



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobkyně:

a) **MASPEX Czech s. r. o.**

sídlem Sokolovská 100/94, Praha 8

b) **MASPEX Food Sp. z o. o.**

sídlem Chopina 10, Wadowice, Polská republika

obě zastoupeny advokátem Mgr. Markem Vojákem

sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1

proti

žalované:

Státní zemědělská a potravinářská inspekce

sídlem Květná 15, Brno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v uveřejnění informací o falšování, resp. nedostatečné jakosti produktů prodáváných žalobkyněmi na internetových stránkách www.potravinynapranyri.cz a na sociální síti Twitter,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemají právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Žaloba

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhají ochrany před nezákonným zásahem žalované, který má spočívat v tom, že žalovaná zveřejnila na internetových stránkách www.potravinynapranyri.cz (dále též „Stránky“) a na sociální síti Twitter nepravdivé informace o tom, že výrobky distribuované žalobkyněmi jsou falšované, resp. nemají dostatečnou jakost. Zveřejnění těchto informací způsobilo a nadále působí žalobkyním újmu, navíc jde o zveřejnění protiprávní. Konkrétně se jednalo o zveřejnění informací o výrobcích:
 - i. Figio Multivitamin – Ovocný nápoj, šarže č. DMT:03.2015 1641511 CDG, jehož prodávajícím je žalobkyně a);
 - ii. S BUDGET LOW-FAT COCOA POWDER KAKAOVÝ PRÁŠEK se sníženým obsahem tuku, šarže č. L32544, jehož distributorem je žalobkyně b);
 - iii. PENNY CHO-Quick instantní kakaový nápoj, šarže č. L32414, vyrobený v Polsku pro PENNY Market s. r. o.;
 - iv. TESCO Cocoa Powder, šarže č. L12884, vyrobený pro Tesco Stores ČR a. s.
2. Žalobkyně dne 28. 7. 2016 podaly žalobu k občanskoprávnímu úseku Krajského soudu v Brně a označily ji jako žalobu na ochranu před nekalosoutěžním jednáním a na ochranu dobré pověsti právnické osoby. V této žalobě měly za to, že se proti zveřejnění předmětných informací žalovanou nelze bránit v řízení před správními soudy, neboť zde chybí vrchnostenský prvek jednání žalované. K tomu odkázaly na rozsudek Bavorského Soudního dvora 9 CE 12.2755 (M 18 E 12.4654). O žalobě rozhodl Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 27. 6. 2019, č. j. 18 Cm 147/2016-332, tak, že žalobu zamítl. Předmětný rozsudek byl k odvolání žalobkyň potvrzen rozsudkem Vrchního soudu v Olomouci ze dne 5. 12. 2019, č. j. 4 Cmo 137/2019-382. Proti rozsudku vrchního soudu podaly žalobkyně dovolání, kterému Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 29. 6. 2021, č. j. 23 Cdo 1420/2020-435, vyhověl a zrušil jak rozsudek vrchního, tak krajského soudu. Nesouhlasil s posouzením krajského a vrchního soudu, že zásah státu do pověsti žalobkyň je nutné posoudit podle podmínek soukromého deliktu. Měl za to, žalovaná jednala při zveřejnění informací v rámci výkonu státní moci. Uložil proto soudům nižších stupňů, aby žalobkyně vyzvaly k upřesnění žaloby za účelem rozlišení, jaké nároky podanou žalobou uplatňují. V návaznosti na závěry Nejvyššího soudu vyzval Krajský soud v Brně žalobkyně usnesením ze dne 19. 8. 2021, č. j. 18 Cm 174/2016-454, k upřesnění žaloby a petitu. Ten žalobkyně upřesnily podáním z 25. 10. 2021 a následně z 10. 12. 2021. Co se týče zdržovacích nároků vůči žalované, ty nově podřadily pod nezákonný zásah ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“). Tento právní názor potvrdily rovněž v podání z 18. 3. 2022. Následně Krajský soud v Brně usnesením ze dne 29. 8. 2022, č. j. 18 Cm 174/2016-520, výrokem I. vyloučil k samostatnému řízení nároky z titulu zásahu státu ve smyslu § 82 s. ř. s. a výrokem II. nároky z titulu zásahu státu podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.
3. Poté, co bylo řízení týkající se zásahové žaloby vyloučeno pod sp. zn. 30 A 85/2022, soud vyzval žalobkyně ke shrnutí argumentace uplatněné ve věci tvrzeného nezákonného zásahu. V podání ze dne 2. 11. 2022 žalobkyně odkázaly na svá dřívější podání ve věci a dodaly, že

skutkový stav je mezi účastníky řízení nesporný. Sporné je však právní posouzení nároků žalobkyň. Domnívají se, že je žalovaná veřejně odsoudila (pranířovala), aniž by český právní řád takový trest umožňoval a aniž by s nimi bylo vedeno správní řízení, v němž by jim byla poskytnuta možnost obrany. Pokud určité správní řízení vedeno bylo, žalobkyně nebyly jeho účastníky. Navíc ke zveřejnění nepravdivých informací o výrobcích došlo ještě před skončením takových správních řízení.

4. Předně žalobkyně zpochybnily působnost žalované sestavovat seznamy falšovaných a nejakostních potravin. Odkaz žalované na § 3 odst. 3 písm. i) zákona č. 146/2002 Sb., o státní zemědělské a potravinářské inspekci („SZPI“), je nepřipadný. Informační povinnost plynoucí z daného ustanovení podle žalobkyň nelze vykládat jako možnost zveřejňování jakýchkoliv informací, které mohou podstatným způsobem zasáhnout do právní sféry konkrétních subjektů. Publikované informace navíc nejsou podloženy pravomocnými rozhodnutími o spáchání přestupků. Informační povinnost má přispívat k ochraně spotřebitelů a udržování důvěry občanů v kontrolní systém. Vytváření seznamů obsahujících odkazy na rizikové, nespolehlivé či nepoctivé výrobce, aniž by s takovým výrobcem nebo prodejcem bylo zahájeno jakékoliv správní řízení, v rámci něhož by mohl bránit svá práva, není smyslem § 3 odst. 3 písm. i) zákona o SZPI. Dopad sdělení žalované na obchodníky je totiž zásadní, neboť výrobky jsou na seznam falšovaných či nejakostních potravin zařazeny a zůstávají v něm nadále obsaženy. Tvrzení o tom, že výrobky nesplňují požadavky potravinového práva, vede k poškození výrobců a narušení hospodářské soutěže.
5. Závěr, že pojem pranýř je používán ve smyslu „veřejně kárat“, plyne i z rozsudku vrchního soudu. Nejde o pouhé zveřejnění informací, ale o určitou formu trestu. Žalovaná prostřednictvím zveřejnění spotřebitele vyzývá, aby dané výrobky nekupovali. Tím zasahuje do práva žalobkyň na svobodné podnikání. Zveřejnění informací formou trestu představuje exces v činnosti žalované a porušuje čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Tvrzení žalované o tom, že výrobky nesplňují požadavky potravinového práva, není opřeno o žádné právně relevantní informace. Podle internetových stránek lze do seznamu zařadit výrobky i na základě skutečností, které nijak nesouvisí s porušením zákonných povinností výrobců potravin. Exces žalované tedy spočívá ve způsobu, kterým byla veřejnost informována o výrobcích žalobkyň. Způsob zveřejnění nevyhovoval principu dobré správy ani zásadě přiměřenosti. I pokud by se o exces nejednalo, byl způsob zveřejnění učiněn zavádějícím způsobem. Označení „falšované“ potraviny navozuje dojem podvádění, přestože důvodem takového označení může být skutečnost, že potravina nedosahuje deklarovaného parametru.
6. Žalobkyně se dále domnívají, že žalovaná potraviny na seznam falšovaných a nejakostních potravin zařazuje svévolně. Na svých stránkách uvádí pouze vágně formulovaná a demonstrativně uvedená kritéria pro zařazení výrobků na seznam. V řadě případů přitom ke zhoršení kvality výrobku může dojít pouhým skladováním. Porušení povinností vyplývajících z požadavků potravinového práva tak nemusí přímo souviset s porušováním právních povinností výrobce potravin, avšak přesto je pranýřován výrobce. Pro zařazení na seznam musí existovat transparentní a předem stanovená kritéria. Žalovaná není oprávněna spotřebitele informovat zkresleně či klamavě. Nedodržení pravidel potravinového práva by mělo být ve zveřejněné informaci popsáno dostatečně určitě s odkazem na relevantní právní úpravu. Je-li na seznam zařazen výrobek na základě údajně menšího množství vitamínu, nelze tvrdit, že výrobce nedodržuje požadavky potravinového práva. Úbytek vitamínů v potravinách je totiž často spojován se špatným skladováním a nepředstavuje riziko pro

spotřebitele. Maximálně může jít o klamavou obchodní praktiku. Tato problematika však nespadá pod dozor žalované, ale České obchodní inspekce.

7. Negativní dopad do práv žalobkyň se projevuje tím, že spotřebitelé výrobky v seznamu vnímají jako problematické a upřednostní výrobky jiné. Navíc spotřebitel si pod pojmem falšovaná potravina představí spíše neoprávněné kopírování výrobků, nikoliv nižší než deklarovaný obsah vitamínu ve výrobku. Zveřejněné informace tak mají zásadní vliv na chování spotřebitelů, což má přímý dopad do podnikání žalobkyň.
8. Požadují proto, aby soud konstatoval, že se žalovaná zveřejněním informací o výrobcích žalobkyň dopustila nezákonného zásahu a uložil jí povinnost zveřejněné informace z internetových stránek a sociální sítě Twitter odstranit.

II. Vyjádření žalované

9. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že ke zveřejňování informací na internetových stránkách dochází na podkladě kontrolních a správních spisů. Potvrdila, že je autorem příspěvků publikovaných na předmětných webových stránkách. Smyslem Stránek je zejména ochrana spotřebitele, který je prostřednictvím předmětných stránek informován o výsledcích vykonaných kontrol, resp. o potravinách, které byly v České republice uváděny na trh v rozporu s právními předpisy a jejichž uvádění bylo zakázáno. Současně jde o jeden z prostředků, jímž žalovaná naplňuje požadavek otevřené státní správy.
10. Ke zveřejňování informací dochází na základě čl. 17 odst. 5 Listiny, § 3 odst. 3 písm. i) zákona o SZPI, resp. § 15 odst. 13 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, případně z čl. 8 odst. 1 nařízení č. 178/2002 nebo čl. 7 odst. 1 nařízení č. 882/2004. Zveřejněním příspěvků na internetových stránkách nedošlo k žádnému excesu. To ostatně potvrdil i Nejvyšší soud v rozsudku č. j. 23 Cdo 140/2020-435 nebo Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 6. 2020, č. j. 2 As 291/2019-32.
11. Odmítá tvrzení žalobkyň, že vytváří seznamy a že zveřejnění je sankcí svého druhu. Z obsahu internetových stránek je zřejmé, že nejde o středověký pranýř, ale o moderní způsob informování spotřebitelů. Cílem zveřejnění není pranýřování výrobců, ale upozornění na nevyhovující potraviny zjištěné kontrolou, jejichž uvádění na trh bylo zakázáno pravomocným rozhodnutím (opatřením). To ostatně bylo žalovanou doloženo přílohami k vyjádření k žalobě z 28. 3. 2018. Z doložených opatření a rozhodnutí je zřejmé, že věcná správnost zveřejněných kontrolních zjištění nebyla nikdy zpochybněna ani vyvrácena. Zveřejněné informace jsou pravdivé. Způsob zveřejnění není difamační. Použité pojmy jsou pro spotřebitele srozumitelné. Zveřejněním informací tak nemohlo dojít k nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.
12. Závěrem namítla, že podaná žaloba je opožděná, neboť nebyla podána ve lhůtě plynoucí z § 84 s. ř. s. Žalobkyně se o zveřejnění informací dozvěděly nejpozději dne 9. 10. 2015 (data zveřejnění jsou 21. 4., 29. 5., 2. 7. a 8. 9. 2015), kdy zaslaly žalované výzvu k odstranění vadné praxe. Subjektivní lhůta pro podání žaloby tak uplynula 10. 12. 2015, ovšem žaloba byla podána až 28. 7. 2016. Navíc k rozšíření civilní žaloby na žalobu zásahovou došlo až mnohem později v návaznosti na rozsudek Nejvyššího soudu. Tato změna přitom byla tak zásadní, že je nutné ji považovat za nové podání ve věci samé.
13. Na základě výše uvedeného žalovaná navrhl, aby soud zamítl jako nedůvodnou.

III. Replika žalobkyně

14. V replice ze dne 13. 4. 2023 žalobkyně nesouhlasily s tvrzením žalované, že zveřejňování informací na Stránkách probíhá v souladu se zákonem o SZPI. Cílem zveřejnění je informovat spotřebitele o vadné potravíně, nikoliv očerňovat jejího výrobce v situaci, kdy žalovaná vůbec nezkoumala, zda pochybení nebylo způsobeno třetími osobami (např. v důsledku nesprávného skladování nebo přepravy). Způsob zveřejnění žalovanou má povahu nepřipustného obvinění a zavádějící informace, neboť kontrolní zjištění nemá původ v povaze potraviny. Důležitá je rovněž skutečnost, že žalovaná zveřejňuje jen negativní zjištění. Nezávadné potraviny spotřebitelům prezentovány nejsou. Jedná se tak o určitou časově neomezenou formu trestního rejstříku bez možnosti odstranění informace, a to ani v případě, dojde-li následně k nápravě. Doplnily, že pravidelně nechávají své výrobky testovat, jak vyplývá z příloženého protokolu o testování vzorků. Za takové situace je označování jejich výrobků za falšované či nejakostní excesem.
15. Podanou žaloby považují za včasnou. Zveřejnění informací totiž představuje trvalý zásah (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II.ÚS 635/18), neboť i v současnosti jsou informace o falšování výrobků na internetových stránkách umístěny.

IV. Ústní jednání

16. Při ústním jednání dne 20. 4. 2023 účastníci setrvali na svých stanoviscích uplatněných v předchozích písemných podáních. K dotazu soudu zástupce žalované potvrdil, že nezpochybňují aktivní legitimaci žalobkyň, tj. že by žalobkyně nebyly výrobcí potravin, jejichž údaje byly na Stránkách zveřejněny.
17. Zástupce žalobkyň shrnul, že zveřejněním na Stránkách nedochází k informacím o činnosti žalované. Jde o informování o negativních zjištěních, přičemž způsob zveřejnění není proporcionální. Byl akcentován polský původ zboží, přičemž v případě tuzemských výrobků jejich původ zdůrazňován není. Tato skutečnost svědčí rovněž o porušení předpisů o volném pohybu zboží. Soud by proto měl zvážit rovněž položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie. Navrhl, aby soud provedl dokazování protokolem o zkoušce výrobků z roku 2019. Dochází-li k výmazu z archivu až po 10 letech, jde podle něj o lhůtu nepřiměřenou, neodpovídající požadavku na řádné informování spotřebitele.
18. Zástupce žalované setrval na tom, že zveřejnění nepředstavuje exces. Položení předběžné otázky podle něj není nutné. K délce zveřejnění doplnil, že po uplynutí doby 6 měsíců od zveřejnění jsou informace přesunuty do archivu, z něhož jsou po 10 letech smazány. Z nařízení č. 882/2004 nebo 625/2015 o úředních kontrolách plyne, že je nutné zveřejňovat informace důležité pro kvalifikované rozhodování spotřebitele. Zveřejňování i všech pozitivních zjištění by s sebou neslo neúměrné náklady a nebylo by přínosné. V segmentu provedených kontrol jsou nicméně zobrazovány i informace o vyhovujících výsledcích kontrol. Nesouhlasí ani s difamační povahou pojmu „falšované“ potraviny. Informace poskytnuté na Stránkách jasně specifikují, který nedostatek byl zjištěn. Informace o původu zboží jsou zveřejňovány jen v případě, že je takový údaj uveden na potravinách. Nejedná se o povinný údaj, proto není uveden u všech výrobků. K protokolu o zkoušce výrobků z roku 2019 dodal, že se nevztahuje ke zveřejněným výrobkům. K dotazu soudu potvrdil, že vydaná opatření a rozhodnutí ve věci kontrolovaných výrobků nebyla zrušena.
19. Soud konstatoval obsah soudního a správního spisu (zahrnujícího mj. protokoly o provedených kontrolách a vydaná kontrolní opatření, resp. rozhodnutí o přestupcích). Tyto skutkové okolnosti nebyly mezi účastníky sporné. Stejně tak nebylo sporu o tom, že Stránky provozuje žalovaná, rozsah zveřejněných informací, ani skutečnost, že žalobkyně

jsou výrobci výrobků specifikovaných v bodě 1 rozsudku. Poté soud provedl dokazování protokolem Vysoké školy chemicko-technologické v Praze o analýze vzorků č. 08/19/045 z 15. 5. 2019 předloženým žalobkyněmi, jímž byly testovány ovocné nápoje Relax na podíl ovocné složky v nápoji (viz č. I. 552).

V. Posouzení věci soudem

20. Nejprve se soud zabýval naplněním podmínek řízení.
21. Podle § 82 s. ř. s. *každý kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
22. Aktivní legitimace v řízení o zásahové žalobě svědčí každému, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem správního orgánu. Určující skutečností pro vyslovení závěru o existenci aktivní legitimace na straně žalobkyně je tedy tvrzení přímého zkrácení na právech zásahem správního orgánu, nikoli prokázání skutečnosti, že k přímému zásahu do práv žalobkyň skutečně došlo; to je již otázkou důvodnosti žaloby (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, publikované pod č. 1773/2009 Sb. NSS).
23. Tvrzení o přímém zkrácení žalobkyň na jejich právech postupem žalované – zveřejněním informací o falšování či nejakostní povaze jimi vyráběných výrobků na Stránkách – je zcela konkrétní a reálné. Soud nemůže bez dalšího vyslovit, že by tvrzené přímé zkrácení na právech žalobkyň bylo z povahy věci vyloučeno. Nelze rovněž konstatovat, že by tvrzené jednání pojmově nemohlo představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Zveřejnění informací bylo žalovanou provedeno v rámci výkonu veřejné moci. Šlo o poskytnutí informací ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, o němž se jedná jak v případě poskytnutí informací na žádost, tak zveřejněním. Zde se konkrétně jednalo o informování spotřebitelů o výsledcích kontrol provedených žalovanou na Stránkách s poukazem na § 3 odst. 3 zákona o SZPI (přiměřeně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2017, č. j. 4 As 46/2016-94). Podmínku aktivní legitimace žalobkyně tak má soud za splněnou.
24. Pokud jde o legitimaci pasivní, není mezi účastníky sporu o tom, že zveřejnění předmětných informací je přičitatelné žalované. Sama žalovaná ve vyjádření k žalobě i při ústním jednání potvrdila, že je provozovatelem Stránek.
25. Dále soud hodnotil včasnost podané žaloby. Podle § 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), *žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu* (subjektivní lhůta). *Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo* (objektivní lhůta).
26. Žaloba byla podána dne 28. 7. 2016, k upřesnění (rozšíření) žaloby o petit vztahující se k zásahové žalobě došlo 10. 12. 2021, přičemž nezákonný zásah žalované má spočívat ve zveřejnění informací o falšování a nejakostní povaze výrobků produkováných žalobkyněmi, k němuž došlo ve dnech 21. 4. 2015, 29. 5. 2015, 2. 7. 2015 a 8. 9. 2015. Předmětný zásah žalobkyň označují za trvající, neboť i v současnosti jsou informace o výsledcích kontrol předmětných výrobků na Stránkách obsaženy v archivu. Rovněž ze správního spisu vyplývá, že informace se ze Stránek nestahují, zůstávají zveřejněny, ale po

půl roce od zveřejnění se záznamy přesouvají do archivu (viz odpověď žalované z 11. 1. 2015, č. j. SZPI/AA935-187/2015, č. l. 57-58 soudního spisu). Zástupce žalované nicméně na jednání upřesnil, že k výmazu údajů z archivu dochází po 10 letech.

27. Soud se ztotožnil s argumentací žalobkyně, že zásah žalované lze vnímat jako trvalý. V takovém případě je nutno vycházet z nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18, podle něhož u trvajících zásahů platí pravidlo, podle kterého má časové právní následky včetně dopadu na počátek běhu subjektivní i objektivní lhůty k podání zásahové žaloby až ukončení zásahu. Lhůta pro podání zásahové žaloby tak po dobu trvání takového zásahu počíná běžet každý den znovu, neboť v případě stále neukončeného trvalého zásahu se žalobkyně o takovém zásahu dozvídají každý den znovu. Vzhledem k tomu, že informace o výrobcích žalobkyně jsou na Stránkách stále obsaženy, je nutno vycházet z toho, že lhůta pro podání žaloby byla zachována. Žaloba tedy byla podána včas.
28. K přípustnosti zásahové žaloby soud uvádí, že podle § 85 s. ř. s. je zásahová žaloba *nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky* (subsidiarita zásahové žaloby). V daném případě soud nemá pochyb o přípustnosti zásahové žaloby. Žalobkyně spatřují zásah ve faktickém úkonu žalované – zveřejnění určitých informací na Stránkách. Je tak zřejmé, že prostřednictvím žaloby proti správnímu rozhodnutí (§ 65 s. ř. s.), ani žaloby nečinnosti (§ 79 s. ř. s.) se nelze domoci soudní ochrany. Nápravy se nelze domáhat ani prostředky zakotvenými ve správním řízení, neboť se zveřejněním výsledků kontrol na Stránkách není spojeno žádné samostatné správní řízení. Rovněž podání stížnosti proti postupu žalované dle § 175 správního řádu nelze chápat jako jiný prostředek ochrany, který je nutno vyčerpat před podáním zásahové žaloby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010-44, publikovaný pod č. 2339/2011 Sb. NSS). Žaloba je tedy přípustná.
29. Dále soud posuzoval důvodnost uplatněných žalobních námitek. Vycházel přitom ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
30. Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.

V. A Skutková zjištění

31. Z předloženého spisového materiálu vyplynuly následující skutečnosti.
32. Vzorek výrobku Figo Multivitamin – Ovocný nápoj byl dne 28. 1. 2015 odebrán žalovanou v provozovně Jednoty, Tyršova 682, Lomnice nad Lužnicí. Podle protokolu o kontrole č. P030-30309/15 ze dne 13. 3. 2015 předmětný vzorek podle nevyhověl ve sledovaném znaku vitamin C deklaraci uvedené na obalu, že vitamin C je ve výrobku obsažen v množství 12 mg/100 ml. Výsledkem analýzy byl zjištěn jeho obsah < 0,1 mg/100 ml (viz protokol o zkoušce č. D001-30309/15/A04). Vzhledem k tomu, že kontrolovaná osoba uváděla na trh potraviny, jejíž skutečné hodnoty zjištěné laboratorními rozbory neodpovídaly deklaraci uvedené výrobcem na obalu potraviny, porušila podle žalované čl. 16 Nařízení (ES) č. 178/2002 z 28. 1. 2002, neboť uváděla do oběhu potraviny klamavě označenou, čímž uvedla spotřebitele v omyl. Takovým jednáním totiž mohla být rozhodovací schopnost spotřebitele při koupi dané potraviny snížena. Kontrolované osobě tak bylo téhož dne uloženo opatření č. P030-30309/15/D01 spočívající ve stažení nevyhovujícího nápoje z prodeje na všech provozovnách a v kontaktování dodavatele, který zajistí uvedení složení výrobku do souladu s deklarací na obale. Následně dne 23. 6. 2015 byla Jednotě, spotřebnímu družstvu v Jindřichově Hradci, uložena příkazem č. j. SZPI/AE391-8/2015 pokuta podle § 17 odst. 11 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb. ve výši 20 000 Kč a současně

povinnost uhradit náklady laboratorního rozboru ve výši 950 Kč a náklady řízení ve výši 1000 Kč.

33. Potravina BUDGET LOW-FAT COCOA POWDER KAKAOVÝ PRÁŠEK se sníženým obsahem tuku byla žalovanou odebrána dne 6. 2. 2015 v provozovně AHOLD Czech Republic, a. s. na adrese Želivského 5050/2a, Jablonec nad Nisou ke kontrole jakosti (viz protokol č. P054-50014/15). Provedenými rozbory bylo zjištěno, že výrobek nevyhovuje údajům uvedenému na obalu „kakaový prášek se sníženým obsahem tuku“ (zejména znaku sušina kakaová tukuprostá), neboť bylo zjištěno, že výrobek obsahuje maximálně 80 % kaka. Označení potraviny tak uvádělo spotřebitele v omyl, čímž bylo porušen čl. 16 nařízení (ES) č. 178/2002. Dne 29. 4. 2015 proto žalovaný vydal opatření č. P054-50014/15/D, jímž provozovateli AHOLD Czech Republic uložila stažení dané potraviny z trhu. Za dané jednání uložila Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Ústí nad Labem, společnosti AHOLD Czech Republic příkazem ze dne 20. 7. 2015, č. j. SZPI/AF529-11/2015, pokutu za správní delikt podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., spočívající v porušení čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011. Tento příkaz byl na základě podaného odporu zrušen. Následně žalovaná vydala dne 4. 8. 2015 pod č. j. SZPI/AF529-15/2015 rozhodnutí, jímž za totéž jednání uložila provozovateli pokutu ve výši 200 000 Kč, povinnost uhradit náklady laboratorních rozborů ve výši 1180 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Toto rozhodnutí bylo v odvolacím řízení změněno rozhodnutím žalované ze dne 27. 1. 2016, č. j. SZPI/AF529-26/2015, tak, že byl upřesněn popis deliktního jednání. Ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.
34. Při kontrole provedené dne 15. 4. 2015 v provozovně Penny Market s. r. o., Klicperovo náměstí 5, Chlumec nad Cidlinou, byl odebrán mj. vzorek potraviny PENNY CHO-Quick instantní kakaový nápoj (viz protokol o odběru vzorku č. D002-60899/15/A01). Bylo zjištěno, že předmětná potravina nevyhověla ve znaku vitamin B2 požadavku uvedenému v deklaraci na obalu „vitamin B2 1,1 mg/100g“; provedenými rozbory byl zjištěn obsah vitaminu B2 0,51 mg/100 g (viz protokol č. P085-60899/15). Žalovaná proto uzavřela, že kontrolovaná osoba uváděla spotřebitele v omyl nepravdivým údajem o obsahu vitaminu B2, který byl deklarován na obalu výrobku, čímž porušila čl. 16 nařízení č. 178/2002. Bylo jí proto uloženo opatření č. P085-60899/15/D, spočívající v povinnosti zajistit stažení dané potraviny ze všech provozoven Penny Market s. r. o. z trhu. Rozhodnutím ze dne 5. 1. 2016, č. j. SZPI/AK670-14/2015, inspektorát žalované v Hradci Králové konstatoval, že se Penny Market s. r. o. dopustila přestupku podle § 17 odst. 1 písm. q) zákona č. 110/1997 Sb., a uložil jí pokutu ve výši 180 000 Kč, povinnost uhradit náklady laboratorních rozborů ve výši 1690 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč.
35. Výrobek TESCO Cocoa Powder, kakaový prášek se sníženým obsahem tuku (10-12 %) byl dne 7. 5. 2015 odebrán v provozovně na adrese Mukařovského 2, Praha 13 (viz protokol z 1. 7. 2015, č. P025/10342/15). Provedenými rozbory bylo zjištěno, že přestože potravina měla obsahovat pouze kakaový prášek se sníženým obsahem tuku, byl prokázán i obsah draslíku, jehož množství neodpovídá přirozenému obsahu draslíku v kakaových bobech; tím byla prokázána přítomnost složky neuvedené na obalu (viz protokol o zkoušce č. 3745/15). Společnosti Tesco Stores ČR a. s. proto bylo opatřením ze dne 1. 7. 2015, č. P025-10342/15/D01, uloženo zajistit mj. stažení této potraviny z trhu. Rozhodnutím ze dne 3. 5. 2016, č. j. SZPI/AI151-28/2016, inspektorát žalované v Praze rozhodl, že společnost Tesco Stores ČR, a. s. porušila čl. 9 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1169/2011, čímž naplnila skutkovou podstatu přestupku podle § 17 odst. 1 písm. p) a q) zákona č. 110/1997 Sb. při uvádění dané

potraviny (a rovněž potraviny AVITA holandské kakao s lecitinem) na trh. Za to jí uložil pokutu ve výši 200 000 Kč, povinnost uhradit náklady laboratorních rozborů ve výši 4130 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Toto rozhodnutí bylo v odvolacím řízení změněno rozhodnutím žalované ze dne 27. 9. 2016, č. j. SZPI/AI151-32/2016, tak, že bylo upřesněno, že se provozovatel dopustil pokračujícího správního deliktu podle § 17 odst. 1 písm. r) zákona č. 110/1997 Sb., v důsledku čehož byl upřesněn popis deliktního jednání. Ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

36. V průběhu dubna až září 2015 (ve dnech 21. 4. 2015, 29. 5. 2015, 2. 7. 2015 a 8. 9. 2015) žalovaná zveřejnila na Stránkách informace o falšování a nejakostní povaze výrobků produkováných žalobkyněmi (viz zejm. č. 76-77 spisu). Z nich vyplývalo, že výrobek PENNY CHO-Quick, šarže L32414 byl zařazen do kategorie falšované potraviny, neboť „obsahoval méně vitamínu B2, než bylo uvedeno na obale výrobku. Spotřebitel tak byl uváděn v omyl“. Do kategorie falšovaných potravin byl na Stránkách zařazen i výrobek Figó Multivitamin – ovocný nápoj, šarže DMT:03.2015 1641511 CDG, neboť „[o]bsah vitamínu C ve výrobku byl pod mezí stanovitelnosti. Spotřebitel byl uváděn v omyl označením: vitamin C 12 mg/100 ml.“ Do kategorie falšovaných potravin byl žalovanou na Stránkách zařazen i výrobek S BUDGET LOW-FAT COCOA POWDER KAKAOVÝ PRÁŠEK, šarže L32544, s upřesněním, že u něj „[n]a základě laboratorních rozborů bylo zjištěno, že výrobek obsahuje maximálně 80 % kaka.“ Nevyhovujícím parametrem byla sušina kakaová tukuprostá. Výrobek TESCO Cocoa Powder, šarže L 12884, byl žalovanou zařazen do kategorie nejakostních potravin, jelikož „výrobek obsahoval přidanou látku (regulátor kyselosti), která nebyla uvedena ve složení na obale.“

V. B Právní posouzení

37. Vzhledem k tomu, že podmínky řízení byly naplněny, soud přistoupil k posouzení důvodnosti uplatněných žalobních námitek. Vycházel přitom z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publikovaného pod č. 603/2005 Sb. NSS, podle něhož je ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. důvodná tehdy, jsou-li – a to kumulativně (zároveň) – splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), který je zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout. Po 1. 1. 2012 již není nutné striktně trvat na splnění 6. podmínky „trvání zásahu“, neboť zásahovou žalobou se nově lze domáhat i pouze určení, že zásah byl nezákonný.
38. Soud v intencích žalobních námitek hodnotil, zda zveřejnění informací o falšovaných, resp. nejakostních výrobcích žalobkyň na Stránkách proběhlo v souladu se zákonem, jakož i správnost (pravdivost) zveřejněných informací.

V. B. 1. Oprávnění žalované zveřejňovat informace na Stránkách

39. Žalobkyně v podané žalobě zpochybňovaly oprávnění žalované zveřejňovat na Stránkách informace o výsledcích kontrol potravin, resp. upozorňovala na difamační povahu použitých označení.

40. K této námitce soud ve shodě se závěry Nejvyššího správního soudu vyslovenými v rozsudku č. j. 2 As 291/2019-32 uvádí, že oprávnění žalované zveřejňovat informace o provedených kontrolách potravin na Stránkách lze dovodit z ustanovení § 3 odst. 3 písm. i) zákona o SZPI. Podle něj „[i]nspekce při plnění úkolů podle tohoto zákona a podle zvláštních zákonů poskytuje informace o výsledcích své činnosti důležitých pro ochranu spotřebitele“. Obdobně § 15 odst. 13 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, uvádí, že *orgány dozoru uvedené v § 16 (mezi něž patří i žalovaná) jsou oprávněny využívat údaje shromážděné v jejich informačních systémech k usměrnění, řízení a koordinaci státního dozoru a informování veřejnosti. Na tyto případy se nevztahuje povinnost mlčenlivosti uložená podle zvláštních právních předpisů.* Obecná povinnost kontrolních orgánů poskytovat informace o výsledcích kontrol plynoucí z čl. 17 odst. 5 Listiny a § 26 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu, je ve vztahu k žalované akcentována tím, že předmětem její činnosti je kontrola závadnosti potravin, zemědělských či tabákových výrobků a ochrana spotřebitele před závadnými potravinami. Oproti jiným orgánům státního dozoru tak informační povinnost o činnosti žalované slouží rovněž k ochraně spotřebitele na poli potravinového práva.
41. Potravinové právo je založeno na zásadě průhlednosti, podle níž spotřebitelé mají mít informace, které jim umožní vybírat si se znalostí věci potraviny, které konzumují. S tím souvisí požadavek na zpřístupňování veřejnosti včasných, srozumitelných a přesných informací o potravinách, které žalovaná zjistí v rámci své kontrolní činnosti. Sdělované informace musí být aktuální, aby se spotřebitel mohl v reálném čase zodpovědně rozhodnout, jaké potraviny zvolí ke konzumaci. Poskytování informací o činnosti žalované formou umístění textu na veřejně přístupných webových stránkách, jež žalovaná sama provozuje, lze bezpochyby považovat za jeden z nejefektivnějších způsobů informování spotřebitelů v současné době (v podrobnostech viz bod 18 rozsudku č. j. 2 As 291/2019-32).
42. Co se týče rozsahu zveřejněných informací, o něm nebylo mezi účastníky sporu. Podle soudu žalovaná naprosto věcně a stručně informovala veřejnost o výsledcích provedených kontrol. Zveřejněným informacím nelze přisuzovat difamační charakter. Po stránce faktické informovala žalovaná spotřebitele o vyhodnocení laboratorních rozborů kontrolovaných potravin, aniž by dovozovala jakékoli právní konsekvence kontrolního zjištění. Jak přílehavě poznamenal Nejvyšší správní soud v bodě 20 rozsudku č. j. 2 As 291/2019-32, pokud si spotřebitelé na základě takto nestranně podaných a fakticky zaměřených informací učinili úsudek o poctivosti kontrolovaného subjektu či výrobce potravin, jedná se o sekundární důsledek počínání žalované, jenž nemusí vůbec nastat. Navíc, i pokud by nastal, musí ustoupit zákonem preferované ochraně zájmů spotřebitele.
43. Soud se neztotožnil s argumentací žalobkyní, že by označení stránek využívající výraz „praní“ představovalo určitou formu trestání. Jak vyplývá ze samotných Stránek, jejichž obsah byl mezi účastníky nesporný, praní bylo historicky umístěno na veřejnosti a byli k němu připoutáni nepoctiví lidé. Oproti tomu na webovém praní jsou prezentovány potraviny, u kterých byl porušen některý z požadavků potravinového práva (viz např. str. 5 vyjádření žalované k žalobě ze dne 28. 3. 2018). Tyto informace jsou na Stránkách obsaženy, proto podle soudu zveřejnění informací na stránkách nemůže bez dalšího vyvolávat dojem trestání kontrolovaných osob či výrobců zveřejněných potravin. Je zřejmé, že cílem Stránek je informovat spotřebitele (veřejnost) o výsledcích činnosti žalované. Způsob označení Stránek tak není nevhodný či jinak zavádějící.

44. Ani samotné zařazení potravin do kategorie falšované či nejakostní nepředstavuje podle soudu trestání bez zákonného podkladu, ani nemá difamační účinek. Žalované nelze vyčítat, že si výsledky provedených kontrol pro větší přehlednost určitým způsobem kategorizuje. Označení potravin za „falšované“ či „nejakostní“ podle soudu bez dalšího není způsobilé ve spotřebitelích vyvolat pochybnosti o podvodném jednání výrobce, neboť zveřejněny jsou vždy i informace, jaký konkrétní požadavek potravinového práva byl porušen. Ve spojení s tím, jaké informace jsou na Stránkách zveřejněny, nezpůsobuje zařazení kontrolovaných potravin do kategorie falšované či nejakostní exces z povinnosti žalované informovat spotřebitele o provedených kontrolách, trestání bez zákonné opory ani nemá difamační účinek.
45. Nedůvodná je podle soudu rovněž namítaná nepřiměřenost doby zveřejnění informací na Stránkách. Předně soud uvádí, že s ohledem na princip dělby mocí ve státě není oprávněn žalované určovat, jak dlouho může informace o provedených kontrolách na Stránkách zobrazovat. Může toliko zvážit, zda způsob zveřejnění byl přiměřený zjištěnému skutkovému stavu. Ze správního spisu je zřejmé, že informace o provedených kontrolách jsou na Stránkách zobrazovány po dobu 6 měsíců, poté jsou přesunuty do archivu. Jak uvedl zástupce žalované při jednání, v něm jsou uchovávány po dobu 10 let a poté jsou smazány. V běžném vyhledávací lze tedy informace zobrazit po dobu 6 měsíců. Tuto dobu soud s přihlédnutím k výše definovanému účelu Stránek (informovat veřejnost o nedodržení požadavků potravinového práva u kontrolovaných výrobků) považuje za přiměřenou. Po uplynutí této doby se informace o provedených kontrolách přesouvají do archivu, v němž jsou sice informace i nadále obsaženy (po dobu 10 let), nicméně nezobrazují se uživatelům Stránek při běžném vyhledání, ale pouze při vyhledávání v archivu. Ani ponechání informací v archivu po dobu 10 let podle soudu nezpůsobuje nepřiměřenost délky zveřejnění, neboť byt jsou zde informace uchovávány poměrně dlouhou dobu, jsou uloženy v sekci, ve které průměrný spotřebitel na Stránkách zpravidla informace nevyhledává. Z popsanych důvodů shledal soud délku zveřejnění informací žalovanou za přiměřenou.
46. Soud nepřisvědčil žalobkyním ani v tom, že bylo na místě položit předběžnou otázku k Soudnímu dvoru Evropské unie. Žalobkyně tvrdí, že uvedením informací, že se jedná o potraviny z Polska, žalovaná nepřipustně ovlivňuje chování spotřebitelů a porušuje zásadu volného pohybu zboží reflektovanou např. v čl. 3 odst. 2 nebo čl. 38 odst. 1 nařízení č. 1169/2011. Je na místě zdůraznit, že nynější zásahová žaloba řeší toliko zákonnost zveřejnění informací o čtyřech výrobcích žalobkyň, tedy zda žalovaná měla pro takové zveřejnění zákonný podklad a zda zveřejnila informace pravdivé. Předmětem nynější žaloby tak není způsob zveřejňování informací na Stránkách v širším kontextu (např. tak, jak jej žalobkyně rozebírají na str. 8 doplnění žaloby z 25. 10. 2021, které bylo podáno ještě před tím, než byla věc v příslušné části vyloučena k projednání ve správním soudnictví). Jak uvedl zástupce žalované při ústním jednání, žalovaná zveřejňuje na Stránkách informace o původu zboží jen v případě, že je tento údaj obsažen na výrobku. Vzhledem k tomu, že údaj o původu zboží není údajem povinně uváděným na potravinách, není tento údaj zobrazen na Stránkách vždy. Z obsahu zveřejněných informací je v nynější věci zřejmé, že údaj o zemi původu byl uveden na Stránkách toliko v případě potravin PENNY CHO-Quick, u ostatních výrobků nikoli (viz č. 1. 76-77 spisu). Ve skutečnosti, že žalovaná na Stránkách zveřejnila u výrobku PENNY CHO-Quick informaci o zemi původu zboží, byla-li uvedena na obalu zboží, soud neshledal žádné pochybení žalované ani porušení zásady volného pohybu zboží zakotvené v čl. 26 odst. 2 smlouvy o fungování EU nebo v čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1169/2011.

47. Námitka tak není důvodná.

V. B. 2. Správnost zveřejněných informací

48. Žalobkyně dále v podané žalobě zpochybňovaly správnost zveřejněných informací. Podle závěrů rozsudku č. j. 2 As 291/2019-32 je soud povinen zkoumat k námitce i tyto okolnosti (viz body 24-27 rozsudku).
49. Správnost zveřejněných informací se žalobkyně pokusily zpochybnit protokolem o analýze vzorků č. 08/19/045, který vypracovala Vysoká škola chemicko-technologická v Praze. Jím bylo provedeno dokazování při jednání. Z protokolu vyplývá, že cílem provedené analýzy bylo stanovení ovocného podílu v ovocných nápojích Relax. Předmětem testování tedy nebyl žádný z vzorků, o nichž byly informace na Stránkách zveřejněny. Výsledky předložené analýzy tak nemohly prokázat nesprávnost, resp. vyloučit pravdivost zveřejněných informací. Nijak se totiž netýkaly zveřejněných výrobků. K tvrzení zástupce žalobkyň, že předmětná analýza měla prokázat průběžnou snahu výrobců o dodržování požadavků potravinového práva, soud dodává, že závěry této ojedinělé analýzy, navíc provedené až 4 roky po závěrech nevyhovujících kontrol potravin nemohou svědčit o tom, že žalobkyně kontrolované potraviny testovaly, natož v parametrech, které byly shledány nevyhovujícími. Argumentace žalobkyň, že k poklesu vitamínu C ve výrobku Figó Multivitamin – Ovocný nápoj mohlo dojít nesprávným skladováním, zůstala pouze v obecné rovině. Nebyly předloženy žádné výsledky laboratorních rozborů, že by výrobky předmětné šarže byly výrobcem testovány s vyhovujícím výsledkem apod. Kontrolní zjištění žalované tak žalobkyněmi nebyla účinně vyvrácena.
50. Proti protokolům o zkoušce, kontrolním protokolům, vydaným opatřením či proti rozhodnutím o přestupku žalobkyně neuplatnily žádné konkrétní námitky. Zjištění v nich učiněná tak žádnými důkazy zpochybněna nebyla, proto z nich soud v souladu se zásadou presumpce správnosti správních aktů vycházel. Zástupce žalované nadto při jednání potvrdil, že předmětné správní akty nebyly zrušeny ani nepozbyly platnosti. Na tom nic nemění ani skutečnost, že se žalobkyně neúčastnily předmětných správních řízení s kontrolovanými provozovny. Pokud disponovaly důkazy vyvracejícími zjištění žalované, měly je předložit v nynějším řízení. Jinak nemohly s namítanou nesprávností zveřejněných informací uspět.
51. Žalobkyním se tak pravdivost zveřejněných informací zvrátit nepodařilo. Pokud totiž ke zveřejnění informací na Stránkách došlo na podkladě pravomocných rozhodnutí a opatření, které žalobkyně svojí argumentací nezpochybnily, je nutné námitky o nesprávnosti zveřejněných informací odmítnout jako neopodstatněné.
52. Námitka tak není důvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

53. Soud na základě výše uvedeného uzavřel, že žalovaná byla oprávněna informace zjištěné při kontrolní činnosti na Stránkách zveřejnit, přičemž rozsah i délku zveřejnění informací shledal soud přiměřenou okolnostem případu. Správnost zveřejněných informací nebyla argumentací žalobkyň ani předloženými důkazy zpochybněna.
54. Soud tak nepřisvědčil argumentaci žalobkyň o nezákonnosti zveřejnění informací na Stránkách, proto zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 s. ř. s.
55. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů

řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměly (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly; ostatně zástupce žalované ani jejich náhradu nepožadoval.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 20. 4. 2023

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu