



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **MLÝN PERNER SVIJANY, spol. s r.o.**, IČ 402 32 239
sídlem Svijany 17, 463 46 Svijany
zastoupena advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha

proti

žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**
sídlem Květná 504/15, 603 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 4. 2025, č. j. SZPI/AR537-33/2024

takto:

I. Žaloba se zamítá

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhá přezkumu shora označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Ústí nad Labem (dále jen „inspektorát“), ze dne 13. 5. 2024, č. j. SZPI/AR537-30/2024. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně výrokem I. uznána vinou, že:

1) „V rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím požadavky na potraviny uváděl na trh potravinu opatřenou závadějí informací na obale potraviny týkající se složení, tím že na provozovně MLÝN PERNER SVIJANY, spol. s r.o., Svijany 17, Svijany 463 46, dle Deníku balení ze dne 23.09.2023 uvedl na trh (zabalil) množství 1 090 kg a dle Deníku balení ze dne 24.09.2023 uvedl na trh (zabalil) množství 1 840 kg, tedy celkem 2 930 kg potraviny PERNERKA MOUKA BIO ŠPALDOVÁ HLADKÁ, hmotnost výrobku 1 kg, datum minimální trvanlivosti (dále jen DMT) 22/09/2024, datum balení: 22/09/2023, CZ-BIO- 002, Zemědělská produkce Česká republika, složení: bio pšeničná mouka špaldová hladká. Odebraný vzorek této potraviny na provozovně MLÝN PERNER SVIJANY, spol. s r.o., Svijany 17, Svijany 463 46 (Záznam o odběru vzorku č. D051-50972/23/A01 ze dne 12.10.2023) nevyhověl deklaraci na obale - laboratorními rozbory byl ve vzorku zjištěn podíl pšenice seté v množství 33g/100g a podíl pšenice špaldy 67g/100g, přičemž na obale výrobku nebyla deklarována složka mouka z pšenice seté. (Protokol o zkoušce D051-50972/23/A01 ze dne 10.11.2023). Z výše uvedeného vyplývá, že potravina, která byla označena jako mouka špaldová (PERNERKA MOUKA BIO ŠPALDOVÁ HLADKÁ; složení: bio pšeničná mouka špaldová hladká) neobsahovala pouze deklarovanou špaldovou mouku, ale rovněž i mouku z pšenice seté v množství 33g/100g (33%), která nebyla uvedena jako složka této potraviny. Průměrný spotřebitel tedy mohl důvodně očekávat, že si kupuje potravinu, která obsahuje pouze špaldovou mouku nikoliv i příměs mouky z pšenice seté. 2/21 Uvedením závadějí informace o potravine obviněný porušil ustanovení čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1824/2006 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, směrnic Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004 (dále jen „nařízení č. 1169/2011“), čímž se dopustil přestupku dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 110/1997 Sb.“);

2) „V rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím požadavky na potraviny uváděl na trh potravinu opatřenou závadějí informací na obale potraviny týkající se složení, tím že na provozovně MLÝN PERNER SVIJANY, spol. s r.o., X, X dle Deníku balení ze dne 10.10.2023 uvedl na trh (zabalil) množství celkem 3 600 kg, a to potraviny PERNERKA MOUKA ŠPALDOVÁ HLADKÁ, hmotnost výrobku 1 kg, DMT 10/10/2024, datum balení: 10/10/2023, země původu: Česká republika, složení: pšeničná mouka špaldová hladká, v množství 600 kg; PERNERKA MÚKA ŠPALDOVÁ HLADKÁ, hmotnost výrobku 1 kg, DMT

10/10/2024, datum balení: 10/10/2023, země původu: Česká republika, složení: pšeničná mouka špaldová hladká v množství 3 000 kg. Odebraný vzorek této potraviny na provozovně MLÝN PERNER SVIJANY, spol. s r.o., Svijany 17, Svijany 463 46 (Záznam o odběru vzorku č. D051-50972/23/A01 ze dne 12.10.2023) nevyhověl deklaraci na obale -laboratorními rozborů byl ve vzorku zjištěn podíl pšenice seté v množství 43g/100g a podíl pšenice špaldy 57g/100g, přičemž na obale výrobku nebyla deklarována složka mouka z pšenice seté. (Protokol o zkoušce D051-50972/23/A02 ze dne 05.12.2023). Z výše uvedeného vyplývá, že potravina, která byla označena jako mouka špaldová (PERNERKA MOUKA ŠPALDOVÁ HLADKÁ; složení: pšeničná mouka špaldová hladká) neobsahovala pouze deklarovanou špaldovou mouku, ale rovněž i mouku z pšenice seté v množství 43g/100g (43%), která nebyla uvedena jako složka této potraviny. Průměrný spotřebitel tedy mohl důvodně očekávat, že si kupuje potravinu, která obsahuje pouze špaldovou mouku nikoliv i příměs mouky z pšenice seté. Uvedením zavádějící informace o potravině obviněný porušil ustanovení čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011, čímž se dopustil přestupku dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb.“

3) „V rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím požadavky na potraviny uvedl na trh potravinu opatřenou zavádějící informací na obale potraviny týkající se složení, tím že jakožto výrobce a současně dodavatel na provozovně MLÝN PERNER SVIJANY, spol. s r.o., X, X, dle Deníku balení uvedl na trh (zabalil) v rozmezí od 09. do 11.06.2023 a následně jak vyplývá z daňového dokladu Faktury č. X ze dne X dodal společnosti BONAVIDA, spol. s r.o., X, X, celkem množství 4 914 kg potraviny BONAVIDA ŠPALDOVÁ MOUKA HLADKÁ, hmotnost výrobku 1 kg, DMT 10/06/2024, datum balení: 10/06/2023, země původu: ČR, složení: špaldová mouka hladká. Odebraný vzorek této potraviny na provozovně BONAVIDA, spol. s r.o., CTPark Divišov D1, unit F, X (Záznam o odběru vzorku č. D045-11432/23/A01 ze dne 12.10.2023) nevyhověl deklaraci na obale - laboratorními rozborů byl ve vzorku zjištěn podíl pšenice seté v množství 31g/100g a podíl pšenice špaldy 69g/100g, přičemž na obale výrobku nebyla deklarována složka mouka z pšenice seté. (Protokol o zkoušce D045-11432/23/A01 ze dne 10.11.2023). 3/21 Z výše uvedeného vyplývá, že potravina, která byla označena jako mouka špaldová (BONAVIDA ŠPALDOVÁ MOUKA HLADKÁ; složení: špaldová mouka hladká) neobsahovala pouze deklarovanou špaldovou mouku, Ale rovněž i mouku z pšenice seté v množství 31g/100g (31%), která nebyla uvedena jako složka této potraviny. Průměrný spotřebitel tedy mohl důvodně očekávat, že si kupuje potravinu, která obsahuje pouze špaldovou mouku nikoliv i příměs mouky z pšenice seté. Uvedením zavádějící informace o potravině obviněný porušil ustanovení čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011, čímž se dopustil přestupku dle § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb.“

2. Za uvedené přestupky byla žalobkyni podle § 17f písm. d) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o potravinách a tabákových výrobcích“) v souladu s § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), uložena úhrnná pokuta ve výši 180 000 Kč.
3. Výrokem II. byla žalobkyni uložena povinnost uhradit podle § 95 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč a výrokem III. povinnost uhradit podle § 3 odst. 7 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, náklady laboratorního rozboru potraviny PERNERKA MOUKA BIO ŠPALDOVÁ HLADKÁ a PERNERKA MOUKA ŠPALDOVÁ HLADKÁ ve výši 6 990 Kč.

4. Dne 12. 10. 2023 zahájili pracovníci inspektorátu kontrolu, při níž odebrali vzorky potravin označené jako „PERNERKA MOUKA BIO ŠPALDOVÁ HLADKÁ“, hmotnost výrobku 1 kg, hmotnost šarže 293 kg, datum minimální trvanlivosti 22. 9. 2024, datum balení 22. 9. 2023, složení: bio pšeničná mouka špaldová hladká, a potravin označené jako „PERNERKA MOUKA ŠPALDOVÁ HLADKÁ“, hmotnost výrobku 1 kg, hmotnost šarže 570 kg, datum minimální trvanlivosti 10. 10. 2024, datum balení 10. 10. 2023, složení: pšeničná mouka špaldová hladká.
5. Téhož dne byl v provozovně BONAVITA, spol. s.r.o., CTPark Divišov D1, unit F, Měchnov, 257 26 Divišov odebrán inspektorátem pro kontrolní účely vzorek potravin uváděné na trh pod názvem "ŠPALDOVÁ HLADKÁ MOUKA“, datum minimální trvanlivosti 10. 6. 2024, datum balení 10. 6. 2023, složení: špaldová mouka hladká, prodávajícího BONAVITA, spol. s r.o., X. Dodavatelem této potravin byla žalobkyně.
6. Odebrané vzorky byly podrobeny laboratorním rozborům v laboratoři Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „SZPI“) v Praze. Ve vzorku potravin „PERNERKA MOUKA BIO ŠPALDOVÁ HLADKÁ“ byl zjištěn podíl pšenice seté v množství 33 g/100 g a podíl pšenice špaldy 67 g/100 g. Na obalu výrobku však nebyla deklarována mouka z pšenice seté. Výsledky rozboru byly uvedeny v protokolu o zkoušce ze dne 10. 11. 2023, D051-50972/23/A01 vyhotoveném akreditovanou laboratoří SZPI. U vzorku potravin „PERNERKA MOUKA ŠPALDOVÁ HLADKÁ“ byl podíl pšenice seté zjištěn v množství 43 g/100 g a podíl pšenice špaldy 57 g/100 g. Výsledky rozboru byly uvedeny v protokolu o zkoušce ze dne 5. 12. 2023, D051-50972/23/A02. Ve vzorku potravin „ŠPALDOVÁ MOUKA HLADKÁ“, prodejce BONAVITA, spol. s r.o., byl zjištěn podíl pšenice seté v množství 31 g/100 g a podíl pšenice špaldy 69 g/100 g. Výsledky rozboru jsou uvedeny v protokolu o zkoušce ze dne 10. 11. 2023, D045-11432/23/A01.
7. V návaznosti na provedené laboratorní rozboru inspektorát nechal dané vzorky prověřit v laboratoři Eurofins Genomics Eur Applied Genomics (Ebersberg) (dále jen „laboratoř Eurofins“). V protokolu ze dne 7. 11. 2023 ke vzorku D051-50972/23/A01, bylo zjištěno, že vzorek obsahuje 33 % měkké pšenice (*Triticum aestivum* spp. *Aestivu*) a 67 % pšenice špaldy (*Triticum aestivum* spp. *Spelta*). V protokolu ze dne 7. 11. 2023 týkajícího se vzorku D051-50972/23/A02 bylo zjištěno minimálně 60 % pšenice špaldy (*Triticum aestivum* ssp. *spelta*) s nejistotou měření ± 4 %. Zároveň v něm bylo uvedeno, že vzhledem ke složitosti vzorku (typická pšenice špalda, atypická pšenice špalda a pšenice měkká) nebyla kvantifikace složek v převážné části (atypická pšenice špalda, pšenice měkká) možná. Podíl pšenice špaldy tedy mohl být vyšší než 60 % v závislosti na množství atypické pšenice špaldy (*Triticum aestivum* ssp. *spelta*) ve vzorku.
8. Dne 11. 1. 2024 žalobkyně doložila protokoly s výsledky laboratorních zkoušek pro druhé odborné stanovisko dle § 16 odst. 7 písm. a) zákona o potravinách a tabákových výrobcích. V protokolu o zkoušce laboratoře IVG Institut für Getreideverarbeitung GmbH, Arthur-Scheunert-Allee 40-41, 14558 Nuthetal, Německo (dále jen „laboratoř IGV“), ke vzorku D051-50972/23/A01 je uvedeno, že obsah pšenice je menší než 1 %. Protokol o zkoušce od laboratoře Eurofins Laborservices GmbH, Kobelweg 12 -1/6, Augsburg, Německo (dále jen „laboratoř Eurofins, Kobelweg“) ke vzorku D051-50972/23/A02, stanovil množství špaldy (*Triticum aestivum* spp. *spelta*) na 92 %, a pšenice seté (*Triticum aestivum* spp. *aestivum*) na 8 %.

9. Výzvou k poskytnutí součinnosti ze dne 18. 1. 2024 inspektorát vyzval žalobkyni, aby zaslala podrobnou fotodokumentaci obalů zapečetěných vzorků pro druhé odborné stanovisko včetně všech bezpečnostních prvků použitých při jeho zapečetění při přijetí vzorků D051-50972/23/A01 a D051-50972/23/A02 do zkušebních laboratoří, opravené protokoly z laboratoří Eurofins Kobelweg a IGV, kde budou doplněny všechny požadované náležitosti dle § 12 vyhlášky č. 231/2016 Sb., o odběru, přípravě a metodách zkoušení kontrolních vzorků potravin a tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 231/2016 Sb.“). Zároveň žalobkyni vyzval, aby uvedla princip metody použité pro analýzu vzorku č. D051-50972/23/A01 v laboratoři IGV a také informaci, které peptidy laboratoř používá, které jsou konfirmační a které kvantifikační.
10. V reakci na výzvu k poskytnutí součinnosti žalobkyně uvedla, že požadovanou fotodokumentaci nedisponuje a nemůže ji předložit, protože žádná fotodokumentace nebyla při přijetí vzorků do laboratoří pořízena. Zároveň zaslala opravený protokol z laboratoře Eurofins Kobelweg, v němž bylo doplněno, že se jednalo o vzorek pro druhé odborné stanovisko, neobsahoval však informaci, zda byl obal vzorku a bezpečnostní prvky neporušené včetně uvedení čísla bezpečnostního obalu nebo plomby. Opravený protokol z laboratoře IGV zaslán nebyl, žalobkyně však poskytla e-mailovou komunikaci s laboratoří, podle které laboratoř není schopna opravený protokol vystavit. Z této komunikace rovněž vyplynulo, že nejistota měření byla 30 %, podíl špaldy nelze specifikovat, protože nebyl stanoven kvantitativně, a že špaldu bylo možné zjistit pouze kvalitativně. Analýzu vzorku D051-50972/23/A02 provedla subdodavatelsky laboratoř Eurofins Genomics Europe Food/Environment/White Biotech Products & Services GmbH, Anzinger Straße 7 a, 85560 Ebersberg, Německo. K metodě použité pro analýzu vzorků žalobkyně uvedla, že po extrakci se proteiny tráví chymotrypsinem, který je rozkládá na peptidy. Peptidy se měří pomocí LC-MS/MS. Jedná se o gliadiny a gluteliny, které jsou specifické buď pro pšenici obecnou, nebo pro špaldu. Specifita markerů byla stanovena na základě 95 referenčních vzorků pšenice a 44 referenčních vzorků špaldy. Tento screening specifičnosti zahrnuje 59 odrůd pšenice v současnosti běžně pěstovaných v Německu a zemích EU a 19 odrůd pšenice špaldy uvedených na Spolkovém odrůdovém seznamu.
11. Dne 10. 4. 2024 vydal inspektorát příkaz, jímž žalobkyni uložil povinnost uhradit pokutu ve výši 180 000 Kč a náklady laboratorního rozboru ve výši 6 990 Kč, který byl zrušen odporem žalobkyně. Žalobkyně následně dne 2. 5. 2024 podala písemné vyjádření, v němž předložila obdobné námitky jako v žalobě.
12. V prvostupňovém rozhodnutí inspektorát nejprve vyjmenoval podklady, z nichž vycházel, a uvedl, že žalobkyně uváděla na trh tři druhy potravin opatřené informací, kterou shledal zavádějící. Z laboratorních rozborů totiž vyplynulo, že výrobky obsahovaly nezanedbatelný podíl pšenice seté, ačkoliv měly být prezentovány jako produkty vyrobené výhradně z pšenice špaldy. Následně inspektorát reagoval na žalobkyní předestřené námitky. Souhlasil že, pšenice špalda (*Triticum aestivum* L. subsp. *spelta* (L.) Thell) i pšenice setá (*Triticum aestivum* L. subsp. *aestivum*) jsou plodiny příbuzné a geneticky podobné (pšenice špalda je poddruh pšenice seté) a je možné je vzájemně křížit. Přesto uvedené druhy pšenice nejsou identické a tedy zaměnitelné. Z morfologického hlediska má špalda rozdílný klas, z genetického hlediska je podstatné, že má odlišný genom, což je využíváno právě při laboratorním testování. Metoda používaná v laboratoři SZPI je založena na proteomické analýze, při níž jsou stanovovány peptidy, charakteristické pro proteiny, které jsou

kódovány genetickou informací, obsaženou v buňce pšenice. Tato metoda tedy dokáže postihnout rozdíly v genetické informaci v jednotlivých odrůdách pšenice a rozlišit mezi nimi. Inspektorát nadto nechal výsledky ověřit analýzou v jiné akreditované laboratoři, konkrétně v laboratoři Eurofins, a to metodou polymerázové řetězové reakce (PCR), který stanovuje přímo charakteristické sekvence genomu (tj. úseky DNA) pro jednotlivé odrůdy pšenice. I tyto vzorky vyšly jako nevyhovující. Žalobkyni inspektorát částečně přisvědčil v tom, že česká ani unijní legislativa nestanovuje definici špaldy či špaldové mouky. Není však pravda, že tyto dvě odrůdy nejsou na národní a unijní úrovni rozlišovány. Pšenice špalda je poddruh pšenice seté a její všechny uznané odrůdy jsou posuzovány a zapisovány Ústředním kontrolním a zkušebním ústavem zemědělským do Státní odrůdové knihy ČR. Na unijní úrovni pak jsou jednotlivé uznané odrůdy špaldy uvedeny ve společné odrůdové databázi (EUPVP - Common Catalogue Information Systém). Uvedení špaldy na obale pšeničné mouky je dobrovolná informace, která je nad rámec požadavků přílohy 1 vyhlášky č. 18/2020 Sb., o požadavcích na mlýnské obilné výrobky, těstoviny, pekařské výrobky a cukrářské výrobky a těsta (dále jen „vyhláška č. 18/2020 Sb.“). Obilný výrobek jako výrobek obsahující špaldovou mouku označit lze, musí však splňovat podmínky čl. 7 písm. a) 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. 1824/2006 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, směrnic Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004 (dále jen „nařízení č. 1169/2011“), podle nějž informace o potravinách nesmějí být zavádějící. Toto ustanovení naplněno nebylo, když bylo zjištěno, že potraviny, které byly označeny jako PERNERKA MOUKA BIO ŠPALDOVÁ HLADKÁ, PERNERKA MOUKA ŠPALDOVÁ HLADKÁ, ŠPALDOVÁ HLADKÁ MOUKA prodejce BONA VITA spol. s r.o., neobsahovaly výhradně deklarovanou špaldovou mouku, ale i mouku z pšenice seté, a to v množství 33 %, 43 % a 31 %. Zjištěné množství mouky pocházející z pšenice seté tak nevyhovovalo maximální přípustné technologické kontaminaci jinými odrůdami pšenice ve výši 10 %, která byla dohodnuta na jednání Ministerstva zemědělství, dozorových orgánů a výrobců dne 21. 9. 2022 (dále jen „jednání Ministerstva zemědělství“). Inspektorát dále neuznal laboratorní výsledky ze zkoušek pro druhé odborné stanovisko, neboť doložené protokoly obsahovaly nedostatky. Nebyly tedy naplněny požadavky uvedené v § 12 písm. a) a písm. b) bod 1 (v případě obou protokolů) a bod 2 (v případě protokolu z laboratoře IGV) vyhlášky č. 231/2016 Sb. Inspektorát proto nemohl jednoznačně vyloučit, že laboratoře neanalyzovaly jiné vzorky, než vzorky pro druhé odborné stanovisko připravené a zapečetěné do bezpečnostních obalů v laboratoři SZPI. Konkrétně uvedl, že na protokolu o zkoušce z laboratoře IGV ke vzorku č. D051-50972/23/A01 nebylo uvedeno, zda se jednalo o vzorek pro druhé odborné stanovisko a zda byl jeho obal a bezpečnostní prvky neporušen. Na protokolu o zkoušce bylo uvedeno pouze, že se jedná o „plastový obal, uzavřený“. V poznámce pod vyhodnocením výsledku bylo popsáno, že v případě odrůd pšenice špaldy s odlišným peptidovým profilem, může z metodických důvodů dojít k nadměrnému zjištění. Existovala tedy nejasnost, jaký byl skutečný obsah pšenice špaldy. Tato věta zároveň vnašela nejasnosti do použitých postupů a vyhodnocení vzorku. Ani na protokolu o zkoušce z laboratoře Eurofins Kobelweg ke vzorku č. D051-50972/23/A02 nebylo uvedeno, zda se jednalo o vzorek pro druhé odborné stanovisko a zda byl jeho obal, včetně bezpečnostních prvků, neporušen. Protokol obsahoval pouze popis, podle nějž se jednalo o „plastový sáček

zauzlovány.“ Chybělo rovněž uvedení rozšířené nejistoty měření pro jednotlivé výsledky zkoušky. Z protokolu dále vyplývalo, že testy byly provedeny subdodavatelsky, nebylo však zřejmé, v jaké laboratoři. Žalobkyně rovněž nepředložila podrobnou fotodokumentaci obalu zapečetěných vzorků včetně všech bezpečnostních prvků použitých při jeho zapečetění a při přijetí vzorku do laboratoře. Tyto nedostatky nebyly plně zhojeny ani poskytnutou součinností ze strany žalobkyně. Inspektorát s žalobkyní souhlasil v tom, že nebylo zjištěno zdravotní riziko pro spotřebitele. To ale nebylo ze strany inspektorátu tvrzeno. Přestupky žalobkyně s možným poškozením zdraví spotřebitelů ani přímo nesouvisí. V případě, že by poškození zdraví spotřebitelů následkem jednání žalobkyně zjištěno bylo, byla by i jinak hodnocena závažnost protiprávního jednání. Inspektorát závěrem posoudil povahu a závažnost přestupků a přistoupil k určení druhu a výměry správního trestu. K tíži žalobkyně hodnotil množství (4 914 kg) nesprávně označené potravin, které ohrožovalo chráněný zájem tisíců spotřebitelů. Inspektorát dále hodnotil 31% podílu složky pšenice seté, oproti podílu pšenice špaldy jako větší, a proto k tíži žalobkyně. Jelikož je mouka z pšenice špaldy oproti běžné pšeničné mouce dražší, byl spotřebitel také poškozen v rovině ekonomické. I tuto skutečnost inspektorát hodnotil k tíži žalobkyně. Žalobkyně zároveň disponuje personálním a materiálním zajištěním výroby potravin tak, aby uváděla na trh pouze potraviny, jejichž obaly deklarují skutečné složení. Žalobkyni přitěžovalo také to, že byla výrobcem dané potravin. Závažnost protiprávního jednání hodnotil inspektorát jako střední. Dospěl k závěru, že přiměřené je v daném případě uložení pokuty ve výši 180 000 Kč, tedy 0,36 % horní hranice 50 000 000 Kč použité trestní sazby. Inspektorát zároveň rozhodl o uložení povinnosti k náhradě nákladů řízení v paušální výši a náhradě nákladů k provedení laboratorních rozborů.

13. V podaném odvolání žalobkyně proti závěrům správního orgánu I. stupně brojila. Ohledně podobnosti pšenice špaldy a pšenice seté, legislativního ukotvení pšenice špaldy, prokázání čistoty výrobků z pšenice špaldy a označování špaldové mouky užila obdobnou argumentaci jako v podané žalobě.
14. Žalovaná v napadeném rozhodnutí nejprve shrnula dosavadní průběh řízení. Následně se věnovala odvolacím námitkám týkajícím se podobnosti pšenice špaldy a pšenice seté a jejich rozlišení na úrovni genomu. S odůvodněním inspektorátu, který obdobné námitky již řešil se žalovaná ztotožnila. Zopakovala, že proteomická analýza dokáže rozlišit mezi pšenicí špaldou a pšenicí setou, neboť je založena na stanovení peptidů charakteristických pro proteiny, které jsou kódovány genetickou informací obsaženou v buňkách pšenice. Proteomická analýza tak dokáže identifikovat rozdíly v genetické informaci jednotlivých odrůd pšenice, což umožňuje jejich spolehlivé rozlišení. Podle žalované se na rozdíl od jiných metod jedná o metodu, která poskytuje jasné a reprodukovatelné výsledky. K námitkám týkajícím se legislativního ukotvení pšenice špaldy žalovaná uvedla, že inspektorát se s takřka totožnými námitkami vypořádal ve svém rozhodnutí. S jeho odůvodněním žalovaná souhlasila a doplnila, že popis potravin jako špaldové mouky jde nad rámec vyhlášky č. 18/2020 Sb., pokud však žalobkyně tento popis užije, nesmí být klamavý. Naměřené hodnoty pšenice seté v kontrolovaných potravinách podle žalované nelze považovat za pouhou stopovou kontaminaci. Argumentace týkající se složitosti rozlišování pšenice špaldy a pšenice seté a tvrzených nedostatků metod testování nezbavuje výrobce odpovědnosti za správné označování výrobku. K okruhu námitek souvisejících s prokázáním čistoty výrobků z pšenice špaldy se podle žalované dostatečně vyjádřil inspektorát ve svém rozhodnutí. Tvrzení o neexistenci rychlometody k autentifikaci špaldy žalovaná považovala za irelevantní. Kontrolní orgán není povinen využívat rychlé metody, ale spolehlivé a ověřené

postupy, tedy rozборы provedené v akreditované laboratoři, které byly při kontrole aplikovány. K námitce žalobkyně, že chybí právní předpisy a technické normy pro konkrétní metody testování špaldy, žalovaná uvedla, že použité metody jsou uznávané a odpovídají aktuálnímu stavu vědeckého poznání. Námitce, podle níž PCR metoda není stoprocentně průkazná, protože některé odrůdy špaldy mohou být chybně identifikovány jako pšenice setá, žalovaná nepřisvědčila. Uvedla, že PCR metoda byla použita pouze pro ověření použitých akreditovaných metod. Správní orgány vycházely z laboratorních postupů provedených akreditovanými laboratořemi a akreditovanými metodami. Že by vzhledem ke složitosti vzorku nebyla možná přesná kvantifikace složek a podíl špaldy mohl být vyšší, než ukazují laboratorní výsledky, žalovaná odmítla. Analýza vzorků se opírá o měřitelné výsledky s přihlédnutím k nejistotě měření. Předpokládaný vyšší podíl špaldy nebyl doložen žádnými relevantními důkazy. Žalovaná připustila, že genetická podobnost špaldy a pšenice seté může být výzvou pro analytické metody, avšak použitá metoda PCR zůstává aktuálně nejspolehlivější dostupnou technikou. K námitce žalobkyně, že výklad o maximální technologické kontaminaci špaldy ve výši 10 % není právně podložen, žalovaná uvedla, že výklad inspektorátu vychází z odborných konzultací a zavedených zvyklostí v oboru. Striktně vzato, by nemělo dojít ke kontaminaci vůbec. Míra kontaminace byla 33 %, 43 % a 31 %, tedy zhruba třetina potravin byla tvořena pšenicí setou, což není množství zanedbatelné a výrazně ovlivňuje kvalitu potravin. Ani absence přesného určení metod v zápise z jednání Ministerstva zemědělství podle žalované neznamena, že kontrolní orgán nemůže použít existující ověřené postupy. Stejně tak absence závazné normy pro rozlišení špaldy a pšenice seté nezabývá výrobce povinnosti splnit deklarované složení. Případná nejasná formulace o maximální přípustné kontaminaci v zápise z jednání Ministerstva zemědělství neovlivňuje fakt, že výrobce je povinen zajistit, aby špaldová mouka obsahovala předepsaný podíl špaldy. K námitkám týkajícím se druhého odborného stanoviska žalovaná uvedla, že to bylo odmítnuto, neboť nesplňovalo požadavky na formální a procesní náležitosti, které jsou nezbytné pro jeho akceptaci. Odkázala přitom na odůvodnění inspektorátu, které považovala za správné. Zároveň zdůraznila, že formální nedostatky u druhého odborného stanoviska nelze přehlížet, jelikož jsou součástí zákonných požadavků. Inspektorát tedy neodepřel žalobkyni právo na druhé stanovisko, ale trval na splnění minimálních náležitostí stanovených v návaznosti na zákon o potravinách a tabákových výrobcích vyhláškou č. 231/2016. V této souvislosti žalovaná a na § 16 odst. 7 zákona o potravinách a tabákových výrobcích. Okruh námitek týkajících se označování špaldové mouky žalovaná považovala za nedůvodný. Konstatovala, že pokud výrobek obsahuje směs mouky špaldové a mouky z pšenice seté, musí být tato skutečnost uvedena ve složení, aby nebyla informace pro spotřebitele zavádějící. Výrobky žalobkyně neobsahovaly pouze deklarovanou špaldovou mouku, ale byly kontaminovány z více jak třetiny pšenicí setou, která nebyla uvedena ve složení. Spotřebitelé mohli podle žalované důvodně předpokládat, že výrobky označené jako špaldová mouka obsahují výhradně tento typ mouky, což v dané věci splněno nebylo. Žalovaná k úvaze inspektorátu o následcích protiprávního jednání doplnila, že možné ekonomické poškození propojuje s množstvím potravin. V této souvislosti zdůraznila, že žalobkyně uvedla na trh celkem 11 444 kg nevyhovujících potravin. Je přitom na místě hodnotit toto celkové množství nevyhovujících potravin, nejen množství týkající se nejzávažnějšího přestupku. Tímto množstvím nevyhovujících potravin mohlo být po ekonomické stránce poškozeno velké množství spotřebitelů. Žalovaná dále souhlasila s inspektorátem, že k tíži žalobkyně bylo možné hodnotit i způsob spáchání, když byla nahrazena více jak třetina špaldové mouky moukou z pšenice seté. Žalobkyně má k dispozici

mnoho zaměstnanců, z nichž někteří se podílejí na tvorbě systému kontroly, která zřejmě selhala, což bylo hodnoceno také k tíži žalobkyně. Inspektorát hodnotil v neprospěch žalobkyně, že se dopustila celkem tří přestupků, její protiprávní jednání tak nebylo ojedinělé. S touto úvahou žalovaná souhlasila. Polehčující okolnosti neshledala. Pokuta byla podle žalované uložena v souladu se zákonem i ustálenou soudní judikaturou, na postupu prvostupňového orgánu nebyly zjištěny žádné nedostatky.

II. Žaloba

15. Ve včasné podané žalobě žalobkyně předložila námitky týkající se problematiky podobnosti pšenice špaldy a pšenice seté, legislativního ukotvení termínu pšenice špaldy, otázek možnosti prokázání čistoty výrobků z pšenice špaldy a označování výrobku ze špaldové mouky. V závěrečné části zpochybňovala správnost odůvodnění výše uložené sankce.
16. V prvním okruhu žalobních námitek žalobkyně rozporovala tvrzení žalované, že zkoumané druhy pšenice nejsou identické, tedy zaměnitelné. Oba druhy patří do stejného rodu a sdílejí velkou část své genetické výbavy. Mají obdobný genom, podobnou sekvenci DNA i molekulární markery. Zároveň jsou si i evolučně blízké, což dále stírá možnost spolehlivého rozlišení. Tyto genetické podobnosti jsou důvodem, proč mohou být v některých případech rozlišitelné pouze na základě genetických analýz. Doposud přitom neexistuje metoda pro testování pšenice špaldy, která by byla mezinárodně uznávaná nebo kodifikovaná. Ve vztahu k obtížnému rozlišování obou druhů žalobkyně navrhla provést důkaz Odborným posouzením doc. RNDr. Ivy Burešové, Ph.D. k problematice průkazu čistoty a autenticity pšenice špaldy ze dne 30. 10. 2023.
17. Žalobkyně dále uvedla, že laboratorní rozlišení pomocí proteinových nebo DNA markerů je principiálně možné, ale bez akceptované standardizace nemůže být považováno za spolehlivé. Tyto techniky jsou navíc citlivé na kvalitu vzorku, míru zpracování a laboratorní interpretaci. Žalobkyně nesouhlasila s žalovanou, že použití tzv. proteomické analýzy je samo o sobě dostatečně průkazné. Tato metoda slouží toliko k indikaci přítomnosti určitých proteinových struktur. Vědecká literatura přitom dokládá, že může být ovlivněna mnoha faktory. V této souvislosti žalobkyně odkázala na publikaci Schirmer TM, Ludwig C, Scherf KA. Proteomic Characterization of Wheat Protein Fractions Taken at Different Baking Conditions dostupné na <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10473044/>.
18. V další části žaloby se žalobkyně věnovala problematice legislativního ukotvení pšenice špaldy. Ta je v legislativě vymezena pouze jako poddruh pšenice seté a nikoli jako samostatný druh se specifickými požadavky pro označování. Její uznané odrůdy jsou sice registrovány v rámci Státní odrůdové knihy ČR a databáze EUPVP, avšak žádný předpis nestanoví požadavky na obsah špaldy v mouce označené jako špaldová. Tvrzení žalované, že průměrný spotřebitel očekává 100 % obsah pšenice špaldy, je podle žalobkyně spekulativní a nevyplývá z žádného předpisu. Pokud podle žalobkyně není stanoveno, v jakém rozsahu je příměs pšenice seté přípustná, nelze sankcionovat subjekt, který jedná v dobré víře, s použitím certifikovaného osiva špaldy, a deklaruje výrobek jako špaldovou mouku. Odkaz žalované na zápis z jednání Ministerstva zemědělství neobstojí, neboť nemá právně závaznou povahu, není výkladem zákona ani obecně závazným metodickým pokynem. Navíc neobsahuje definici špaldové mouky ani nevymezuje přípustné analytické postupy. Závislost správního rozhodování na interním a neformálně přijatém výkladu by byla v přímém rozporu se zásadou zákonnosti a předvídatelnosti správního rozhodování.

19. Ke spolehlivosti metod rozboru vzorků žalobkyně uvedla, že čistotu výrobku z pšenice špaldy lze prokázat jen těžce. Zopakovala, že proteomická metoda, není metodou mezinárodně harmonizovanou ani dostatečně standardizovanou. Neexistuje zároveň žádná rychlometa, kterou by se dalo při výkupu nebo příjmu mouky autenticitu pšenice špaldy stanovit. Pšenice setá přitom může být do pšenice špaldy neúmyslně přimíchána při zemědělské výrobě. Jedná se tedy spíše o nežádoucí příměs než kontaminaci. Právními předpisy není stanovena ani konkrétní metoda rozboru vzorků a není vydána ani technická norma, která by stanovila konkrétní postup, který má být použit pro testování pšenice špaldy. Ani PCR metoda použitá k ověření výsledků prvního testu není při detekování špaldy stoprocentně průkazná. Existují totiž odrůdy pšenice špaldy, které jsou metodou PCR mylně označeny jako pšenice setá. Proto by podíl pšenice špaldy mohl být standardně vyšší než zjištěné množství. Žalobkyně dále s odkazem na vědecké studie (konkrétně opět odborné posouzení doc. RNDr. Ivy Burešové, Ph.D. k problematice průkazu čistoty a autenticity pšenice špaldy ze dne 30. 10. 2023) a rozhodovací praxi polemizovala obecně s účinností různých laboratorních metod.
20. Následně se žalobkyně vyjadřovala k maximální přípustné technologické kontaminaci. Odmítla závěr žalované, že existuje hranice maximální přípustné technologické kontaminace pšenicí setou ve výši 10 %. Tento údaj totiž vychází ze zápisu z jednání Ministerstva zemědělství, který nemá právně závaznou povahu. Formulace použitá v tomto zápisu stanovující maximální přípustnou technologickou kontaminaci je navíc nepřesná a umožňuje různé výklady. Zápis z jednání Ministerstva zemědělství tedy nemůže být podkladem pro rozhodování správního orgánu. V této souvislosti žalobkyně navrhovala provést jako důkaz odborné posouzení doc. RNDr. Ivy Burešové, Ph.D. k problematice průkazu čistoty a autenticity pšenice špaldy ze dne 22. 3. 2024.
21. Žalobkyně dále namítala, že úvahy správních orgánů jsou založeny na stanovení množství pšenice seté, nikoliv na množství pšenice špaldy. Údaj o množství špaldy je zjišťován prostým dopočtem. Zvolený postup přitom nepředpokládá, že by zkoušený vzorek mohl obsahovat i nějaké další druhy a poddruhy pšenice, případně jinou obilovinu. Předpokládá se pouze přítomnost pšenice špaldy a pšenice pravé. Kontrolní orgán by přitom v rámci laboratorního rozboru měl správně stanovovat přímo množství pšenice špaldy a zohledňovat stanovenou toleranci kontaminace pšenicí setou ve výši 10 %, jakož i zjištěnou absolutní rozšířenou nejistotu stanovení. Nezohlednění nejistoty měření by totiž podle žalobkyně vedlo k neúplnému zjištění skutkového stavu věci a mohlo by mít za následek nesprávné rozhodnutí.
22. Další část žaloby se věnovala vyhodnocení druhého odborného stanoviska předloženého žalobkyní, které inspektorát posoudil jako nevyhovující, neboť protokoly o zkoušce obsahovaly nedostatky. Žalobkyně přitom poskytla kontrolnímu orgánu veškerou požadovanou součinnost a měla za to, že předložené laboratorní výsledky předmětných vzorků bez pochyb prokazovaly, že testované výrobky splňovaly deklarované požadované množství pšenice špaldy. PERNERKA MOUKA ŠPALDOVÁ HLADKÁ obsahovala 92 % pšenice špaldy a 8 % pšenice seté, v případě PERNERKY MOUKY BIO ŠPALDOVÉ HLADKÉ dokonce méně než 1 % pšenice seté. Vzhledem k tomu, že pořízení fotodokumentace i informace o obalu a bezpečnostních prvcích jsou pouze formálními požadavky stanovenými podzákonným právním předpisem, lze trvání na jejich doložení vnímat jako odepření zákonného práva na druhé odborné stanovisko a omezení práva na obhajobu. Je nutné přihlížet i k výsledkům zkoušek, pokud existuje rozumná jistota, že byly

provedeny z věcně shodných vzorků, což v daném případě žalobkyně doložila. Důležité je podle žalobkyně i to, že kontaminace špaldové mouky moukou pšenicí setou nepředstavuje zdravotní riziko a potravinu je nadále bezpečná.

23. K problematice označování mouky žalobkyně uvedla, že označení špaldová mouka není definováno v právních předpisech a žádná zvláštní právní úprava, která by podmínila jeho použití výlučným obsahem pšenice špaldy, neexistuje. V případě označování špaldové mouky je vzhledem k absenci přesné definice v potravinářských předpisech potřebné splňovat v zásadě pouze obecné požadavky na označování potravin, tj. na výrobku jasně uvést, že se jedná o mouku a že se jedná o mouku z pšenice, případně zda se jedná o mouku hladkou, polohrubou. Informace o tom, že se jedná o mouku pšeničnou špaldovou pak stávající legislativa vnímá jako nepovinný údaj. Jelikož byly dané potraviny vyrobené z některé z registrovaných odrůd špaldy a k jejich výrobě bylo použito certifikované osivo této obilniny, označení jako špaldová mouka by nemělo být v tomto případě posuzováno správním orgánem jako klamavé nebo zavádějící, neboť je v souladu se skutečným botanickým určením rostliny. Naopak, pokud by výrobek byl označen pouze jako pšeničná mouka, ačkoliv byl vyroben z pšenice špaldy, bylo by toto označení z pohledu spotřebitele zavádějící.
24. Žalobkyně tvrdila, že jejím jednáním nedošlo k porušení článku 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011, neboť neuvedla na trh potravinu, která by byla na obalu označena zavádějícími informacemi, pokud jde o charakteristiky potraviny, a zvláště o její složení. Pokud žalovaná trvala na tom, že jednání žalobkyně naplňuje znaky přestupku, měla přihlédnout alespoň k vysoké míře součinnosti žalobkyně, jejím technickým a organizačním opatřením, k tomu, že nedošlo k žádnému zdravotnímu riziku a ani k prokazatelnému klamání spotřebitelů. Žalobkyně se přitom aktivně snažila situaci vyjasnit, zajistit dodatečné testy a reagovat na výzvy správního orgánu v maximální možné míře.
25. V závěrečné části žaloby žalobkyně brojila proti nesprávným úvahám týkajícím se odůvodnění výše uložené sankce. V první řadě nesouhlasila s tím, že bylo možné již pouhý počet potenciálně ekonomicky ohrožených spotřebitelů hodnotit výrazně k tíži žalobkyně. Správní orgány totiž skutečné ekonomické poškození spotřebitelů nijak nezjišťovaly a nehodnotily. Dle žalobkyně k žádnému ekonomickému ani jinému poškození spotřebitelů nedošlo a ani dojít nemohlo. Ve prospěch žalobkyně naopak nebylo hodnoceno, že zjištěná vada byla vadou skrytou. V rámci rozhodovací činnosti Státní zemědělské a potravinářské inspekce je přitom žalobkyni známo, že jedná-li se o vadu zjevnou, je taková skutečnost prakticky vždy hodnocena v neprospěch obviněného. V této souvislosti žalobkyně odkázala na rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2021, č. j. 30 A 18/2020-126, nebo Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2021, č. j. 6 A 56/2018-74.
26. Žalobkyně nesouhlasila ani s tím, že její velikost, zkušenosti či množství zaměstnanců jsou skutečnostmi, které lze hodnotit v její neprospěch. Tato skutečnost dle žalobkyně nemá dopad na povahu a závažnost předmětných přestupků, ani s nimi nijak nesouvisí. Hovoří-li pak žalovaná o selhání kontrolních systémů, jde o pouhou a ničím nepodloženou spekulaci. Pokud by žalobkyně porušila nějaké postupy či kontrolní mechanismy stanovené na základě nařízení ES č. 852/2004, o hygieně potravin, jednalo by se o samostatně postižitelné jednání. Nic takového však v řízení zjištěno nebylo. Ve prospěch žalobkyně naopak mělo být hodnoceno, že představuje zavedený potravinářský podnik, který se na úseku potravinového práva doposud dlouhodobě vyhýbal jakémukoliv závažnějšímu protiprávnímu jednání.

Nakonec žalobkyně nesouhlasila ani s tím, že k její tíži byl hodnocen podíl pšenice seté v kontrolovaných potravinách. Ve vztahu k této úvaze žalobkyně namítala její nepřezkoumatelnost i nesprávnost. Z hodnocení správních orgánů není vůbec zřejmé, z jakých důvodů je takové množství považováno za vysoké.

27. Žalobkyně navrhovala, aby soud napadené i prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Zároveň žádala, aby jí byla přiznána náhrada nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované

28. Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě shrnul dosavadní průběh řízení a uvedla, že k námitce týkající se podobnosti pšenice špaldy a pšenice seté se vyjádřila na straně 13 a násl. napadeného rozhodnutí. Dále mimo jiné doplnila, že metoda používaná v laboratoři SZPI v Praze je založena na proteomické analýze, která dokáže postihnout rozdíly v genetické informaci v jednotlivých odrůdách pšenice a rozlišit mezi nimi. Použitá metoda je akreditovaná a dle přílohy osvědčení o akreditaci má pořadové číslo zkoušky 2.5. Laboratorní výsledky nechal inspektorát ověřit v jiné laboratoři s obdobným výsledkem. Žalobkyně tuto skutečnost nijak nezpochybnila věcnými protiargumenty k protokolu, pouze polemizovala obecně s užitou vědeckou metodou.
29. K námitce legislativního ukotvení pšenice špaldy žalovaná uvedla, že tu vypořádala na straně 14 a násl. napadeného rozhodnutí. Znovu zopakovala, že označení obilného výrobku jako špaldové mouky musí splňovat čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011, které zakazuje zavádějící informace o charakteristice potraviny. Zjištěné množství mouky z pšenice seté překročilo v kontrolovaných potravinách maximální přípustnou technologickou kontaminaci 10 %, dohodnutou na jednání Ministerstva zemědělství.
30. Žalobkyně podle žalované směřuje absenci legislativní definice pojmu špaldová mouka s povinností pravdivě označit složení potraviny. Podle čl. 9 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1169/2011 se povinně uvádí seznam složek potraviny. Pokud žalobkyně označila mouku jako špaldovou není důvod, proč by spotřebitel očekával, že bude obsahovat jiné složky než čistou špaldovou mouku. Tolerovaný technologický limit kontaminace 10 % neznamená rezignaci na jakékoliv příměsi. I kdyby žalobkyně jednala v dobré víře, objektivní odpovědnost za uvedení potraviny s nesprávným označením na trh zůstává zachována.
31. Žalovaná dále dodala, že v napadeném rozhodnutí odmítla všechny námitky žalobkyně týkající se spolehlivosti použitých metod analýzy špaldových výrobků a svou argumentaci znovu zopakovala. Námitky související s označováním špaldové mouky rovněž odmítla s tím, že se jim věnovala na straně 20 napadeného rozhodnutí. Doplnila, že botanická příbuznost pšenice špaldy a pšenice seté nemůže nahradit jasné uvedení skutečných složek potraviny. Právě pro rozlišení jednotlivých poddruhů obilovin slouží deklarace ve složení, a pokud je přítomna významná část jiné pšenice, jedná se o nesoulad mezi deklarovaným a skutečným obsahem.
32. Absence závazné metody rozlišení mezi pšenicí špaldou a setou ani obecná vědecká nejistota podle žalované nezbavují výrobce odpovědnosti. Naopak, v takové situaci je třeba volit maximálně transparentní označení, které zohlední i možnost neúmyslné kontaminace. Pokud žalobkyně tvrdí, že neexistuje přesná metoda stanovení podílu pšenice seté, měla zvolit deklaraci složení, která tuto skutečnost reflektuje, a nikoliv uvádět výrobek jako čistě špaldový bez uvedení dalších složek. Argument, že nedošlo ke klamání spotřebitele ani ohrožení jeho zdraví, považovala žalovaná za irelevantní, neboť již samotná nesrovnalost

mezi deklarovaným a skutečným složením představuje zavádějící informaci ve smyslu čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011.

33. K námitkám týkajícím se výše stanovené sankce žalovaná uvedla, že správní orgány vycházely z kritérií uvedených v § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky. Hodnocení množství potravin uvedených na trh a tím i okruhu potenciálně dotčených spotřebitelů bylo zcela legitimní, protože přímo souvisí s rozsahem ohrožení chráněného zájmu. V případě výrobce potravin nelze uvažovat o skrytosti vady v tom smyslu, jak ji chápe kontrolní praxe u prodejců nebo distributorů. Žalobkyně je výrobcem a plně odpovídá za složení potravin a systém kontroly surovin. Vada spočívající v nesouladu deklarovaného a skutečného složení tedy nebyla pro žalobkyni objektivně neodhalitelná. Třetinový podíl pšenice seté představuje významnou odchylku od očekávání spotřebitele, který si kupuje mouku označenou jako špaldová. I bez legislativně stanoveného minimálního obsahu pšenice špaldy lze rozumně dovodit, že třetinový podíl jiné suroviny mění charakter výrobku a může klamat spotřebitele. Hodnocení této skutečnosti k tíži žalobkyně je proto přiměřené.
34. Nově předložená stanoviska doc. RNDr. Ivy Burešové, PhD. ze dne 30. 10. 2023 a ze dne 22. 3. 2024 se zabývají problematikou testování, čistotou a autenticitou pšenice špaldy. Na zjištěný stav však nemají vliv, neboť obsahují toliko obecné úvahy. Použitá metoda založená na proteomické analýze je obecně považována za vhodnou pro stanovení obsahu pšenice špaldy i pšenice seté, a to zejména v případě, kdy je prováděna akreditovanou laboratoří za použití akreditovaných metod, jak tomu bylo i v tomto případě. Stanovisko, které pouze obecně polemizuje s metodou, aniž by zpochybnilo konkrétní výsledky či postupy, tak nelze považovat za relevantní pro posouzení projednávaných přestupků. Podle data vyhotovení stanovisek lze navíc předpokládat, že žalobkyně měla tato stanoviska k dispozici již během správního řízení. Podle žalované jimi žalobkyně neargumentovala právě proto, že nepochybně kontrolní zjištění inspektorátu. Žalovaná navrhovala, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

35. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů, vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.
36. Podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o potravinách a tabákových výrobcích, se provozovatel potravinářského podniku dopustí přestupku tím, že *v rozporu s přímo použitelnými předpisy Evropské unie upravujícími požadavky na potraviny uvádí na trh potravinu klamavě označenou nebo opatřenou zavádějícími informacemi anebo ji nabízí klamavým způsobem.*
37. Podle čl. 6 nařízení č. 1169/2011, *všechny potraviny určené k dodání konečnému spotřebiteli nebo do zařízení společného stravování musí být opatřeny informacemi o potravinách v souladu s tímto nařízením.*
38. Podle čl. 7 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1169/2011, *informace o potravinách nesmějí být zavádějící, zejména pokud jde o charakteristiky potraviny, a zvláště o její povahu, totožnost,*

vlastnosti, složení, množství, trvanlivost, zemi původu nebo místo provenience, způsob výroby nebo získání.

39. Z dikce citovaných ustanovení plyne, že provozovatelé potravinářských podniků jsou objektivně odpovědní za soulad údajů uváděných v souvislosti s jejich výrobky a skutečnými vlastnostmi těchto výrobků. Pro vznik odpovědnosti za přestupek tedy zásadně postačuje naplnění jeho skutkové podstaty, v tomto případě uvedení údaje o povaze výrobku (mouka z pšenice špaldy) na obalu potravin, který je zavádějící, neboť výrobek obsahuje i významné množství mouky z jiného druhu pšenice.
40. V úvodní části žaloby žalobkyně tvrdí, že jednotlivé odrůdy pšenice zjištěné v kontrolovaných potravinách jsou navzájem prakticky zaměnitelné a ve své podstatě nerozlišitelné. Tomu odpovídá i její obsáhlá argumentace, v níž popisuje jejich údajnou podobnost na úrovni genetické i makroskopické. Stejnou námitku žalobkyně prezentovala již v průběhu správního řízení. Správní orgány obou stupňů na tuto argumentaci reagovaly zcela přiléhavě. Konstatovaly, že analýza potravin byla provedena akreditovanou laboratoří, a závěry této laboratoře byly navíc potvrzeny nezávislým rozbořem provedeným odlišnou metodou testování v laboratoři Eurofins. Tato skutečnost je podle názoru soudu zásadní. Pokud dvě různé laboratoře, využívající odlišné metodické postupy, dospěly k téměř shodným výsledkům, je zřejmé, že identifikace jednotlivých odrůd pšenice nepředstavovala technický či metodický problém. Soud proto nemá žádné pochybnosti o tom, že použité metody umožnily spolehlivě rozlišit mezi jednotlivými odrůdami pšenice.
41. Lze doplnit, že výsledky z obou laboratoří ve vztahu k jednotlivým vzorkům byly téměř totožné (v jednom případě stejné, v druhém obdobné v rámci nejistoty měření). U vzorku D051-50972/23/A01 byl laboratoří SZPI za použití proteomické analýzy zjištěn podíl pšenice seté v množství 33 g/100 g. Laboratoří Eurofins za užití PCR metody bylo zjištěno, že tentýž vzorek obsahuje 33 % měkké pšenice a 67 % pšenice špaldy. U vzorku D051-50972/23/A02 byl podíl pšenice seté zjištěn v množství 43 g/100 g. Laboratoř Eurofins uvedla, že bylo zjištěno minimálně 60 % pšenice špaldy s nejistotou měření ± 4 %. Takto zaznamenané výsledky pak nemůže zpochybnit prostá polemika týkající se podobnosti obou rostlin.
42. Soud se neztotožňuje ani s námitkami, jimiž se žalobkyně pokouší zpochybnit samotné metody použité při laboratorních rozbořech. Žalobkyně totiž nekonkretizuje žádné pochybení při provedení jednotlivých testů, ani nenamítá nesprávnou aplikaci konkrétní metodiky. Snaží se pouze navodit dojem, že oba druhy pšenice nelze žádnou vědeckou metodou spolehlivě rozlišit. Takové tvrzení však není podloženo žádným důkazem, a proto nemůže obstát. Je pravda, že žalobkyně odkázala na odborné posouzení doc. RNDr. Ivy Burešové, Ph.D. ze dne 30. 10. 2023. Toto posouzení má však obecný charakter a nezabývá se konkrétními okolnostmi nyní projednávaného případu. Jedná se o stručné pojednání o problematice odlišitelnosti pšenice špaldy od pšenice seté. Zároveň je na straně 3 citovaného posouzení uvedeno, že ačkoli jsou oba druhy pšenice příbuzné a velmi podobné, jejich odlišení za dodržení správných odborných postupů není nemožné. Na stranách 4 a 5 jsou rovněž vyjmenovány metody užívané k rozlišení pšenice špaldy. Jako využitelná k rutinní analýze, případně prokazatelně vhodná, je zde jmenována i proteomická metoda (LC-MS) a PCR screening. Jedná se přitom o přesně ty metody, které byly v projednávané věci použity.

Citované posouzení výslovně uvádí, že tyto metody lze využít k běžnému testování, přičemž jejich spolehlivost závisí mimo jiné na kvalitním laboratorním vybavení a odborné způsobilosti personálu. Tyto podmínky byly nepochybně splněny, neboť rozборы provedla akreditovaná laboratoř SZPI. Za těchto okolností nelze pochybovat o tom, že zvolené metody byly způsobilé rozlišit mezi jednotlivými odrůdami pšenice. Námitky žalobkyně proto soud vyhodnotil jako nedůvodné.

43. Pokud žalobkyně odkazovala na publikaci Schirmer TM, Ludwig C, Scherf KA. Proteomic Characterization of Wheat Protein Fractions Taken at Different Baking Conditions dostupné na <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10473044/>?, konstatuje soud, že touto publikací hodlala podložit toliko tvrzení, podle něž může být proteomická analýza ovlivněna faktory jako je skladba směsi, technologický zásah nebo přítomnost atypických odrůd. Toto tvrzení však nebylo v průběhu řízení nijak zpochybněno a lze jej obecně akceptovat. Téměř každá vědecká metoda je do určité míry citlivá na podmínky, za nichž je aplikována. Právě tato citlivost však podtrhuje význam toho, aby byla analýza prováděna pracovištěm, které si je těchto metodických limitů vědomo a disponuje dostatečnou odbornou způsobilostí i technickým zázemím, aby mohlo zajistit co nej přesnější a nejspolehlivější výsledky. Soud si pak nedovede představit lepší prostředí, kde by tyto podmínky byly splněny, než je akreditovaná laboratoř zaměřená přímo na testování tohoto druhu potravin. Nemá proto pochybnosti o adekvátnosti prostředí, v němž byly analýzy provedeny, ani o způsobilosti osob, které testování realizovaly.
44. Soud dále doplňuje, že nezohlednění nejistoty měření by skutečně mohlo vést k nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu. Nejistota měření však v protokolech laboratoře SZPI i Eurofins uváděna byla. Ani tuto námitku tedy soud nepovažoval za důvodnou.
45. Za problematiku soud ve shodě s žalovanou nepovažuje ani to, že proteomická metoda není metodou mezinárodně harmonizovanou ani dostatečně standardizovanou pro testování pšenice špaldy. Tato skutečnost sama o sobě nezpůsobuje nezákonnost postupu správních orgánů. Absence formálního uznání určité metody mezinárodními institucemi ještě neumožňuje bez dalšího zpochybnit její použitelnost nebo vypovídací hodnotu. Obdobně se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 10. 2022, č. j. 5 As 243/2021-39, zabývajícím se obdobnou otázkou v oblasti kontroly kvality vína, když uvedl, že „*ani správní orgán I. stupně, ani žalovaná v žádných svých písemnostech netvrdí, že HPLC enzymatická metoda je jedinou správnou metodou pro stanovení obsahu chondroitin sulfátu sodného, jak se snaží dovodit stěžovatelka. Správní orgány pouze odůvodňují, z jakého důvodu je HPLC enzymatická metoda vhodná pro daný laboratorní test (a lze se tudíž spolehnout, že získané výsledky se budou v rámci připuštěné odchylky blížit ke skutečnosti). Nelze vyloučit, že existují, příp. budou v budoucnosti vyvinuty alternativní metody, kterými bude možné obsah chondroitin sulfátu sodného v doplňku stravy stanovit s přesností srovnatelnou s HPLC enzymatickou metodou, příp. ještě přesněji.*“ Z uvedeného plyne, že posouzení zákonnosti postupu správních orgánů se nemůže omezit na pouhou existenci nebo neexistenci legislativního zakotvení určité metody. Rozhodující je, zda je metoda věcně způsobilá k aplikaci na posuzovaný případ a zda správní orgány racionálně, srozumitelně a přezkoumatelně odůvodnily její výběr i konkrétní způsob použití. Teprve splnění těchto podmínek umožňuje považovat závěry, k nimž orgány dospěly, za zákonné a přezkoumatelné (srov. např. s rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 7 As 388/2018-46, č. 3947/2019 Sb. NSS nebo ze dne 31. 10. 2017, č. j. 7 As 13/2017-45). Těmto požadavkům žalovaná dostála, když

na straně 13 napadeného rozhodnutí vysvětlila, proč je daná metoda vhodná a použitelná na daný případ.

46. Soud neshledal důvodnými ani námitky týkající se absence legislativního vymezení pšenice špaldy. Jak správně uvedla žalovaná na straně 14 napadeného rozhodnutí, pšenice špalda je zákonem odlišována od pšenice seté, její uznané odrůdy jsou zapisovány Ústředním kontrolním a zkušebním ústavem zemědělským do Státní odrůdové knihy ČR a na unijní úrovni do společné odrůdové databáze. Nelze tedy tvrdit, že by nebylo třeba ji v popisu složení potravin rozlišovat od pšenice seté. Je sice pravdou, že právní předpisy nestanoví konkrétní parametry určující minimální podíl špaldy v mouce deklarované jako špaldová. Tato skutečnost však sama o sobě nezavazuje provozovatele potravinářského podniku povinnosti respektovat požadavky vyplývající z čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011, podle nějž nesmí být spotřebitel uváděn v omyl zavádějícím označením potravin. Žalovaná v napadeném rozhodnutí přesvědčivě odůvodnila, že obsah pšenice seté v množství 33 g/100 g, 43 g/100 g a 31 g/100 g u jednotlivých vzorků představuje podíl natolik významný, že tento fakt zásadně ovlivňuje celkovou povahu výrobku. Soud se s tímto závěrem zcela ztotožňuje. Žalobkyně totiž není postihována za to, že by překročila nějakou kvantitativně stanovenou mez pro podíl špaldy, která by byla určena právním předpisem, ale za to, že uvedla informaci, jež byla objektivně způsobilá uvést spotřebitele v omyl o povaze výrobku. Potravina deklarovaná jako špaldová přitom obsahovala přibližně jednu třetinu mouky z jiného druhu pšenice, což podstatně mění její celkovou charakteristiku. Soud se dále ztotožňuje s úvahou žalované, že pokud je výrobek prezentován jako produkt obsahující jedinou složku, může spotřebitel důvodně očekávat, že se v něm jiná složka v relevantním množství nevyskytuje. Tomuto očekávání je třeba poskytovat ochranu. V daném případě proto soud shodně se správními orgány uzavírá, že označení výrobků žalobkyně bylo zavádějící.
47. Tvrzení, že by bylo pro spotřebitele zavádějící i označení výrobku jako pšeničné mouky, soud nepovažoval za relevantní. Žalobkyně nebyla omezena jen na volbu mezi označením výrobku jako mouky špaldové či pšeničné. Byla povinna výrobek označit způsobem, který bude věrně odrážet jeho skutečné složení. To se v projednávaném případě nestalo.
48. K námitce žalobkyně týkající se absence legislativního vymezení hranice maximální přípustné technické kontaminace soud sděluje následující. Žalovaná na straně 18 napadeného rozhodnutí správně poukázala na to, že při řádně vedeném výrobním procesu by k technologické kontaminaci vůbec nemělo docházet. Zároveň přiléhavě aprobovala výklad inspektorátu, jenž vycházel z odborných konzultací, ustálených technologických postupů a zvyklostí daného oboru. Ten v prvostupňovém rozhodnutí odkázal mimo jiné na zápis z jednání Ministerstva zemědělství, který uvádí jako maximální technologickou kontaminaci míru 10 %. Žalobkyně má správně za to, že se jedná o dokument bez právně normativní povahy, soud však zdůrazňuje, že správní orgány jej ani jako právní předpis neaplikovaly. Šlo toliko o podpůrné odborné vodítko, které přispělo ke stanovení přiměřené hranice přípustné kontaminace. Významné je, že žalobkyně sama netvrdí, že by přípustná mez kontaminace měla být vyšší. Odborné posouzení doc. RNDr. Ivy Burešové, Ph.D. ze dne 22. 3. 2024, na které žalobkyně odkazuje, se k samotné přiměřenosti hranice ve výši 10 % vůbec nevyjadřuje. Naproti tomu odborné posouzení téže autorky ze dne 30. 10. 2023 tuto otázku výslovně řeší. Na straně 7 uvádí, že „*pšeničný výrobek by měl, dle mého názoru, obsahovat minimálně 90 % špaldové mouky, což je v souladu s navrženým limitem 10 %*.“ Soud neshledává důvod se od tohoto odborného závěru odchýlit, a hranici 10 % kontaminace

proto nepovažuje ani za zjevně nepřiměřenou, ani za nestandardně nízkou. Samotnou polemiku o případné nepřesnosti vyjádření obsaženého v zápisu z jednání Ministerstva zemědělství soud nepovažuje za případnou, neboť nemá na výše uvedené žádný vliv.

49. Dílčí námitku žalobkyně, podle níž mohl zkoušený vzorek obsahovat i jiné druhy pšenice, soud neshledal důvodnou. Sama žalobkyně přitom neuvádí, jak by taková skutečnost mohla zpochybnit závěry správních orgánů. Pokud by totiž laboratorní analýza prokázala přítomnost dalších obilných druhů, šlo by nepochybně o okolnost svědčící spíše v její neprospěch, neboť by dále zvýšila rozsah nepřijatelné kontaminace a tím i míru zavádějící povahy označení výrobku. Z tohoto důvodu nelze uvedenou námitku považovat za důvodnou. Stejně tak nelze považovat za relevantní námitku žalobkyně, podle níž nesprávné složení kontrolovaných potravin nemohlo představovat zdravotní riziko. Tato skutečnost není znakem skutkové podstaty projednávaného přestupku a správní orgány ji žalobkyni ani nevytýkaly. Pokud se tedy správní orgány otázkou zdravotního rizika nezabývaly, nelze v tom spatřovat pochybení.

50. K námitkám vyhodnocení druhého odborného stanoviska předloženého žalobkyní soud uvádí následující.

51. Podle § 16 odst. 7 zákona o potravinách a tabákových výrobcích, *pokud kontrolovaná osoba požádá o vzorek pro druhé odborné stanovisko a jsou splněny podmínky podle čl. 35 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/625, orgán dozoru připraví kontrolní vzorek tak, že jej rozdělí na vzorek nebo vzorky pro úřední kontrolu a vzorek pro druhé odborné stanovisko. Zkoušení vzorku pro druhé odborné stanovisko lze provést pouze v laboratořích určených příslušným orgánem dozoru podle čl. 37 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/625, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. K výsledku zkoušky vzorku pro druhé odborné stanovisko orgán dozoru přihlíží pouze tehdy, pokud*

a) byl předložen orgánu dozoru do 30 dnů ode dne sdělení výsledku zkoušky vzorku určeného pro úřední kontrolu kontrolované osobě,

b) bylo při nakládání s ním a při jeho rozboru postupováno v souladu s právními předpisy, s využitím rovnocenných metod zkoušení vhodných pro zamýšlený účel a

c) orgán dozoru posoudí výsledek zkoušky vzorku pro druhé odborné stanovisko jako vyhovující.

52. Podle § 12 odst. vyhlášky č. 231/2016 Sb., *pokud je na žádost kontrolované osoby poskytnut vzorek pro druhé odborné stanovisko, zajistí kontrolovaná osoba dodržení požadavků stanovených touto vyhláškou na uchování vzorku, metody zkoušení, náležitosti protokolu o zkoušce a dále, aby laboratoř, která provede rozbor tohoto vzorku,*

a) při jeho přijetí pořídila podrobnou fotodokumentaci obalu zapečetěného vzorku včetně všech bezpečnostních prvků použitých při jeho zapečetění a fotodokumentaci předložila v případě vyžádání ze strany příslušného dozorového orgánu a

b) do protokolu o zkoušce podle § 11 uvedla

1. číslo záznamu odběru vzorku, že se jednalo o vzorek pro druhé odborné stanovisko a zda byly jeho obal a bezpečnostní prvky neporušené včetně uvedení čísla bezpečnostního obalu nebo plomby, je-li na obalu nebo plombě uvedeno, a

2. rozšířenou nejistotu měření pro jednotlivé výsledky zkoušky, je-li tato stanovena, včetně uvedení, zda se jedná o nejistotu relativní nebo absolutní, v případech, kdy tato skutečnost není zřejmá.

53. Zákon o potravinách a tabákových výrobcích stanoví jasné podmínky, za nichž lze přihlížet k výsledkům druhého odborného posouzení. Tyto podmínky jsou dále konkretizovány ve vyhlášce č. 231/2016 Sb. Jejich účelem je zajistit integritu vzorku poskytnutým správními orgány a vyloučit jakoukoli následnou manipulaci, jež by mohla vést ke zkreslení výsledků analýzy. Dané požadavky tedy nelze označit za přehnaně formální, naopak představují nezbytný předpoklad ověřitelnosti a použitelnosti předkládaných důkazních prostředků. Ostatně správní soudy uvedené podmínky ve své praxi standardně respektují. Lze odkázat například na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2022, č. j. 15 A 65/2019-70, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 8. 2024, č. j. 62 A 65/2022-57, v nichž byla aplikace uvedených požadavků akceptována jako řádný postup správních orgánů. Ani v nyní projednávané věci tedy nejde o formalismus, ale o legitimní požadavek, jehož účelem je zajistit spolehlivost srovnávaných výsledků.
54. Žalobkyně v žalobě uváděla, že výsledky druhého zkoumání mohou být relevantní pouze tehdy, existuje-li rozumná jistota, že byly provedeny ze vzorků věcně shodných. Právě splnění tohoto základního předpokladu však žalobkyně neprokázala. Protokoly o zkouškách z laboratoře Eurofins Kobelweg i z laboratoře IGV pouze uvádějí, že vzorky byly doručeny v plastovém obalu, resp. sáčku. Žádný z těchto vzorků však nebyl řádně fotograficky zdokumentován, neboť žalobkyně v rozporu s požadavky vyhlášky nepořídila ani nepředložila fotografie, které by umožnily ověřit, že se jedná o vzorky totožné s těmi, které obdržela od inspektorátu. Lze dodat, že podle správních orgánů byla žalobkyně o podmínkách pro předložení druhého odborného stanoviska předem poučena při odběru vzorku (což ostatně v žalobě nijak nezpochybňovala). Písemné poučení bylo obsaženo na záznamu o odběru vzorku ze dne 12. 10. 2023. Požadavky stanovené vyhláškou tedy nemohly být pro žalobkyni nijak překvapivé. Za těchto okolností správní orgány nepochybily, pokud výsledky druhého posouzení neakceptovaly jako relevantní důkaz, neboť nebyla prokázána totožnost s původně odebranými vzorky.
55. Ve vztahu k obecné námitce týkající se nenaplnění materiální stránky přestupku, soud uvádí, že v obecné rovině bude naplnění materiálního znaku přestupku splývat s naplněním formálních znaků, a to zejména pokud jde o delikt ohrožovací (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 As 187/2016-23). Žalobkyně v řízení netvrdila existenci takové mimořádné okolnosti, která by mohla zásadním způsobem snížit či zcela vyloučit společenskou škodlivost jejího jednání tak, aby byla odpovědnost za přestupek zcela vyloučena. I tuto námitku tedy soud považoval za nedůvodnou.
56. Podle krajského soudu žalobkyni nezbavuje odpovědnosti za dodržení povinností stanovených v čl. 7 nařízení č. 1169/2011, ani skutečnost, že jednala v dobré víře při použití certifikovaného osiva pšenice špaldy. Povinnost zajistit, aby označení potraviny nebylo zavádějící, je objektivní a nelze ji zlehčit pouhou důvěrou ve vstupní surovinu nebo deklarace dodavatele. Žalobkyně ani v žalobě netvrdila, že by přijala jakákoliv konkrétní preventivní opatření, která by mohla reálně zamezit kontaminaci mouky jiným druhem pšenice. Omezila se pouze na obecné tvrzení, že neexistuje jednoduchý způsob, jak mouku z pšenice špaldy odlišit od mouky pšenice seté, a že vycházela z dobré víry v dodavatele. Taková argumentace však nemůže obstát, neboť vlastní režim kontroly a zajištění souladu označení výrobků se skutečným složením je odpovědností provozovatele potravinářského podniku.

57. Závěrem se soud zabýval námitkami nesprávného hodnocení výše ukládané pokuty. V kontextu dané věci považoval za vhodné předně zdůraznit, že odůvodnění sankce uložené při dolní hranici zákonné sazby jistě nemůže být jen formální a povšechné. Je třeba zachovat určitý standard, avšak detailnější, důkladnější a přesvědčivější zdůvodnění se očekává obecně spíše u citelnějších zásahů. Zároveň je třeba konstatovat, že dílčí nedostatky nemusejí apriori vést ke zrušení rozhodnutí, zejména v kontextu bagatelní pokuty (srov. s rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, č. j. 6 As 155/2013-34 nebo ze dne 27. 5. 2020, č. j. 5 Afs 190/2018-31).
58. Soud se ve shodě se žalovanou ztotožňuje s tím, že celkové množství potravin uváděné na trh s klamavým či zavádějícím označením představuje relevantní okolnost při úvahách o výměře sankce. V nynějším případě bylo na trh uvedeno celkem 11 444 kg výrobku, u něhož byla zjištěna zavádějící informace na obalu. Soud nepovažuje přičtení této skutečnosti k tíži žalobkyně za nesprávné či vybočující z mezí správního uvážení. Za dané situace pak zjevně nebylo nutné přesně dohledávat konkrétní spotřebitele, kteří předmětný výrobek zakoupili. Porušení chráněného zájmu spočívalo již v samotném uvedení nesprávně označené potravin na trh, nikoli v prokázání individuální újmy konkrétním osobám. Již tímto jednáním totiž došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku.
59. Nedůvodná je rovněž námitka žalobkyně, podle níž jí nelze přičítat k tíži skutečnost, že provozuje rozsáhlý výrobní závod. Z napadeného rozhodnutí jednoznačně plyne, že tato okolnost byla hodnocena v rámci úvah o druhu a výměře sankce podle § 37 písm. g) zákona o odpovědnosti za přestupky. Toto ustanovení správnímu orgánu umožňuje přihlídnout k povaze činnosti obviněného, tedy i k rozsahu jeho podnikatelského provozu a k možnostem, které z něj vyplývají (srov. s žalobkyní citovaným rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2021, č. j. 6 A 56/2018-74). Žalovaná v tomto kontextu přílehavě poukázala na to, že žalobkyně disponuje dostatečným finančním i personálním zázemím k tomu, aby byla schopna nastavit funkční vnitřní kontrolní mechanismy a předcházet tak pochybením, která vedou ke spáchání přestupku. Úvaha správního orgánu proto nehodnotí velikost provozu jako přítěžující okolnost samu o sobě, ale v rámci zákonem předvídaného posouzení povahy činnosti akcentuje míru organizačních a kontrolních možností žalobkyně. Takový postup nelze považovat za excesivní či vybočující z mezí správního uvážení.
60. Ani ve vztahu k námitce týkající se zohlednění míry obsahu pšenice v kontrolovaných výrobcích soud žalobkyni nepřisvědčil. Skutečnost, že obsah výrobku byl více jak ze třetiny nahrazen jinou složkou, než jakou deklaroval obal, je dle názoru soudu zcela relevantní považovat za přítěžující okolnost podle § 37 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Je pravdou, že odůvodnění této úvahy mohlo být důkladnější a přesvědčivější, s ohledem na výši uložené sankce však soud nemá za to, že by tyto dílčí nedostatky mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
61. S žalobkyní lze sice obecně souhlasit v tom, že při ukládání sankce je správní orgán povinen přihlížet k obtížné zjistitelnosti skutečného složení potravin (srov. s rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2022, č. j. 5 As 243/2021-39, bod 23 nebo ze dne 17. 8. 2017, č. j. 10 As 54/2017-58). Soud však souhlasí s žalovanou, že v případě výrobce potravin nelze uvažovat o skrytosti vady v tom smyslu, jak ji chápe kontrolní praxe u prodejců nebo distributorů. Žalobkyně je výrobcem a plně odpovídá za složení potravin a systém kontroly surovin. Soud dodává, že v posuzované věci byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 0,36 % horní hranice zákonné sazby. Skutečnost, že správní orgány nezmínily přestupkovou

minulost žalobkyně či míru její součinnosti ve správním řízení, tak nemohla mít vliv na zákonnost ukládané sankce.

V. Závěr a náklady řízení

62. Z uvedených důvodů vyhodnotil soud žalobní námitky jako nedůvodné a žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
63. O podané žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., za výslovného souhlasu žalované a presumovaného souhlasu žalobkyně.
64. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož 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.
65. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, ten náhradu nákladů řízení nepožadoval, ostatně mu ani žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

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

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

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

Liberec 16. února 2026

Mgr. Karolína Tylová LL.M.,
předsedkyně senátu