární správou SVS pro Plzeňský kraj na základě Žádosti o schválení dokumentace společnosti Mrazírny Plzeň - Dýšina a.s., vedenou pod č.j. SVS/2016/025947-P. Žalobkyně uvádí, že v rámci své zavedené kontrolní praxe orgány státní veterinární správy opakovaně akceptovaly interní pozastavení uskladněného zboží jako legitimní způsob neuvedení zboží na trh, což žalobkyně dokazuje protokoly o jiných kontrolách č. POK170404001S81119, č. POK170420001S81119 a č. POK170411002S81119, provedených Krajskou veterinární správou Státní veterinární správy pro Moravskoslezský kraj v provozovně své mateřské společnosti Bidfood Czech Republic s.r.o., kde z jednotlivých protokolů (viz barevně označené části přiložených protokolů) je patrné, že veterinární inspektorka respektuje interní pozastavení zboží a nepovažuje interní pozastavení zboží ve skladu sesterské společnosti Bidfood Czech Republic s.r.o. za nijak závadný postup. Tímto žalobkyně také zpochybňuje názor žalované vyjádřený na straně č. 17 napadeného rozhodnutí, že účastník řízení uvádí potraviny na trh už tím, že je zboží ve skladu

žalobkyně uloženo (uskladněno), bez ohledu na pozastavení předmětného zboží žalobkyní.

26. V této souvislosti sama žalovaná na straně č. 19 svého rozhodnutí přiznává, že *„provozovatel potravinářského podniku má bezesporu možnost interně pozastavit své zboží. Takový postup musí ovšem mít zaznamenán ve svém systému HACCP, provozním řádu nebo jiném systému, kde se stanoví přesně způsob provádění tohoto opatření.“*
27. Žalobkyně v plné míře tento, samotnou žalovanou deklarovaný, požadavek, splňuje ustanovením v bodě 7.1 řádně Státní veterinární správou schváleného Provozního řádu, kde se uvádí: *„Naskladněné zboží je automaticky pozastaveno a uvolněno je až při výdeji zboží.“*
28. Ve třetí skupině žalobních bodů uvozené slovy *„3. K otázce odpovědnosti skladovatele“* žalobkyně uvedla, že odmítá názor žalované na straně č. 18 jejího rozhodnutí, že *„v daném případě je správně-právní odpovědnost účastníka řízení budována na principu objektivní odpovědnosti, tj. odpovědnosti za protiprávní stav (za výsledek) a z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu není tedy vůbec rozhodné, zda bylo protiprávní jednání účastníka řízení vyvoláno pochybením na straně jeho dodavatele (popř. výrobce či jiného subjektu), neboť k zavinění se nepřihlíží. Odvolací orgán poznamenává, že odpovědnost za plnění všech povinností spojených s provozováním potravinářského podniku má jeho provozovatel, tj. účastník řízení.“* *„Není tedy rozhodné, zda je zboží ve vlastnictví osoby provozující sklad (skladování) či někoho jiného.“*
29. S tímto žalobkyně nesouhlasí a argumentuje následovně:
30. Skladovatel odpovídá za zboží a za způsob jeho skladování v tom rozsahu, který je popsán v provozním řádu. Tedy například za v provozním řádu určenou teplotu, za nepoškození obalu zboží apod. Skladovatel již však nemůže odpovídat za skutečnosti, které nemá možnost zjistit a ověřit a které není dle provozního řádu povinen ověřovat. Typicky by skladovatel neměl být odpovědný za to, zda skladované zboží přesně odpovídá popisu složení v dokumentaci - není úlohou skladovatele, aby prováděl testování zboží, zda svým složením přesně odpovídá deklaraci. Tato odpovědnost dle názoru žalobkyně leží na subjektu, který v další prodejní fázi zboží uvádí na trh a je odpovědný za přesné označování potravin určených pro prodej konečnému spotřebiteli. Žalobkyně je nucena trvat na svém tvrzení, že žalobkyně nebyla vlastníkem tohoto zboží a neuváděla jej na trh a nemohla ho ani prodat, a tedy se jakýmkoliv způsobem obohatit. Poskytovala pouze službu skladování pro jiného vlastníka ze skupiny Bidfood. Žalovaná si je přitom vědoma předmětu podnikatelské činnosti žalobkyně, kterým je poskytování služeb skladovatele zboží, když ve svém rozhodnutí na straně č. 14 uvádí, že: *„Odvolací orgán (k datu 19. 4. 2017) na stránkách <http://www.mrazirny.cz> zjistil, že účastník řízení poskytuje služby jednoho z největších mrazírenských skladů v ČR; je specialista na hloubkové mrazení v tunelech; zajišťuje komplexní logistiku: zmrazování, chlazení, skladování zboží s profesionální a šetrnou manipulací. Pokud jde o kapacitu, nabízí účastník řízení 60 000 m³ mrazírenského skladu s kapacitou 15 000 europalet, 6 zmrazovacích tunelů pro efektivní zmrazení produktů na teplotu -18 °C pomocí vzduchu o teplotě -35 °C a 5 600 m³ chladiřenských skladů. Mimo chladiřských a skladovacích služeb nabízí účastník řízení i další služby.“*
31. Ve čtvrté skupině žalobních bodů uvozené slovy *„4. K otázce termínu surovina či potravina“* žalobkyně uvedla, že považuje tvrzení ÚVS, že *„odvolatel „ve své fázi“ zacházení prokazatelně uváděl potravinu „Pangas glazované filety s přidanou vodou“ na trh“*, za nesprávné, nepřesné a ignorující objektivní okolnosti případu, a proto si žalobkyně

dovoluje jej rozporovat. Žalobkyně stejně jako z pozice odvolatelky rozporovala a nadále rozporuje označování a přístupování k předmětné zásilce, předmětu kontroly, jako k potravině určené konečnému spotřebiteli. Předmětná zásilka byla toliko surovinou pro výrobní závod dceřiné společnosti Bidvest Kralupy s.r.o. (nyní Bidfood Kralupy, s.r.o.), tudíž tuto zásilku nelze považovat a hodnotit dle legislativy týkající se uvádění na trh zboží pro konečného spotřebitele či do provozoven společného stravování. Tedy jedná se o komoditu obchodovatelnou výhradně ve vztahu B2B (business to business, tj. mezi podnikatelskými subjekty), která nemusí být ani označena svým složením a dle aktuálního výkladu platné legislativy EU (Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 ze dne 25. října 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES, směrnice Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004 Text s významem pro EHP) a ČR (zákon o potravinách). Plně postačuje takovou surovinu označit jménem výrobce/prodejce, datem spotřeby/minimální trvanlivosti, názvem a skladovacími podmínkami. Detailnější označování informacemi pro spotřebitele jsou potravinářské podniky povinny přidat až v další fázi zpracovatelského řetězce, což se ve skupině Bidfood (ohledně ryb) děje v závodu sesterské společnosti Bidfood Kralupy s.r.o. v Kralupech nad Vltavou.

32. Žalobkyně tak považuje za nesprávný postup, kdy předmětná zásilka byla posuzována podle údajů uvedených na obalu kartonů, které však byly podle informací ze strany dodavatele nesprávné. Majiteli zboží byla dodavatelem zaslána specifikace, podle které mělo být předmětné zboží označeno po přebalení do spotřebitelského balení. Tuto specifikaci dozorující inspektorka nezkontrolovala. KVS dostatečným způsobem nezjistila objektivní okolnosti daného případu, když nepožadovala a neprozkoumala další relevantní informace (jako například faktury ke zboží, nezohlednila jiné zdroje relevantních informací ani dokumenty či informace známé správnímu úřadu z jeho úřední činnosti na úseku kontroly potravin). Rybí zásilky nakoupené sesterskou společností Bidfood Kralupy s.r.o., tedy včetně řešené zásilky pangase, která byla uskladněna v závodu žalobkyně, nejsou žalobkyní prodávány spotřebitelům. Veškerý pangas uskladněný v závodu žalobkyně ve velkoobchodním balení je převážen do závodu sesterské společnosti Bidfood Kralupy s.r.o. v Kralupech nad Vltavou, kde je přebalován do spotřebitelských balení, tedy do sáčků o celkové hmotnosti 1 kg s deklarací čisté hmotnosti (bez glazury) 800 g a se složením: PANGASIUS dolnooký (*Pangasius hypophthalmus*) 55 % (vztaženo k čisté hmotnosti (bez glazury), voda, jedlá sůl, stabilizátory: E 330, E 332. Je tak vyloučeno neoprávněné obohacování na straně žalobkyně (jakož i na straně sesterské společnosti Bidfood Kralupy s.r.o.), neboť deklarace na obalech pro spotřebitele je plně v souladu s výsledky měření žalobkyně. Důvodem takovéto deklarace (tj. deklarace s uvedením nižšího podílu rybího masa) je mj. opatrný přístup sesterské společnosti Bidfood Kralupy s.r.o., která přistupuje ke spotřebitelským deklaracím velmi obezřetně a činí veškerá opatření proto, aby deklarace na spotřebitelských baleních co do obsahu rybího masa nebyly nižší než naměřené.
33. V páté skupině žalobních bodů uvozené slovy „5. K otázce výše sankce“ žalobkyně uvedla, že také poukazuje na nesprávnost podkladů použitých pro určení výše pokuty uložené žalobkyni a potažmo nezákonnost uložené pokuty. Úvahy správního orgánu ohledně výše pokuty se měly opírat o hmotnost čistou, bez glazury, která byla u balení o hmotnosti 10 kg jenom 8 kg. Tedy úvahy, ke kterým se měly propočty hmotnosti vztahovat, neměla být 24 000 kg, nýbrž 19 200 kg, tedy o 20 procent méně. ÚVS se navíc ve vyjádření k bodu 3

odvolání na straně č. 14 svého rozhodnutí ztotožňuje s postojem žalobkyně v tomto bodu a dává jí zapravdu slovy: „*Odvolací orgán dále uvádí, že souhlasí s tím, že cena ryb musí být uváděna ve vztahu k čisté hmotnosti, když i označení na obalu v daném případě uvádělo: „PANGASIUS (Pangasius hypophthalmus) 86 % (vztaženo k čisté hmotnosti bez glazury).“ Základem pro výpočet tedy měla být správně hmotnost 19 200 kg.*“, jakož i vyjádřením, že: „*Odvolací orgán konstatuje, že byt jsou úvahy KVS pouze hypotetické a ne zcela přesné...*“ S pozdějším tvrzením ÚVS, že „*nepřesné výpočty nezpůsobují nezákonnost nebo nesprávnost rozhodnutí, když výše pokuty je určena i dle jiných než deklaratorně zákonem určených kritérií, která však jsou plně obhajitelná, neboť jsou v souladu s pravidly logiky*“, žalobkyně nesouhlasí a trvá na nezákonnosti stanovené výše pokuty.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

34. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobkyně vznáší prakticky obdobné námitky, které uvedla v odvolání, přičemž ty byly řádně vypořádány a žalovaná trvá na správnosti svých úvah a odborných veterinárních závěrů, na které se v podrobnostech odkazuje.
35. K první skupině žalobních bodů (metoda zjišťování obsahu rybího masa) žalovaná uvedla, že je zcela nepřipadná námitka žalobkyně v tomto směru. Žalobkyně sice uvádí řadu názorů, studií a tabulek, avšak ty nemají pro posouzení věci naprosto žádný význam, když jsou to podklady toliko spekulativní. Tyto podklady nejsou opřeny o žádné autoritativní rozhodnutí, posudek nebo vyjádření certifikačního orgánu, kterým je Český institut pro akreditaci, o.p.s., tedy relevantního subjektu, který použitelnost konkrétních metod vyšetřování jednotlivým laboratorům v ČR schvaluje. Žalobkyně tedy vůbec nedoložila, že by dané vyšetření provedené SVÚ Jihlava bylo nesprávné. Žalovaná zdůrazňuje, že jí jako kontrolnímu orgánu vůbec nepřísluší hodnocení metod, které jsou pro účely provádění jednotlivých rozborů a zkoušek tímto orgánem certifikovány (akreditovány). Při své činnosti je žalovaná vázána toliko § 52 odst. 3 veterinárního zákona, který stanoví požadavek na laboratoř, ve které musí být provedeno vyšetření, má-li být jeho výsledek následně použit jako podklad pro správní rozhodnutí. To bylo bezezbytku splněno, když vyšetření provedl Státní veterinární ústav Jihlava, Zkušební laboratoř č. 1129. Tato laboratoř je akreditovaná Českým institutem pro akreditaci, o.p.s. dle ČSN EN ISO/IEC 17025:2005. Konkrétně byla pro zjištění obsahu rybího masa použita metoda SOP č. 8.126 - Codex Alimentarius, jejíž validita byla ověřena a potvrzena příslušnou akreditací (viz příloha č. 1). Žalovaná tedy neměla a nemá žádnou pochybnost o správnosti podkladů pro řízení pořízených v rámci činnosti SVÚ Jihlava. Žalovaná dále uvádí, že její postup v řízení i opatřování podkladů pro rozhodnutí je také zcela v souladu s předpisy EU, konk. čl. 11 odst. 1 a 2 a čl. 12 odst. 1 a 2 EP a Rady (ES) č. 882/2004, které stanoví:

„1. Metody odběru vzorků a analýzy používané v rámci úředních kontrol musí být v souladu s příslušnými pravidly Společenství nebo:

a) pokud taková pravidla neexistují, s mezinárodně uznanými pravidly nebo protokoly, např. pravidly nebo protokoly, které přijal Evropský výbor pro normalizaci (CEN) nebo které jsou schváleny ve vnitrostátních právních předpisech;

nebo

b) pokud taková pravidla nebo protokoly neexistují, s jinými metodami vhodnými pro

zamýšlený účel nebo vyvinutými v souladu s vědeckými protokoly.

2. Pokud nejsou ustanovení odstavce 1 použitelná, může být provedena validace metod analýzy v jediné laboratoři podle mezinárodně přijatého protokolu.“

„1. Příslušný orgán jmenuje laboratoře, které mohou provádět analýzy vzorků odebraných při úředních kontrolách.

2. Příslušné orgány však mohou jmenovat pouze laboratoře, které fungují v souladu s níže uvedenými evropskými normami a jsou podle nich hodnoceny a akreditovány:

a) EN ISO/IEC 17025 „Obecné požadavky na odbornou způsobilost zkušebních a kalibračních laboratoří“;

b) EN ISO/IEC 17011 „Všeobecné požadavky na akreditační orgány akreditující orgány posuzující shodu“.

36. Žalovaná konstatovala, že řádně uvedla, na základě jakých podkladů byla předmětná metoda akreditována, přičemž do současné doby nebyla akreditace změněna či zrušena. Uvedené podklady (přílohy č. 2 – 4) žalovaná přikládá k vyjádření („Dokument CODEX STAN 166 – 1989 (naposledy revidovaný 2016) - STANDARD FOR QUICK FROZEN FISH STICKS (FISH FINGERS), FISH PORTIONS AND FISH FILLETS - BREADED OR IN BATTER“. V první kapitole „Rozsah působnosti“ se uvádí na jaké produkty lze aplikovat. V kapitole 7.4 je uvedena chemická metoda stanovení obsahu rybího masa, která je shodná s metodou použitou laboratoří SVÚ. Je zde uveden vzorec pro výpočet obsahu masa z dílčích analýz a k dusíkovému faktoru je uveden odkaz, kde jsou publikovány dusíkové faktory pro jednotlivé druhy ryb (<http://www.fao.org/fishery/topic/1514/en>); dokument „Analytical Methods Committee AMCTB No 62 (Anal. Methods, 2014, 6, 4490)“, kde je pro Pangase uveden dusíkový faktor 2,66. Použitý dusíkový faktor 2,65 pochází z odborné literatury, viz dokument „A nitrogen factor for commercial Pangasius (Pangasius hypophthalmus) fillets (Anal. Methods, 2014, 6, 1284)“. Tento dokument se podrobně věnuje pouze stanovení dusíkového faktoru pro Pangase.). Žalovaná poznamenává, že případný rozdílný názor některých osob v rámci vědeckých kruhů na použitou metodu vyšetření (jak útržkovitě bez vyjádření dopadu a relevance daných názorů do laboratorní praxe certifikačního orgánu uvádí žalobkyně) nelze považovat za kvalifikované a nesporné popření v ČR akreditované metody.
37. Pro věc je s ohledem na výše uvedené nejpodstatnější, že žalobkyně nijak nezpochybnila samotný výsledek vyšetření SVÚ Jihlava. K tomu by za dané situace mohlo dojít jen v rámci řádného vyšetření duplikátních vzorků výrobku „Pangas glazované filety s přidanou vodou“ ve smyslu § 16 odst. 3 zákona o potravinách (ve znění ke dni odběru vzorků) a zjištění významně rozdílných výsledků. Ustanovení § 16 odst. 3 zákona o potravinách stanovilo: „Orgán dozoru připraví kontrolní vzorek, který na žádost kontrolované osoby rozdělí na dva či více vzorků o stejné velikosti, z nichž jeden předá kontrolované osobě pro doplňující odborný posudek a zbývající si ponechá. Vzorky se zapečetí, označí a uchovávají způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem. O tomto postupu provede orgán dozoru písemný záznam.“ Ze záznamů o odběru vzorků ze dne 18. 5. 2016 a 1. 6. 2016 a protokolu o kontrole ze dne 24. 6. 2016 vyplývá, že na žádost zástupce provozovatele byly odebrány duplikátní vzorky výrobku „Pangas glazované filety s přidanou vodou“. V daném případě tedy žalobkyně disponovala vzorkem „úředním“ (duplikátním), tj. vzorkem, který byl pořízen při výkonu státního veterinárního dozoru pověřeným úředním veterinárním lékařem ve smyslu § 16 odst. 3 zákona o potravinách. Bylo jen na ní samotné, zda si zajistí

jeho vyšetření v jiné akreditované laboratoři a získá tak relevantní revizní výsledek vyšetření, kterým by si ověřila výsledky SVÚ Jihlava. Vyšetření duplikátního vzorku nebylo provedeno a žalobkyně se tak svým vlastním zaviněním připravila o možný podklad pro dané správní řízení. Namísto toho vznáší jen ničím nepodložené spekulace o hypotetických výsledcích obsahu rybího masa, které by byly zjištěny při použití jiných než akreditovaných metod. Žalovaná zdůrazňuje, že výsledek vyšetření SVÚ Jihlava má povahu odborného posudku (znalecké akreditované zjišťování obsahu rybího masa), přičemž k jeho zpochybnění by muselo dojít opět jen odborným posudkem obdobného odborného ústavu (laboratoře či znaleckého ústavu), který by v rámci svého zjišťování dospěl k jiným výsledkům, avšak vždy za použití akreditované metody pro daný okruh vyšetřování. To se v daném případě nestalo. Žalovaná konečně zdůrazňuje, že je prokázáno, že výpočet rybího masa podle použité metody běžně dosahuje 100 % obsahu rybího masa (viz POZ č. 137630/15 a POZ č. 141376/15, příloha č. 5).

38. Nad rámec výše uvedeného žalovaná k důkazu č. 10 uvádí: V rámci pracovní skupiny EK byla Česká republika iniciátorem sjednocení metod vyšetřování obsahu rybího masa. EK vytvořila návrh, který uváděl metody vyšetřování obsahu masa v (glazovaných) rybách a rybích výrobcích. Přestože se členské státy na jednotné metodice neshodly, např. z důvodu používání metod uvedených v národní legislativě, používá SVS, resp. SVÚ metody stanovené v tomto návrhu, což je v souladu s čl. 11 nařízení EP a Rady (ES) č. 882/2004. K důkazu č. 13, 15, 19 a 24 žalovaná uvádí: Lze souhlasit s tím, že ve většině (nikoli ovšem ve všech) členských zemích existují oficiální nutriční databáze obsahující data o potravinách a jejich složení (např. obsah bílkovin, sacharidů, tuků a dalších látek). Tyto databáze slouží provozovatelům jako jeden z pomocných nástrojů při stanovení výživových údajů na obale potravin. Povinnost uvádět u určitých balených potravin výživové údaje vychází z čl. 9, 29 – 34 a přílohy XIII a XIV nařízení EP a Rady (EU) č. 1169/2011. Tyto hodnoty jsou hodnotami průměrnými. Proto EK vydala dokument „*Pokyny pro příslušné orgány pověřené kontrolou shody s právními předpisy EU k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 ze dne 25. října 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES, směrnice Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004 a směrnici Rady 90/496/EHS ze dne 24. září 1990 o nutričním označování potravin a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2002/46/ES ze dne 10. června 2002 o sblížování právních předpisů členských států týkajících se doplňků stravy s ohledem na stanovení přípustných odchylek od nutričních hodnot uvedených na etiketě*“ (viz příloha č. 6). Tyto pokyny byly vypracovány s cílem poskytnout kontrolním orgánům členských států a provozovatelům potravinářských podniků pokyny ohledně přípustných odchylek pro účely nutričního označování. Přípustnými odchylkami se rozumí akceptovatelné rozdíly mezi nutričními hodnotami uvedenými na etiketě a nutričními hodnotami zjištěnými při úředních kontrolách ve vztahu k „údajům o živinách“. V části 3 těchto pokynů jsou uvedeny hodnoty přípustných odchylek zohledňující nejistotu měření přidruženou k naměřené hodnotě. Proto není při rozhodování o tom, zda je naměřená hodnota v souladu s uvedenou hodnotou, již nutné dále brát v úvahu nejistotu měření. V dané tabulce je u bílkovin uvedena přípustná odchylka pro potraviny (včetně nejistoty měření) $\pm 20\%$ u potravin, v jejichž výživových údajích je uveden obsah bílkovin 10 – 40 g na 100g. Žalobkyně v důkazu č. 24 uvádí v tabulce výsledky odvozené od nutričních databází (1. sloupec tabulky) a obsah rybího masa se započítáním kladné 10% odchylky, ačkoliv tato odchylka by měla být 20 %. V České republice dozorové orgány MZe (tj. SVS

a SZPI) postupují podle těchto pokynů. Pokud tedy žalobkyně srovnává výpočet obsahu dusíku (3. sloupec tabulky), potažmo obsah masa vypočítaný dle způsobu dozorových orgánů (4. sloupec tabulky) a obsah rybího masa se započítáním kladné 10% odchylky (4. sloupec tabulky), měla by zohlednit 20% odchylku nikoli pouze 10 % odchylku, a to ve všech případech (2. – 4. sloupec), nikoliv pouze 10 % odchylku, a pouze ve 4. sloupci.

39. Ke druhé skupině žalobních bodů (uvádění zboží na trh a pozastavení) žalovaná uvedla, že důrazně odmítá tvrzení žalobkyně, že zboží, které bylo klamavě označeno, bylo žalobkyní interně pozastaveno. Jde jen o fabulaci, kterou žalobkyně podsouvá soudu ve snaze zakrýt své protiprávní konání, když došlo k jeho odhalení. Žalovaná zdůrazňuje, že nikdy nevyloučila možnost, aby si provozovatel potravinářského podniku zboží sám ve svém skladu pozastavil. Je tedy zcela absurdní a nemístná konstrukce uvedená v žalobě, že o pozastavení by musela žalobkyně žádat dozorový orgán. Žalovaná připomíná, že provozovatel potravinářského podniku musí mít postup interního pozastavení zaznamenan ve svém systému HACCP, provozním řádu nebo jiném systému, ve kterém stanoví jasná pravidla jeho provádění. Podstatné při interním pozastavení tedy je, že interně pozastavené zboží musí být řádně označeno a odděleně umístěno, aby bylo zřejmé, že se jedná o pozastavené zboží (včetně uvedení důvodu pozastavení), což v tomto případě nebylo učiněno. Žalobkyně sice dodala provozní řád (důkaz č. 16), ve kterém uvádí, že naskladněné zboží je automaticky pozastaveno a uvolněno je až při výdeji zboží. Neuvádí se zde ovšem žádné další podmínky, za jakých bude pozastavení realizováno (např. místo uložení pozastaveného zboží, jeho označení při pozastavení, důvod pozastavení apod.). Rozhodně nelze akceptovat, že dodáním do skladu účastníka řízení je všechno zboží zde uložené automaticky mimo působnost potravinové legislativy, neboť by se bezesporu jednalo o zcela zjevné obcházení definice uvádění potravin na trh a účelové vyhýbání se státnímu veterinárnímu dozoru ve fázi skladování potravin. Žalovaná poznamenává, že interně pozastavené by předmětné zboží mohlo být jen tehdy, když by při příjmu bylo označeno pozastavovacími lístky včetně připojení dodatečné specifikace o obsahu masa dodané výrobcem s jasně definovaným postupem determinujícím další zacházení s ním (např. provádění odběrů vzorků ke stanovení obsahu masa v konkrétní laboratoři a uvolnění až po oznámení výsledku, přebalování v konkrétním podniku atd.). Vše by muselo být transparentní (přezkoumatelné) a v okamžiku kontroly KVS doloženo příslušnými doklady dle předepsaného postupu v interních systémech schváleného provozovatele potravinářského podniku. V opačném případě se jedná o zboží skladované za účelem dalšího uvedení na trh, přičemž na tom nemění nic ani shora uvedená blíže nerozvedená informace v provozním řádu. Z provedených podkladů je zřejmé, že dané zboží nebylo řádně označeno jako pozastavené, tedy se o pozastavené zboží nejednalo a ani jednat nemohlo. Proto žalovaná trvá na tom, že se jednalo o zboží uváděné na trh ve smyslu příslušné definice (viz níže). Tvrzení o interním pozastavení zboží do doby získání výsledků vlastních analýz obsahu masa žalobkyně nijak neprokázala. Z protokolu o kontrole ani obalů výrobků nevyplývá žádné označení v tomto směru a výrobky ani nebyly odděleně umístěny. Žalobkyně nic o probíhajícím vyšetřování netvrdila a ani nedoložila žádné výsledky v okamžiku kontroly probíhajícího vyšetření předmětného zboží. Pojem uvádění na trh je uveden v čl. 3 bod 8 nařízení (ES) č. 178/2002 a podle něj se „uváděním na trh“ rozumí držení potravin nebo krmiv za účelem prodeje, včetně nabízení k prodeji nebo jakékoli jiné formy převodu, zdarma nebo za úplaty, jakož i prodej, distribuce a další formy převodu jako takové. Podle této definice uvádí žalobkyně potraviny na trh, a to proto, že se jednak podílí na distribuci potravin jejich skladováním ve své provozovně a následným výdejem tohoto zboží (např. vlastníkově zboží či dalším

subjektům ke zpracování, zásobování potravního řetězce apod.), resp. drží potraviny účelově určené k prodeji či jakémukoliv dalšímu převodu (odvolatel potraviny do svého skladu přijímá a ze skladu vydává, tedy realizuje převody tohoto zboží dalším subjektům). Podstatná je držba potraviny (tj. věci určené k prodeji či dalším převodům a následné konzumaci v potravním řetězci člověka), která v případě účastníka řízení oprávněně nastala uzavřením smlouvy o skladování s vlastníkem zboží a fyzickým převzetím zboží do zařízení schváleného ke skladování potravin, které výlučně sám provozuje. Dle názoru žalované pro závěr, že došlo k uvádění potraviny na trh, resp. že žalobkyně uvádí potraviny na trh, postačí právě zjištění, že zboží bylo v její provozovně uloženo (uskladněno). Vzhledem k tomu, že definice uvádění potraviny na trh je obdobná s definicí uvádění potraviny do oběhu podle minulého znění zákona o potravinách, je obdobně (přiměřeně) použitelný i rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2001, č. j. 29 Ca 48/2001. Zde se uvádí: „*Protože podle zákona o potravinách a tabákových výrobcích se uváděním do oběhu rozumí i jeho skladování, postačí pro závěr o uvádění zboží do oběhu, že je toto zboží zjištěno v prostorách prodejního stánku bez ohledu na skutečnost, zda kontrola plnění povinností při uvádění zboží do oběhu byla či nebyla prováděna v době, kdy byl stánek uzavřen.*“

40. Ke třetí skupině žalobních bodů (rozsah povinností a odpovědnosti provozovatele skladu) žalovaná uvedla, že tvrzení, že žalobkyně při provozování svého podniku odpovídá pouze za zboží a za způsob jeho skladování v rozsahu daném provozním řádem (např. teplota skladování) je naprosto v rozporu s normami potravinového práva. Žalovaná trvá na tom, že není rozhodné, zda je zboží ve vlastnictví osoby provozující sklad (skladování) či někoho jiného. Žalobkyně prokazatelně zboží od třetích subjektů přijímá ke skladování, a to pro prodávajícího, případně výrobce, kteří mají v úmyslu po určitou dobu zboží uskladnit a následně jej zpracovat či uvést do potravního řetězce. Žalobkyně se tak zcela jistě podílí na oběhu daného zboží, který počíná výrobou a končí dodáním spotřebiteli (i kdyby došlo v dalších fázích k jeho přebalení a přeznačení). Žalobkyně, byť skladuje i zboží, které není v jejím vlastnictví, musí dodržovat veškeré veřejnoprávní předpisy (v daném případě požadavky zákona o potravinách týkající se provozovatelů potravinářských podniků uvádějících na trh potraviny), a to v zásadě od okamžiku naskladnění zboží do provozovny (skladu). V tuto chvíli počíná skladování zboží jako další fáze (jedna z fází) uvádění potravin na trh a žalobkyně (skladovatel) tak odpovídá za splnění všech povinností vztahujících se k danému zboží. Za skladování zboží (uvádění zboží na trh), jež nesplňuje zákonné požadavky, přebírá správně-právní odpovědnost, a to v zásadě bez ohledu na soukromoprávní závazkové vztahy (např. smlouva o skladování či výše uvedené vlastnictví skladovaného zboží) mezi žalobkyní a vlastníkem zboží. V případě, že bude porušení povinností účastníka řízení vyvoláno protiprávním jednáním druhé smluvní strany, je na účastnících závazkového vztahu jak tuto skutečnost smluvně ošetří (např. použitím institutu náhrady škody či odpovědnosti za vady). Viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 3. 1999, sp. zn. 7 A 52/96. Z uvedeného rozsudku vyplývá, že objektivní odpovědnosti se odpovědný subjekt nemůže zprostit odkazem na porušení povinnosti ze strany smluvního partnera. Veškerou odpovědnost má vždy ten provozovatel potravinářského podniku, který s danou potravinou v daném okamžiku nakládá v rámci své schválené či registrované činnosti. Zákon neurčuje selektivně plnění jen některých povinností podle typu činnosti, nýbrž plnění povinností spojuje s uváděním potraviny na trh, tedy každý provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potravinu na trh, musí dodržovat i zákaz daný § 10 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách. Nic na tom nemění ani to, že žalobkyně nemůže ovlivnit jakým způsobem je zboží označeno či nemůže ovlivnit

složení zboží nebo nemá povinnost složení kontrolovat. Přípuštění takového názoru by vedlo k absurdní situaci, že žádný jiný z provozovatelů potravinářských podniků kromě výrobce by nebyl odpovědný za uvádění zboží na trh. Žalovaná nijak nezpochybňuje soukromoprávní závazkový vztah vzniklý na základě smlouvy o skladování, včetně povinností z něj vyplývajících, nicméně konstatuje, že odpovědnosti za správní delikt se nelze zprostit poukazem na smluvní ujednání mezi účastníky soukromoprávního (obchodního) vztahu, a to i za předpokladu, že došlo k porušení smluvních povinností ze strany druhého účastníka smlouvy, např. předáním nedostatečně či klamavě označeného zboží k uložení. Žalovaná uzavírá, že žalobkyně musí plnit povinnosti vyplývající ze zákona o potravinách, popř. přímo použitelných předpisů ES (tedy předpisů práva veřejného) v celém rozsahu tak, jak se ke konkrétní potravine vztahují. Žalobkyni tedy nepochybně ve vztahu k potravinám nacházejícím se v její provozovně svědčí povinnost stanovená v § 10 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách, tj. zákaz uvádět na trh potraviny klamavě označené. K postavení žalobkyně jako adresáta předmětné právní povinnosti ve smyslu shora uvedených ustanovení zákon nevyžaduje, aby potraviny (zboží), se kterými zachází, byly v jejím vlastnictví či měla oprávnění s nimi disponovat (nakládat). To jasně vyplývá i z čl. 8 odst. 5 nařízení EP a R (EU) č. 1169/2011, který uvádí: „*Aniž jsou dotčeny odstavce 2, 3 a 4, zajistí provozovatelé potravinářských podniků, aby v podnicích, které řídí, splňovaly potraviny požadavky právních předpisů o poskytování informací o potravinách a příslušných vnitrostátních předpisů týkajících se jejich činnosti, a kontrolují plnění těchto požadavků.*“ Zákaz upravený v § 10 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách dopadá na všechny fáze uvádění potraviny na trh, jež vyjmenovává čl. 3 bod 8 za použití bodu 16 nařízení (ES) č. 178/2002. To znamená, že předmětný zákaz platí od prvovýroby potravin až po jejich skladování, přepravu, prodej nebo dodání konečnému spotřebiteli. Všechny subjekty jako jsou např. výrobci, skladovatelé, zpracovatelé, distributoři, přepravci či prodejci potravin se podílejí svou činností na „*dodání*“ potraviny konečnému spotřebiteli za účelem zajištění jeho výživy. Potraviny tak nesmí být klamavě označené od první až do poslední shora uvedené fáze uvádění na trh. Žalovaná také připomíná, že v daném případě je správně-právní odpovědnost budována na principu objektivní odpovědnosti, tj. odpovědnosti za protiprávní stav (za výsledek) a z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu tedy není vůbec rozhodné, zda bylo protiprávní jednání žalobkyně vyvoláno pochybením na straně jejího dodavatele (popř. výrobce či jiného subjektu), neboť k zavinění se nepřihlíží.

41. Ke čtvrté skupině žalobních bodů (termín surovina x potravina) žalovaná uvedla, že argumentace žalobkyně, že se v případě výrobku „*Pangas glazované filety s přidanou vodou*“ nejednalo o potravinu, ale o surovinu, je zcela nepřipadná a účelová. Článek 8 odst. 7 nařízení (EU) č. 1169/2011 sice umožňuje, aby v některých případech byly povinné informace uvedeny jen v obchodních dokladech, které jsou přiloženy k potravine nebo zaslány před dodávkou nebo současně s ní. To platí pro balené potraviny určené konečnému spotřebiteli, které jsou uváděny na trh ve fázi, která předchází prodeji konečnému spotřebiteli a při které nejsou prodávány zařízením společného stravování a pro balené potraviny určené k dodání do zařízení společného stravování za účelem přípravy, zpracování, dělení nebo porcování. Přesto musí být i v těchto případech některé informace na vnějším obalu uvedeny. Konkrétně se jedná o název potraviny; datum minimální trvanlivosti nebo datum použitelnosti; zvláštní podmínky uchování nebo podmínky použití a jméno nebo obchodní název a adresa provozovatele potravinářského podniku, pod jehož jménem nebo obchodním názvem je potravina uváděna na trh, a není-li usazen v Unii, dovozce potraviny na trh Unie. Ustanovení čl. 8 odst. 8 nařízení (EU) č.

1169/2011 pak stanoví ještě volnější podmínky pro označování potravin dodávaných jiným provozovatelům potravinářských podniků, které nejsou určeny pro konečného spotřebitele či do zařízení společného stravování. Zde je třeba uvést (předat) informace o těchto potravinách tak, aby přebírající potravinářský podnik mohl následně splnit povinnosti vztahující se k řádnému označení potravin (přesnost a správnost údajů). Shora uvedená ustanovení nařízení (EU) č. 1169/2011 nemají v daném případě pro posouzení deliktního jednání žalobkyně žádný význam. Rozhodne-li se totiž provozovatel potravinářského podniku některé informace, např. o složení potraviny, být nepovinně na vnějším balení uvést, musí být pravdivé, jinak jde o klamavé označení. Nic na tom nemění ani tvrzení, že potravina byla určena k dalšímu zpracování (přebalení), když zákon o potravinách v § 10 odst. 1 písm. a) nestanoví z hlediska plnění předmětné povinnosti žádné rozlišení na potraviny či suroviny. Z hlediska zákona jde o jednu kategorii, a to potravinu živočišného původu, která při uvádění na trh nesmí být klamavě označena. V tomto případě také nebylo nutné požadovat další doklady. Přesto si KVS vyžádala všechny potřebné doklady doprovázející zásilku (příjmový doklad PP-NOK-160013 a CMR doklad CZ 0001827 ze dne 10. 5. 2016, veterinární osvědčení č. YK 05566/16/CH ze dne 1. 4. 2016 včetně laboratorních zpráv, vstupní veterinární doklad CVEDP.DE.2016.0024497 ze dne 10. 5. 2016 a dodací list č. 2016/024 vystavený dne 11. 5. 2016). Žádný z předložených dokladů neobsahuje konkrétní informaci o obsahu masa, resp. o případném postupu přebalení (tzn., kdo, kdy, kde a jak bude tuto činnost provádět). Jedině až k odvolání předložená specifikace výrobku uvádí obsah masa: *Pangasius hypophthalmus* 55 %. Ovšem ani zde není konkrétní informace o případném postupu přebalení. Tedy postup veterinární inspektorky byl správný, když se řídila řádným označením na obalu výrobku, které připojil výrobce a jež nebylo v dané fázi uvádění potraviny na trh nijak zpochybněno. Pokud se provozovatel potravinářského podniku rozhodne uvést informace nepovinně na vnějším balení, musí být pravdivé, což se v daném případě nestalo. Skutečnost, že ukladatel řádně neinformoval o skutečných vlastnostech žalobkyni a ta zboží skladovala jako zboží klamavě označené, jde k její tíži. Žalovaná navíc dodává, že ani případné určení dané potraviny k přebalení nemá na odpovědnost žalobkyně žádný vliv, neboť předmětem řízení je toliko fáze zacházení s potravinou - skladování v provozovně schváleného mraziřenského skladu. Podle žalobkyně je z hlediska předmětu daného řízení zcela nepodstatný způsob, jakým jsou realizovány obchodní vztahy ve skupině Bidfood (B2B). Žalobkyně prokazatelně klamavě označené zboží uváděla na trh ve fázi skladování, tj. v okamžiku kontroly se zbožím zacházela a byla tak povinna doložit všechny podklady k posouzení zákonnosti uvádění konkrétní potraviny na trh. Nejsou-li v okamžiku kontroly všechny doklady a okolnosti naprosto zřetelně a správně doloženy a vysvětleny, jdou veškerá pochybení na účet žalobkyně. Ke spáchání deliktu jednoznačně došlo, když označení složení na zboží nebylo v době kontroly např. přeškrtnuto (znečitelněno) ani nebylo doprovázeno informací o rozporném obsahu masa. Žalovaná trvá na tom, že žalobkyně byla povinna neprodleně předložit všechny doklady k dané potravine, ze kterých by vyplývala odchylná deklarace složení sama ihned v okamžiku kontroly. Specifikace, která byla doložena až v rámci odvolání, nemůže být bez dalšího považována za jedinou nosnou informaci o vlastnostech suroviny a jejím složení (není nijak provázána s existujícím označením na výrobku). V daném případě totiž žádný dokument (podklad) věrohodně nevysvětluje rozpor vzniklý mezi údaji o obsahu masa na obalu výrobku a v předmětné specifikaci a ani samotný údaj o obsahu masa na obalu se na žádnou doprovodnou specifikaci nijak neodkazuje.

42. K páté skupině žalobních bodů (výše sankce) žalovaná konstatovala, že odmítá, že by

uložená pokuta byla stanovena nezákonně. Žalovaná odmítá námitky do stanovení a odůvodnění výše pokuty. Žalovaná uvádí, že výše pokuty je výsledkem individuálního posouzení a správního uvážení správního orgánu. Při ukládání trestu vychází správní orgán ze zákonných hledisek, která charakterizují a určují společenskou nebezpečnost konkrétně posuzovaného správního deliktu. Rozhodnutí o uložení pokuty je řádně přezkoumatelné, když v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí jsou vyčerpávajícím způsobem uvedeny úvahy (str. 20 – 21), kterými byl správní orgán veden při stanovování výše sankce. V daném případě bylo postupováno z hlediska kritérií uvedených v § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Žalovaná se okolnostmi pro určení pokuty pečlivě zabývala a dospěla k názoru, že existují důvody pro uložení pokuty ve výši 250 tis. Kč. Žalovaná tedy volným správním uvážením v mezích zákona dospěla k plně přezkoumatelnému závěru, že uložená pokuta je naprosto přiměřená a odpovídající závažnosti projednávaného správního deliktu (tj. způsobu spáchání správního deliktu, jeho následkům a okolnostem, za nichž k jeho spáchání došlo). Dílčí nesprávnost v propočtu hmotnosti zásilky, tj. že prvoinstanční orgán vycházel z hrubé hmotnosti celé zásilky 24 t (která byla navíc v dokladech k ní uvedena), místo čisté hmotnosti 19,2 t či určitá matematická vyjádření závažnosti prohrěšku žalobkyně, která nebyla zcela přesná, byla žalovanou zjištěna a vysvětlena i s jejími vlastními úvahami (str. 14 žalobou napadeného rozhodnutí). Žalobkyně tato hodnocení záměrně vytrhává z kontextu (navíc jen útržkovitým způsobem, bez toho, že by bylo patrné, v čem mají být tyto úvahy nesprávné či nezákonné), když relevantní shrnutí úvah nad stanovením konkrétní výše pokuty je uvedeno až na str. 20 – 21. Žalovaná vycházela z čistého množství potravin (19 200 kg), jehož se nedostatky týkaly, které vyhodnotila jako významnou přítěžující okolnost, a shora uvedenou dílčí nesprávnost neshledala jako podstatný důvod ke korekci výše pokuty. Žalovaná zdůrazňuje, že jako odvolací orgán není nijak vázána závěry ani hodnocením provedeným prvoinstančním orgánem, přičemž má oprávnění tyto závěry a hodnocení v souladu se zásadou jednotnosti správního řízení opravovat nebo doplňovat, jakož i o pokutě sama volně uvážit. Prvostupňové i odvolací řízení totiž tvoří jeden celek. Žalovaná tedy uvedla svoje vlastní úvahy a důvody pro uložení konkrétní sankce, které považuje za správné a trvá na nich.

43. Žalovaná uzavřela, že trvá na názoru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s platnými zákony a dalšími obecně závaznými právními předpisy a žalobkyně nebyla napadeným rozhodnutím ani prvoinstančním rozhodnutím zkrácena na svých právech. Správní orgány obou stupňů postupovaly zcela v souladu se základními zásadami správního řízení, jakož i skutkový stav byl zjištěn přesně a nepochybně. Žaloba tedy není důvodná.

IV.

Posouzení věci soudem

44. Vzhledem k tomu, že žalobkyně i žalovaná souhlasily s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), o věci samé bez jednání.
45. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

46. Soud neshledal důvodnou první skupinu žalobních bodů.
47. Podle § 52 odst. 3 a 4 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči (veterinární zákon), je-li

podkladem pro rozhodnutí orgánu veterinární správy výsledek laboratorního vyšetření vzorků, musí být výsledkem vyšetření provedeného a) státním veterinárním ústavem, národní referenční laboratoří, referenční laboratoří nebo laboratoří, které bylo vydáno pro příslušný okruh vyšetřování osvědčení o akreditaci podle zákona o technických požadavcích na výrobky a které Ústřední veterinární správa vydala povolení k provádění veterinární laboratorní a diagnostické činnosti, b) laboratoří jiného orgánu státního dozoru, která provádí laboratorní vyšetření vzorků při úředních kontrolách, nebo c) referenční laboratoří Evropské unie nebo laboratoří jiného členského státu schválenou pro provádění laboratorních vyšetření vzorků při úředních kontrolách. Při laboratorním vyšetření vzorků se postupuje podle norem a metod stanovených na základě předpisů Evropské unie.

48. „*Laboratorní vyšetření vzorků*“ je „*odborným posouzením*“ ve smyslu ustanovení § 56 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle § 56 věta první správního řádu závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce.
49. V ustanovení § 56 správního řádu ani nikde jinde není stanoveno, že by byl znalecký posudek, resp. „*odborné posouzení*“ pro správní orgán „*nekritický*“ závazný, a proto je nezbytné jej hodnotit jako kterýkoli jiný důkaz podle zásad stanovených ve shora citovaném ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu.
50. Při hodnocení důkazu znaleckým posudkem se správní orgán musí zabývat tím, zda posudek znalce má všechny formální náležitosti, tedy zda závěry uvedené ve vlastním posudku jsou náležitě odůvodněny a zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda znalec vyčerpal úkol v rozsahu, jak mu byl zadán, zda přihlédl ke všem skutečnostem, s nimiž se měl vypořádat, zda jeho závěry jsou podloženy výsledky řízení a nejsou v rozporu s výsledky ostatních provedených důkazů. Správní orgán však nemůže přezkoumávat věcnou správnost odborných závěrů znalce, neboť byl-li již znalecký posudek zadán, lze předpokládat, že zaměstnanci správního orgánu nemají odborné znalosti anebo je nemají v takové míře, aby mohli toto přezkoumání zodpovědně učinit. To však neznamená, že je správní orgán vázán znaleckým posudkem, že jej musí bez dalšího převzít. Pokud má správní orgán pochybnosti o věcné správnosti znaleckého posudku, nemůže jej nahradit vlastním názorem, nýbrž musí znalci uložit, aby podal vysvětlení, posudek doplnil nebo jinak odstranil jeho nedostatky, popřípadě aby vypracoval nový posudek, nebo musí ustanovit jiného znalce, aby věc znovu posoudil a vyjádřil se i ke správnosti již podaného posudku (analogicky viz R 1/1981 (s. 24–25) – NS sp. zn. [Cpj 41/79](#)).
51. Znalecký posudek vyhotovený podle § 56 správního řádu, jako podklad napadeného rozhodnutí, je jedním z důkazů, a jako takový může být účastníky řízení relevantním způsobem zpochybněn. Tradičně se tak děje zpochybněním správnosti znaleckého posudku, např. námitkou jeho vnitřní rozpornosti, nedostatků v odůvodnění, když závěr nevyplývá logicky z předpokladů, rozporu s jiným posudkem o téže otázce, dále vyslovením nejasnosti znaleckého posudku, např. když není jasné, jaký závěr znalec učinil ve vztahu k položeným otázkám, či námitkou neúplnosti znaleckého posudku, např. pokud znalec neodpovídá na všechny položené otázky. Námitky je možné vznášet také proti odbornému zaměření znalce, proti formulaci otázek položených znalci nebo o podjatosti znalce.
52. Žalobkyni tudíž nic nebránilo v tom, aby v případě nespokojenosti se závěry odborného

posouzení vznášela shora uvedené námitky proti naplnění jeho „*formálních náležitostí*“.

53. Žalobkyni současně nic nebránilo ani v tom, aby v případě nespokojenosti se závěry „*odborného posouzení*“ prokázala i jeho „*věcnou správnost*“.
54. Podle ustanovení § 16 odst. 3 (obdobně následně § 16 odst. 7) zákona o potravinách orgán dozoru připraví kontrolní vzorek, který na žádost kontrolované osoby rozdělí na dva či více vzorků o stejné velikosti, z nichž jeden předá kontrolované osobě pro doplňující odborný posudek a zbývající si ponechá. Vzorky se zapečetí, označí a uchovávají způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem. O tomto postupu provede orgán dozoru písemný záznam. Kontrolním vzorkem se pro účely zákona o potravinách rozumí vzorek složený ze všech dílčích vzorků, obsahující vzorek či vzorky určené pro úřední kontrolu, popřípadě také vzorek určený pro doplňující odborný posudek pro potřeby kontrolované osoby, pokud o něj kontrolovaná osoba požádá (§ 2 písm. a) zákona o potravinách).
55. Žalobkyni tudíž nic nebránilo v tom, aby k vyvrácení „*věcné nesprávnosti*“ odborného posouzení předložila znalecký posudek. Tato možnost je potvrzena i rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, čj. 9 As 206/2014-48 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud uvedl, že „*je v řízeních před soudem (i ve správním soudnictví) znalecký posudek předložený účastníkem řízení, pokud splňuje stanovené formální požadavky, považován za důkazní prostředek - znalecký posudek, a to bez ohledu na to, zda byl předložen až v řízení před soudem, nebo v rámci správního řízení. Z logiky věci je pak nepřipustné, aby ve správním řízení byla tatáž listina považována za jiný podklad pro rozhodnutí (důkaz listinou), na který nemusí být nahlíženo jako na znalecký posudek, zatímco v řízení před soudem by takovému dokumentu byla přiznána důkazní síla znaleckého posudku. Proto i v řízení před správním orgánem musí být takový posudek předložený účastníkem řízení, pokud splňuje náležitosti uvedené v § 127a o. s. ř., hodnocen stejně jako důkaz znaleckým posudkem. A obdobně znalec, který vypracoval odborný posudek, bude případně vyslechnut jako znalec, tedy k odborným otázkám, nikoliv k okolnostem, které vnímal svými smysly.*“
56. Žalobkyně svými obsáhlými námitkami o „*použití dusíkaté metody a dusíkového faktoru 2,65 pro určení obsahu rybího masa*“ nezpochybňovala „*formální náležitosti*“ odborného posouzení, nýbrž zpochybňovala jeho „*věcnou nesprávnost*“. Tedy správnost vlastního odborného zkoumání. Vzhledem k tomu však, že žalobkyně na podporu svých tvrzení nepředložila znalecký posudek, který by potvrzoval její tvrzení o vyšším obsahu masa ve zkoumaném zboží, opřenu například o jinou z odborných metod, a „*dusíkatá metoda*“ je i podle jejího tvrzení jednou z používaných odborných metod, nebyla její obecná polemika o průkaznosti použité odborné metody zkoumání způsobila vyvrátit „*věcnou nesprávnost*“ odborného posouzení ani jej objektivně zpochybnit.
57. Zcela nad rámec tohoto závěru je vhodné upozornit na to, že tvrdila-li žalobkyně, že výsledky odborného zkoumání mohou být ovlivněny například „*stářím ryb, roční sezonou, lovnou oblastí, vodním sloupcem, v němž se živočich pohybuje, změnami prostředí, nemocí, kterou živočich může trpět, tím, zda jsou ryby chovány volně nebo v zajetí, pohlavním dozráváním, dlouhými obdobími hladovění, velikostí, pohlaví, cyklem tření*“, nic jí nebránilo, aby uvedla a doložila, jaká z těchto skutkových okolností byla dána v jejím případě a jakým konkrétním způsobem tato skutečnost ovlivnila obsah masa ve zkoumaném zboží. Nic jí nebránilo za tím účelem „*provést podrobnější zkoumání, zejména mohla požádat vietnamské výrobce a vietnamské kontrolní orgány o poskytnutí součinnosti*“. Tato povinnost neležela na správních orgánech, neboť tyto unesly své důkazní břemeno výsledky odborného

posouzení. Byla to naopak žalobkyně, kdo tvrdil, že výsledky odborného posouzení nejsou správné, proto bylo zcela na ní, aby své tvrzení konkretizovala a prokázala. Neunesení břemene tvrzení a důkazní žalobkyní má za následek nezpochybnění „věcné nesprávnosti“ odborného posouzení, nikoli neunesení důkazního břemene správními orgány.

58. Konečně je nezbytné uvést, že na předmětném zboží bylo uvedeno „86% masa“, tudíž k ohrožení spotřebitelů z důvodu „podhodnocení obsahu masa“ dojít nemohlo. Zvláště pak za situace, kdy byl skutečný obsah masa ve skutečnosti o 24,5 – 30,6 % nižší. Současně zcela obecně tvrzená skutečnost, že se žalobkyně domnívá, že „SVÚ Jihlava neuvedla zcela jasně způsob ani metodiku zkoumání, jaká byla uplatněna k provedení analýzy odebraných vzorků“ nevypovídá nic o zákonnosti či nezákonnosti správních rozhodnutí, resp. o správnosti odborného posouzení.

B.

59. Soud neshledal důvodnou ani druhou, třetí a čtvrtou skupinu žalobních bodů.
60. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí k obdobným námitkám žalobkyně uvedla: „K bodu 7 odvolání odvolací orgán uvádí, že odvolatel „ve své fázi“ zacházení prokazatelně uváděl potraviny „Pangas glazované filety s přidanou vodou“ na trh. Z obsahu kontrolního zjištění ani z předložených dokladů k předmětné zásilce nevyplyvá, že by celé množství dané potraviny (24 t) bylo ze strany účastníka řízení jakkoli pozastaveno. Tvrzení odvolatele o interním pozastavení zboží do doby získání výsledků vlastních analýz obsahu masa nejsou nijak podložena. Z protokolu o kontrole ani obalů výrobků nevyplyvá žádné označení v tomto směru a výrobky ani nebyly odděleně umístěny. Účastník řízení nic o probíhající vyšetřování netvrdil a ani nedoložil žádné výsledky v okamžiku kontroly probíhajícího vyšetření předmětného zboží. Odvolací orgán zcela odmítá, že by byla jakákoli chyba v použité legislativě a na zacházení účastníka řízení s předmětnou potravinou bylo naprosto správně pohlíženo tak, že ji uváděl na trh. Odvolací orgán poznamenává, že protiprávní stav zjištěný v provozu odvolatele je zcela samostatným odpovědnostním vztahem tohoto subjektu jako provozovatele potravinářského podniku, který zachází s potravinami živočišného původu. Je třeba zdůraznit, že každý provozovatel potravinářského podniku si nese plnou odpovědnost za svou „fázi potravinového řetězce“ tzn., že odvolatel má odpovědnost za příjem potravin do svého zařízení, jejich uložení zde, a to až do doby jejich výdeje (další uvádění do oběhu) a jeho počínání je zcela nezávislé na fázích předchozích (následujících). Odvolací orgán uvádí, že v daném případě byl protiprávní stav zjištěn ve schváleném zařízení - mrazírenském skladu, tedy při uvádění potraviny na trh ve fázi skladování, přičemž tato skutečnost je nesporná. Pojem uvádění na trh je uveden v čl. 3 bod 8 nařízení (ES) č. 178/2002 a podle něj se „uváděním na trh“ rozumí držení potravin nebo krmiv za účelem prodeje, včetně nabízení k prodeji nebo jakékoli jiné formy převodu, zdarma nebo za úplatu, jakož i prodej, distribuce a další formy převodu jako takové. Odvolací orgán uvádí, že podle této definice uvádí účastník řízení potraviny na trh, a to proto, že se jednak podílí na distribuci potravin jejich skladováním ve své provozovně a následným výdejem tohoto zboží (např. vlastníkovu zboží či dalším subjektům ke zpracování, zásobování potravinového řetězce apod.), resp. drží potraviny účelově určené k prodeji či jakémukoli dalšímu převodu (odvolatel potraviny do svého skladu přijímá a ze skladu vydává, tedy realizuje převody tohoto zboží dalším subjektům). Podstatná je držba potraviny (tj. věci určené k prodeji či dalším převodům a následné konzumaci v potravinovém řetězci člověka), která v případě účastníka řízení oprávněně nastala uzavřením smlouvy o skladování s vlastníkem zboží a fyzickým převzetím zboží do zařízení schváleného ke skladování potravin, které výlučně sám provozuje. Odvolací orgán zdůrazňuje, že vychází i z definice fáze výroby, zpracování a

distribuce, mezi něž patří mimo jiné i skladování. Dle čl. 3 bod 16 nařízení (ES) č. 178/2002 se "fázemi výroby, zpracování a distribuce" rozumí jakákoli fáze včetně dovozu od prvovýroby potravin až po jejich skladování, přepravu, prodej nebo dodání konečnému spotřebiteli. Dle názoru odvolacího orgánu pro závěr, že došlo k uvádění potravin na trh, resp. že účastník řízení uvádí potraviny na trh, stačí právě zjištění, že zboží bylo ve skladu účastníka řízení uloženo (uskladněno). Vzhledem k tomu, že definice uvádění potravin na trh je obdobná s definicí uvádění potravin do oběhu podle minulého znění zákona o potravinách, je obdobně (přiměřeně) použitelný i rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 Ca 48/2001 ze dne 29. 11. 2001. Zde se uvádí: „Protože podle zákona o potravinách a tabákových výrobcích se uváděním do oběhu rozumí i jeho skladování, stačí pro závěr o uvádění zboží do oběhu, že je toto zboží zjištěno v prostorách prodejního Stánku bez ohledu na skutečnost, zda kontrola plnění povinností při uvádění zboží do oběhu byla či nebyla prováděna v době, kdy byl stánek uzavřen." Z výše uvedené definice je zřejmé, že za uvádění zboží na trh lze považovat i jeho skladování, a to v zásadě bez vazby na současný prodej (převod vlastnického práva). Není tedy rozhodné, zda je zboží ve vlastnictví osoby provozující sklad (skladování) či někoho jiného. Odvolací orgán zdůrazňuje, že i sám účastník řízení v odvolání uvádí, že zboží od třetích subjektů přijímá ke skladování a to pro prodávajícího, případně výrobce, kteří mají v úmyslu po určité době zboží uskladnit a následně jej zpracovat či uvést do potravinového řetězce. Odvolatel se tak zcela jistě podílí na oběhu daného zboží, který počíná výrobou a končí dodáním spotřebiteli (i kdyby došlo v dalších fázích k jeho přebalení a přeznačení). Účastník řízení, byť skladuje i zboží, které není v jeho vlastnictví, musí dodržovat veškeré veřejnoprávní předpisy (v daném případě požadavky zákona o potravinách týkající se provozovatelů potravinářských podniků uvádějících na trh potraviny), a to v zásadě od okamžiku naskladnění zboží do provozovny (skladu). V tuto chvíli počíná skladování zboží jako další fáze (jedna z fází) uvádění potravin na trh a účastník řízení (skladovatel) tak odpovídá za splnění všech povinností vztahujících se k danému zboží. Za skladování zboží (uvádění zboží na trh), jež nesplňuje zákonné požadavky, přebírá správně-právní odpovědnost, a to v zásadě bez ohledu na soukromoprávní závazkové vztahy (např. smlouva o skladování či výše uvedené vlastnictví skladovaného zboží) mezi účastníkem řízení a vlastníkem zboží. V případě, že bude porušení povinností účastníka řízení vyvoláno protiprávním jednáním druhé smluvní strany, je na účastnících závazkového vztahu jak tato skutečnost smluvně ošetřena (např. použitím institutu náhrady škody či odpovědnosti za vady). V této souvislosti odvolací orgán upozorňuje na soudní judikaturu, např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 3. 1999, sp. zn. 7 A 52/96. Z uvedeného rozsudku vyplývá, že objektivní odpovědnosti se odpovědný subjekt nemůže zprostit odkazem na porušení povinnosti ze strany smluvního partnera. Veškerou odpovědnost má vždy ten provozovatel potravinářského podniku, který s danou potravinou v daném okamžiku nakládá v rámci své schválené či registrované činnosti. Zákon neurčuje selektivně plnění jen některých povinností podle typu činnosti, nýbrž plnění povinností spojuje s uváděním potravin na trh, tedy každý provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny na trh, musí dodržovat i zákaz daný § 10 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách. Nic na tom nemění ani to, že odvolatel nemůže ovlivnit jakým způsobem je zboží označeno či nemůže ovlivnit složení zboží. Připuštění takového názoru by vedlo k absurdní situaci, že žádný jiný z provozovatelů potravinářských podniků kromě výrobce by nebyl odpovědný za uvádění zboží na trh. Odvolací orgán nijak nezpochybňuje soukromoprávní závazkový vztah vzniklý na základě smlouvy o skladování, včetně povinností z něj vyplývajících, nicméně konstatuje, že odpovědnosti za správný delikt se nelze zprostit poukazem na smluvní ujednání mezi účastníky soukromoprávního (obchodního) vztahu, a to i za předpokladu, že došlo k porušení smluvních povinností ze strany druhého účastníka smlouvy, např. předáním nedostatečně či klamavě

označeného zboží k uložení. Odvolací orgán pro účastníka řízení poznamenává, že je nutné rozlišovat mezi skladováním jako fází uvádění na trh ve smyslu zákona o potravinách a skladováním ve smyslu příslušných ustanovení soukromoprávních předpisů (či uzavřené smlouvy). Účastník řízení je povinen plnit nejen své závazky ze smlouvy o skladování, ale i povinnosti vyplývající ze zákona o potravinách, popř., přímo použitelných předpisů ES (tedy předpisů práva veřejného). Odvolací orgán uvádí, že v daném případě je správně-právní odpovědnost účastníka řízení budována na principu objektivní odpovědnosti, tj. odpovědnosti za protiprávní stav (za výsledek) a z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu není tedy vůbec rozhodné, zda bylo protiprávní jednání účastníka řízení vyvoláno pochybením na straně jeho dodavatele (popř. výrobce či jiného subjektu), neboť k zavinění se nepřihlíží. Odvolací orgán poznamenává, že odpovědnost za plnění všech povinností spojených s provozováním potravinářského podniku má jeho provozovatel, tj. účastník řízení. Odvolací orgán odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. 4 As 32/2011-78, který je použitelný i na projednávaný případ. V cit. rozsudku se uvádí: „Nejvyšší správní soud nemůže v rámci systému objektivní odpovědnosti přijmout argumentaci založenou na tom, že pachatel se spoléhal na ujištění výrobce, že dodaný výrobek je v pořádku. Stěžovatel si musel být dobře vědom, jaké jsou jeho povinnosti, resp. jaké jsou stanovené hodnoty koncentrace emisních limitů. Odpovědnosti za jejich porušení se nelze zprostit poukazem na nekvalitní dodávku. To je, jak již správně uvedl žalovaný, věcí dodavatelsko-odběratelských vztahů mezi stěžovatelem a výrobcem, potažmo možné náhrady škody mezi nimi. Dovedeno do důsledků, v takových případech by protiprávní jednání, resp. protiprávní výsledek zůstal nepostižen a zcela by se vytratil účel daného správního deliktu, tedy ochrana ovzduší.... To, že byl v dobré víře, jej odpovědnosti za správní delikt nezbatuje. Provozovatelé zdrojů znečištění se totiž nemohou zprostit odpovědnosti poukazem na dobrou víru či ujištění jiného subjektu, že je vše v pořádku. Pokud tak učiní, nesou za to následky. Ostatně i podle zákonodárce je odpovědným subjektem právě provozovatel, nikoliv výrobce. Proto bylo na místě zjištěné porušení sankcionovat.“ Podle čl. 3 nařízení č. 178/2002, se rozumí: "potravinářským podnikem" veřejný nebo soukromý podnik, ziskový nebo neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin; "provozovatelem potravinářského podniku" fyzická nebo právnická osoba odpovědná za plnění požadavků potravinového práva v potravinářském podniku, který řídí. Odvolací orgán připomíná, že státnímu veterinárnímu dozoru ve smyslu § 52 veterinárního zákona, resp. § 16 zákona o potravinách podléhá i provozovna účastníka řízení na adrese Dýšina 408, 330 02 Dýšina (na základě žádosti účastníka řízení jí bylo přiděleno, reg. č. CZ 4288), přičemž orgány veterinární správy vykonávají státní veterinární dozor v souladu s veterinárním zákonem, zvláštními právními předpisy a předpisy Evropské unie. Při jeho výkonu pak dozírají, zda jsou dodržovány povinnosti, požadavky a podmínky stanovené tímto zákonem, zvláštními právními předpisy nebo předpisy Evropské unie anebo na jejich základě a v jimi stanovených mezích, a zjišťují nedostatky, jejich příčiny a osoby za ně odpovědné. Kompetence k provádění dozoru v provozovně účastníka řízení vyplývá již ze samé podstaty procesu schvalování a registrace potravinářských podniků, při kterém KVS na základě žádosti provozovatele potravinářského podniku příslušný provoz či zařízení rozhodnutím (splňuje-li legislativou dané požadavky) schválí a zařadí do plánu kontrol. Pokud pak KVS po provedené kontrole zjistí porušení obecně závazných právních předpisů, je rovněž příslušná projednávat správní delikty a ukládat pokuty. Účastník řízení je subjektem případného deliktu zjištěného v jeho provozovně, když se sám k výkonu státního veterinárního dozoru přihlásil a jeho provozovna mu plně podléhá, mj. byla schválena pro typ provozu: „Mrazírny-čerstvé maso, ostatní živočišné produkty; prostor pro skladování“. Odvolateli tedy nepochybně ve vztahu k potravinám nacházejícím se v jeho provozovně svědčila povinnost stanovená v § 10 odst. 1 písm.

a) zákona o potravinách. Odvolací orgán uvádí, že k postavení provozovatele potravinářského podniku a adresáta předmětné povinnosti ve smyslu shora uvedených ustanovení zákon nevyžaduje, aby potraviny (zboží), se kterými provozovatel potravinářského podniku zachází, byly v jeho vlastnictví či tento měl oprávnění s nimi disponovat (nakládat). Odvolací orgán odkazuje i na čl. 8 odst. 5 nařízení EP a R (EU) č. 1169/2011, který uvádí: „Aniž jsou dotčeny odstavce 2, 3 a 4, zajistí provozovatelé potravinářských podniků, aby v podnicích, které řídí, splňovaly potraviny požadavky právních předpisů o poskytování informací o potravinách a příslušných vnitrostátních předpisů týkajících se jejich činnosti, a kontrolují plnění těchto požadavků.“ Odvolací orgán konstatuje, že zákaz upravený v § 10 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách dopadá na všechny fáze uvádění potraviny na trh, jež vyjmenovává čl. 3 bod 8 za použití bodu 16 nařízení (ES) č. 178/2002. To znamená, že předmětný zákaz platí od prvovýroby potravin až po jejich skladování, přepravu, prodej nebo dodání konečnému spotřebiteli. Odvolací orgán uzavírá, že všechny subjekty jako jsou např. výrobci, skladovatelé, zpracovatelé, distributoři, přepravci či prodejci potravin, se podílejí svou činností na „dodání“ potraviny konečnému spotřebiteli za účelem zajištění jeho výživy. Potraviny tak nesmí být klamavě označeny od první až do poslední shora uvedené fáze uvádění na trh. Odvolací orgán konstatuje, že předmětná zásilka byla pozastavena až po zjištění protiprávního stavu při uvádění na trh kontrolním orgánem (opatření veterinární inspektorky, viz níže). Odvolací orgán dále uvádí, že provozovatel potravinářského podniku má bezesporu možnost interně pozastavit své zboží. Takový postup musí ovšem mít zaznamenán ve svém systému HACCP, provozním řádu nebo jiném systému, kde se stanoví přesně způsob provádění tohoto opatření. Pozastavené zboží ale musí být také řádně označeno a odděleně umístěno, aby bylo zřejmé, že se jedná o pozastavené zboží (včetně uvedení důvodu pozastavení), což v tomto případě nebylo učiněno. Odvolací orgán připomíná, že účastník řízení by musel při příjmu označit dané zboží pozastavovacími lístky včetně připojení dodatečné specifikace o obsahu masa dodané výrobcem s jasně definovaným postupem determinujícím další zacházení s ním (např. provádění odběrů vzorků ke stanovení obsahu masa v konkrétní laboratoři a uvolnění až po oznámení výsledku, přebalování v konkrétním podniku atd.). Vše by muselo být transparentní (přezkoumatelné) a v okamžiku kontroly KVS doloženo příslušnými doklady dle předepsaného postupu v interních systémech schváleného provozovatele potravinářského podniku.“

61. Z právě provedené citace obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že se žalovaná s námitkami žalobkyně vypořádala zcela srozumitelně. Žalobkyni tudíž nebránilo nic v tom, aby závěry žalované eventuálně rozporovala konkrétně formulovanými námitkami. Žalobkyně namísto toho pouze stručně své odvolací námitky zopakovala.
62. Žalovaná učinila jasný závěr o tom, že „z obsahu kontrolního zjištění ani z předložených dokladů k předmětné zásilce nevyplývá, že by celé množství dané potraviny (24 t) bylo ze strany účastníka řízení jakkoli pozastaveno. Tvzení odvolatele o interním pozastavení zboží do doby získání výsledků vlastních analýz obsahu masa nejsou nijak podložena. Z protokolu o kontrole ani obalů výrobků nevyplývá žádné označení v tomto směru a výrobky ani nebyly odděleně umístěny. Účastník řízení nic o probíhajícím vyšetřování netvrdil a ani nedoložil žádné výsledky v okamžiku kontroly probíhajícího vyšetření předmětného zboží.“ Tedy, že žalobkyně své tvrzení o „interním pozastavení“ neprokázala. Žalobkyně v žalobě tento závěr nijak nerozporovala, nepředložila žádné důkazy, které by „interní pozastavení“ prokazovaly. Za této situace není možné dospět k závěru, že k „internímu pozastavení“ došlo, a cokoli z něho dovozovat v neprospěch zákonnosti správních rozhodnutí.
63. Soud se současně zcela ztotožňuje se závěry žalované o nedůvodnosti námitek žalobkyně o „neodpovědnosti skladovatele“. Byla to žalobkyně, kdo měl předmětné zboží jakožto

skladovatel ve svém držení. Tuto skutečnost žalobkyně ostatně ani nerozporovala, když uvedla, že „poskytovala službu skladování pro jiného vlastníka ze skupiny Bidfood“. Případné pochybení smluvního partnera vůči žalobkyni je věcí jejich vzájemného soukromoprávního vztahu. Tento může žalobkyně modifikovat podle své svobodné vůle včetně možného regresního nároku.

64. K nedůvodnosti námitek žalobkyně lze pak odkázat na závěry, které učinil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 5. 2016, č.j. 3 As 138/2015-36 „mezi účastníky není sporu o tom, že stěžovatelka je „provozovatelem potravinářského podniku“, jak jej vymezuje nařízení ve svém čl. 3 odst. 3. Nejvyšší správní soud se přitom ztotožňuje se závěry krajského soudu, respektive správních orgánů, že na stěžovatelku dopadá i čl. 3 odst. 2 nařízení, který uvádí, že potravinářským podnikem [se rozumí] veřejný nebo soukromý podnik, ziskový nebo neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin“. Odstavec 16 téhož článku pak dodává, že fázemi výroby, zpracování a distribuce [se rozumí] jakákoli fáze včetně dovozu od prvovýroby potravin až po jejich skladování, přepravu, prodej nebo dodání konečnému spotřebiteli.“). Nejvyšší správní soud z citovaného dovoduje, že zdůrazněním skutečnosti, že pod provozování potravinářského podniku spadá jakákoliv fáze výroby, zpracování a distribuce, dal evropský zákonodárce zřetelně najevo svůj zájem postihnout provozovatele potravinářských podniků za nedodržení požadavků nařízení v jakékoli (i jen dílčí) fázi nakládání s potravinami. To potvrzuje i odstavec 16, který podrobněji vymezuje řetěz na sebe navazujících činností, na něž nařízení dopadá, s opětovným zdůrazněním (ve spojení s odstavcem 2), že pod provoz potravinářského podniku může spadat jakákoliv z vyjmenovaných fází; a contrario nemusí jít o všechny uvedené činnosti současně. Tento závěr je nadto podpořen samotným účelem a působností nařízení, jak ji vymezuje čl. 3 odst. 1, „[t]oto nařízení se vztahuje na všechny fáze výroby, zpracování a distribuce potravin a krmiv“. V kontextu objektivní odpovědnosti zakotvené v § 17i odst. 1 zákona o potravinách a tabákových výrobcích Nejvyšší správní soud považuje za mylný závěr stěžovatelky, že jako „pouhý“ distributor nemůže být postihována podle citovaných ustanovení. Z hlediska působnosti nařízení vůči stěžovateli je naopak rozhodné, že tato svou činností spadá pod některou (jakoukoliv) z fází výroby, zpracování a distribuce, jak je blíže upřesňuje čl. 3 odstavec 16 nařízení. Irelevantní je naopak skutečnost, že potravina nebyla distribuována pod značkou stěžovatelky, neboť toto hledisko výše citovaná ustanovení nařízení nezohledňují. Za zcela nepřipadný je pak třeba považovat odkaz stěžovatelky na legitimní očekávání, že ostatní subjekty budou jednat v souladu s právem, a nikoli naopak. Krajský soud správně upozornil, že zásada vyjádřená v § 2 odst. 4 správního řádu nedopadá na soukromoprávní vztahy účastníka, ale pouze na postup správního orgánu.“
65. Pokud jde o námitky žalobkyně o „termínu surovina či potravina“, je nezbytné znovu zopakovat, že „pod provozování potravinářského podniku spadá jakákoliv fáze výroby, zpracování a distribuce“. Pokud tedy předmětné zboží bylo označeno a toto označení bylo shledáno klamným v okamžiku, kdy jej držela žalobkyně, je povinna nést negativní důsledky tohoto pochybení. Následný osud předmětného zboží na tomto není cokoli způsobilý změnit. Nemusel být tedy ani zjišťován.

C.

66. Soud neshledal důvodnou ani pátou skupinu žalobních bodů.
67. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla: „Odvolací orgán provedl k námitce odvolatele hodnocení přiměřenosti postihu, pečlivě komplexně posoudil celou věc a přezkoumal napadené rozhodnutí i z hlediska výše uložené pokuty. Odvolací orgán uvádí, že za správní delikt projednávaný v tomto správním řízení uložil správní orgán prvního stupně sankci, která

se pohybuje na samé spodní hranici zákonné sazby správního deliktu (0,5 % nejvyšší možné výměry pokuty). Typová nebezpečnost správního deliktu je mimořádně vysoká, neboť projednávaný delikt patří v zákoně o potravinách do skupiny deliktů s nejpřísnějším postihem, za který lze podle ustanovení § 17 odst. 11 písm. d) zákona o potravinách uložit pokutu až 50 mil. Kč. Odvolací orgán tedy neshledal, že by došlo k překročení zákonných mezí správního uvážení nebo jeho zneužití (nejedná se o vybočení z mezí správního uvážení). Odvolací orgán ve smyslu ustanovení § 17i odst. 2 zákona o potravinách uvádí, že pokuta vychází ze závažnosti správního deliktu, zejména pak způsobu spáchání, následků a okolností, za nichž došlo k jeho spáchání. Odůvodnění výše pokuty obsahuje důvody a hodnocení závažnosti jednání účastníka řízení, které odvolací orgán dále rozvádí. Odvolací orgán uvádí, že smyslem povinnosti stanovené v § 10 odst. 1 písm. a) zákona o potravinách je zabezpečit, že na trh nebude uveden výrobek, který je klamavě označen, jenž je ve svém důsledku následně způsobilý vyvolat klamání spotřebitele či jej uvést v omyl (výrobek, jehož údaje jsou neúplné, nepřesné, nejasné či nepravdivé) a zabránit poškození práv spotřebitele (právo na informovaný výběr zboží a právo na informace o potravinách). Účastníkovi řízení významně přitěžuje to, že ze způsobu spáchání správního deliktu vyplývá, že zjištěné nedostatky se týkaly již značného množství potravin, (v čistém množství celkem 19 200 kg). Odvolací orgán uvádí, že nepovažuje za důvod ke korekci výše pokuty skutečnost, že správní orgán prvního stupně vycházel z hrubé hmotnosti celé zásilky 24 t, když i tato hmotnost byla na obalu a dokladech ke zboží uvedena. Pro úvahy o výši sankce odvolací orgán použil výše uvedenou čistou hmotnost (tj. bez glazury), když i tak se jedná o velmi velké množství produktů, které by mohlo oklamat již bezesporu velmi velkou skupinu lidí (řádově až desítky tisíc spotřebitelů). Množství výrobků, jež byly klamavě označené, totiž určuje míru potencionálního zasažení potravního řetězce. Kromě celkového množství klamavě označené potravin je také v daném případě zásadní i rozsah klamavého označení vyjádřený údajem o chybějícím obsahu masa. Oproti deklaraci na obalu průměrně chybělo 28,63 %, resp. průměrný obsah masa byl jen 57,37 %. V celé zásilce tak chybělo 5 496,96 kg masa. To považuje odvolací orgán za nejvýznamnější přitěžující okolnost. Míra porušení veřejného zájmu (klamání) je tak zcela jistě vyjádřena právě i celkovým chybějícím čistým množstvím masa v předmětné zásilce. Konečně odvolací orgán přihlédl jako k mírně přitěžujícím okolnostem i k tomu, že klamavý byl údaj o obsahu masa, tedy nikoli podružná či marginální informace, a také k povaze a rozsahu činnosti (velikosti) účastníka řízení (provozovatel jednoho z největších mrazírenských skladů v ČR, kapacita 60 000 m³ mrazírenského skladu a 15 000 europalet). Škodlivý následek je vyjádřen porušením veřejného zájmu na pravdivém poskytování informací o potravinách v každém okamžiku jejich uvádění na trh (v každé fázi uvádění potravin na trh), když při skladování nebyly k dispozici pravdivé údaje o složení výrobku. Odvolací orgán vzal nicméně na druhou stranu v úvahu polehčující okolnosti, které v daném případě převažují. Účastníkovi řízení významně polehčuje, že nebylo prokázáno, že by jednal se záměrem (úmyslem) poškodit či ohrozit zájmy chráněné zákonem o potravinách (jednání má nedbalostní charakter). Odvolací orgán konstatuje, že jako nejvýznamnější okolnost pro určení pokuty, která účastníkovi řízení polehčuje, považuje skutečnost, že v souvislosti s projednávaným správním deliktem nebyly prokázány žádné následky na zdraví lidí, resp. samotný protiprávní stav (chybějící maso ve výrobku) by nemohl vyvolat významnou zdravotní poruchu. Nebylo prokázáno ani to, že by účastník řízení postupoval tak, aby pro sebe nebo jiný subjekt získal nějaké majetkové hodnoty či jiné výhody. Odvolací orgán také přihlédl jako k mírně polehčující okolnosti, že nedošlo až k uvedení konečného spotřebitele v omyl (uvedení klamavě označené potravin do dalšího oběhu), když tato byla pozastavena v místě kontroly, byť se tak stalo až na základě úředních opatření KVS. Dále byla zohledněna ve prospěch odvolatele i poměrně krátká doba trvání protiprávního stavu, když k naskladnění klamavě označeného zboží došlo dne 11.5. 2016 a již dne 1. 6. 2016

bylo úředně pozastaveno jeho další uvádění na trh. Odvolateli konečně polehčuje i to, že nepřímou napomáhal k odstranění protiprávního stavu, když poskytl řádnou součinnost pro následné přebalení a přeznačení zboží (viz přípis KVS SVS pro Středočeský kraj č. j. SVS/2016/113959-S). Odvolací orgán uvádí, že pokuta ve výši 250 000,- Kč je odpovídající okolnostem daného případu. Cíle celého správního řízení byly naplněny a uložená pokuta podle názoru odvolacího orgánu postačuje ke zjednání nápravy a měla by tak účastníka řízení více motivovat ke zlepšení činnosti na úseku zacházení s potravinami živočišného původu. Odvolací orgán uvádí, že uložená pokuta musí plnit zejména funkci preventivní, která spočívá ve varování (odrazení) před protiprávním jednáním v budoucnu, a to jak účastníka řízení samotného, tak i ostatních provozovatelů obdobných podniků. Pokuty (finanční postih) však musí obsahovat i složku represivní, která je sto vyvolat znatelný postih i ve sféře majetkové, který je nikoli zanedbatelný. Odvolací orgán konstatuje, že uložená pokuta plní vyváženým způsobem obě shora uvedené funkce.“

68. Jak vyplývá ze shora provedené citace odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaná zcela jasně uvedla, že při ukládání pokuty vychází z hodnoty 19 200 Kg, stejně tak, proč i za této situace setrvala na uložené výši pokuty. Tvrzení žalobkyně o tom, že bylo vycházeno z hodnoty 24 000 Kg tak není správné. Napadené rozhodnutí tak z žalobkyní tvrzeného důvodu nemůže být nezákonné.
69. Konečně je nezbytné uvést, k žalobkyní nijak neodůvodněnému návrhu na „*upuštění od uložené pokuty, případně snížení pokuty v mezích zákonem povolených*“, že podle § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
70. Soud nepovažuje uloženou pokutu ve výši 250.000 Kč za pokutu uloženou ve „*zjevně nepřiměřené výši*“. Pokuta byla uložena ve výši 0,5% možné výše pokuty, a proto již z toho důvodu nelze uloženou pokutu považovat za zjevně nepřiměřenou. Stále se totiž jedná o pokutu uloženou při spodní hranici možné sankce. Soud se zcela ztotožňuje s odůvodněním výše pokuty ze strany žalované, tak jak je uvedeno shora při citaci odůvodnění napadeného rozhodnutí, když závěry žalovaného zcela logicky odůvodňují výši udělené pokuty. Neshledal-li soud uloženou pokutu ve „*zjevně nepřiměřené výši*“, nemohl postupovat podle § 78 odst. 2 s.ř.s.

V.

Rozhodnutí soudu

71. Soud neshledal žádný ze žalobkyní uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VI.

Odůvodnění neprovedení důkazů

72. Soud neprovedl žádný z žalobkyní a žalovanou navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VII.

Náklady řízení

73. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 30. listopad 2018

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu