



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce **I.D.C. Praha, a.s.**, se sídlem v Praze 3, Štítného 388/18, zast. Mgr. Josefem Veverkou, advokátem se sídlem v Praze 8, Za Poříčskou branou 12, proti žalovanému **Ústřednímu inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce**, se sídlem v Brně, Květná 15, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Ústředního inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce ze dne 14. 6. 2011, č.j. BC993-2/40/9/2011-SŘ, **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 16. 8. 2011 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2011, č.j. BC993-2/40/9/2011-SŘ, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno předchozí prvostupňové správní rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze, ze dne 25. 3. 2011, č.j. DV198-2/ZM/158/1/2011-SŘ. Prvostupňovým správním rozhodnutím byla žalobci uložena postupem podle ust. § 17 odst. 3 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o potravinách“) pokuta ve výši 20.000,- Kč za prokázaný správní delikt, a dále mu byla stanovena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč ve smyslu ust. § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Žalobci byla prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta za to, že uváděl do oběhu potravinu „Tatranky, obvodově máčené oplatky v kakaové polevě s lískooříškovou krémovou náplní (72 %), velikost výrobku 45 g, DMT do 22.01.2011, I.D.C. Holding, a.s., o.z. Pečivárně Sereď, Trnavská cesta 946/14, 926 14 Sereď“ (dále jen „Tatranky“), která nevyhověla podle laboratorního rozboru ve znaku obsahu arašídů deklaraci na obalu „může obsahovat stopy arašídů“, neboť zjištěný obsah arašídů dokázal přítomnost arašídů v množství výrazně větším než pouze stopovém (zjištěný obsah arašídů > 1000 mg/kg). Jelikož deklarace na obalu neodpovídala zjištěnému obsahu arašídů, uváděl tak žalobce spotřebitele v omyl, čímž porušil povinnost stanovenou v článku 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále jen jako „nařízení ES č. 178/2002“). Tímto jednáním žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, kdy se provozovatel dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství, upravujícím požadavky na potraviny. Za naplnění výše uvedené skutkové podstaty správního deliktu bylo možno žalobci uložit podle ust. § 17 odst. 3 písm. b) zákona o potravinách pokutu do výše 3 mil. Kč. Při rozhodování o výměře pokuty přihlížel správní orgán k ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Upustit od uložení pokuty nebylo po zvážení všech okolností v daném případě možné. Protiprávní jednání žalobce bylo shledáno jako závažné, neboť byla spotřebiteli nabízena potravina, která neměla deklarované vlastnosti a tyto klamavé informace byly způsobilé ovlivnit volbu spotřebitele při koupi výrobku. V neprospěch žalobce byla vzata v úvahu nedostatečná důslednost v průběžném porovnávání skutečnosti a zákonných povinností. Jako přítěžující okolnost byla hodnocena skutečnost, že zjištěný obsah arašídů byl výrazně větší než stopový, a že množství nevyhovující potraviny uváděné do oběhu bylo značné. Jako polehčující okolnost byla posouzena skutečnost, že nebyl prokázán konkrétní škodlivý následek protiprávního jednání. Ve prospěch žalobce bylo rovněž hodnoceno to, že se jednalo pouze o nedbalostní formu deliktu, a také snaha žalobce o rychlou nápravu a odstranění zjištěného nedostatku.

Žalovaný (druhostupňový správní orgán) se v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval jednotlivými odvolacími námitkami, které nezpochybňovaly skutková zjištění, ale především právní posouzení věci. Žalobce namítal, že nepoužil při výrobě arašídů, a tak není možné takovou složku uvádět na obalu. Označení „může obsahovat stopy arašídů“ je podle něj jasná informace, kterou je spotřebitel upozorněn na možnost výskytu alergenů, a není tak uváděn v omyl. K tomu žalovaný uvedl, že správní orgán porovnával dobrovolnou deklaraci žalobce na obalu se skutečným složením výrobku. Text „může obsahovat stopy arašídů“ neodpovídal skutečnosti, když bylo ve výrobku zjištěno větší než stopové množství arašídů, z čehož vyplývá, že byl spotřebitel uváděn v omyl. Povinnosti uvést složení výrobku na obalu se napadené rozhodnutí vůbec netýkalo. Na další námitku žalobce, že pojem „stopa“ (resp. „stopové množství“) byl mylně vykládán v jeho neprospěch, že pojem není definován v právních předpisech, a že deklarované množství arašídů je pouze stopové a nedosahuje hodnot, aby jej bylo nutné uvádět ve složení výrobku (není-li pojem „stopa“ definován v právních předpisech, nelze nějaké množství označit za větší či dokonce výrazně větší než stopové), žalovaný pohlížel ze tří úhlů pohledu. Jednak konstatoval, že při uplatnění správné výrobní praxe a eliminaci všech zdrojů kontaminace je možno vyrobit stejný typ výrobku tak, že obsahuje méně než 2,5 mg/kg. Dále odkázal na naučné slovníky, které definují stopové množství z hlediska laboratorního měření jako „velmi malé množství“ nebo jako „práve stanovitelné množství“, což odpovídá mezi stanovitelnosti, v případě arašídů 2,5 mg/kg. Mez stanovitelnosti označuje takové množství alergenů, které je ještě použitou metodou zjištělné.

Pokud je obsah alergenů nezjistitelný, tedy pod mezí zjistitelnosti, pohlíží se na vzorek, jako by v něm alergen obsažen nebyl. Pokud se množství alergenů pohybuje na mezi stanovitelnosti a nepatrně výše, lze hovořit o stopovém množství. Pokud však množství alergenů převyšuje mez stanovitelnosti o řád (či dokonce o tři řády) nelze v žádném případě hovořit o stopovém množství. Žalobce překročil technologicky dosažitelnou hladinu alergenů i mez stanovitelnosti o tři řády (více než 1000 mg/kg vůči 2,5 mg/kg). Stopové množství lze rovněž chápat jako prahovou dávku pro subjektivní potíže (následované objektivně prokazatelnou reakcí), které jsou způsobeny alergenem. Prahová dávka u arašidového proteinu se pohybuje v rozmezí 100 µg – 5 mg. Množství alergenů v jednom výrobku o hmotnosti 45 g činí více než 45 mg, což významně překračuje prahovou dávku. Žalobce v odvolání upozorňoval na to, že zjištěné množství arašidů ve výrobku nebylo správním orgánem stanoveno přesně, když bylo konstatováno, že množství je „větší než 1000 mg/kg“. Není-li zřejmá konkrétní naměřená hodnota, pak ani nelze tvrdit, že přesáhla stopové množství. K této námitce žalovaný popsal postup průběhu měření. Vzorek se při měření vyšších hodnot koncentrace musí opakovaně naředit a změřit. V daném případě byl vzorek naředěn padesátkrát více, než u běžných vzorků. Přesto byly naměřené hodnoty stále nad nejvyšším měřitelným bodem kalibrace. Z toho důvodu laboratoř upustila od dalšího měření s ohledem na zvýšení nejistoty a snížení přesnosti měření. Zjištěná hodnota 1000 mg/kg je sama o sobě natolik vysoká, že významně překračuje množství, které by se ještě dalo označit za stopové. Dle žalovaného z toho plynul jednoznačný závěr o klamavosti deklarace „může obsahovat stopy arašidů“, přičemž již nebylo třeba stanovovat přesné množství arašidů ve výrobku. Důkaz článkem Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „SZPI“) „Alergeny složky na etiketách potravin“ ze dne 22. 2. 2007 shledal žalovaný jako nadbytečný s poukazem na dostatečné prokázání skutkového stavu podkladem tohoto řízení, protokolem o kontrole ze dne 11. 11. 2010 č. P172-10121/10, a proto návrh na provedení tohoto důkazu zamítl. Žalovaný neshledal důvod k provedení dalšího dokazování. Žalobce neprokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právních povinností zabránil, když k tomu má jako výrobce daného výrobku nejlepší předpoklady a nesl proto objektivní odpovědnost za předmětný správní delikt. Při rozhodování o výměře pokuty byly zváženy všechny okolnosti daného případu. Jako neurčité a obecné vypustil žalovaný hodnocení prvostupňového orgánu (v odůvodnění jeho rozhodnutí) o nedostatečné důslednosti v průběžném porovnávání skutečnosti a zákonných povinností. Namísto toho hodnotil k tíži žalobce skutečnost, že je výrobcem dané potraviny, a měl tak možnost ovlivnit její složení a výrobní postupy. Z přitěžujících okolností spočívající ve značném množství potraviny uváděných do oběhu se ztotožnil. Jako polehčující okolnost hodnotil prvostupňový orgán skutečnost, že nebyl prokázán konkrétní škodlivý následek. S tím žalovaný souhlasil a doplnil k tomu, že vzhledem k většímu množství alergenů, než je množství stopové, zde existovala možnost negativních dopadů na zdraví některých spotřebitelů, což bylo hodnoceno v neprospěch žalobce. Ve prospěch žalobce bylo správním orgánem rovněž hodnoceno to, že se jednalo pouze o nedbalostní formu deliktu, a také snaha žalobce o rychlou nápravu a odstranění zjištěného nedostatku. S uvedeným hodnocením žalovaný souhlasil. Kvůli porušení zásady dvojího přičítání vypustil žalovaný hodnocení prvostupňového orgánu o hodnocení závažnosti a nahradil jej hodnocením vlastním. Vzal v úvahu hodnocení jednotlivých kritérií dle ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách, a to že žalobce naplnil skutkovou podstatu jednoho správního deliktu. Na základě toho posoudil protiprávní jednání žalobce za středně závažné. Vzhledem k celkové závažnosti a značnému množství nevyhovujících potravin dospěl k závěru, že je nutné udělit pokutu a v souladu se zásadou preventivního účelu správního trestání, vyslat k dalším potenciálním narušitelům sdělení o žádoucím chování. Pokuta ve výši 20.000,- Kč se nachází při spodní hranici zákonné sazby a jedná se o méně než 1% z maximálního možného limitu stanoveného zákonem (až 3 mil. Kč).

Za této situace shledal žalovaný uloženou pokutu za přiměřenou, plně odpovídající charakteru porušených povinností. Jelikož žalovaný neshledal v postupu prvostupňového správního orgánu závady, a v intencích judikatury (viz rozsudek NSS č. j. 7 A 124/2004-39) pouze upravil či doplnil odůvodnění závažnosti správního deliktu, podané odvolání zamítl a napadené prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Žalobce podal proti výše označenému rozhodnutí žalovaného včas žalobu. Žalobce byl přesvědčen, že byl zkrácen na svých právech, a že napadené rozhodnutí není správné, neboť bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Žalobce se nedopustil jednání, kterým by porušil čl. 16 nařízení ES č. 178/2002, proto nebyl splněn ani předpoklad pro správní trestání dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Uplatněné žalobní námitky shrnul zdejší soud takto:

(1) Žalobce trval na odvolací námitce, kdy odkazoval na ust. § 6 odst. 1 písm. i) zákona o potravinách, ust. § 8 odst. 10 vyhlášky č. 113/2005 Sb. a ust. § 2 písm. b) vyhlášky č. 113/2005 Sb., ze kterých vyplývá, že jelikož nepoužíval při výrobě TatraneK arašídů, není možné takovou složku uvádět na obalu výrobku v přehledu složek a uvádět takto spotřebitele v omyl. S tím se ztotožnil i žalovaný, avšak navíc uvedl, že se čl. 16 nařízení ES č. 178/2002 týká i dobrovolných deklarací na obale. Žalobce považoval za absurdní, aby byl trestán za to, že nad rámec zákonné povinnosti uvedl na obale výrobku informaci pro spotřebitele, která je dle jeho názoru zcela přesná a jasná.

(2) Žalobce dále uvedl, že není výrobcem TatraneK, a tedy ani tím, kdo ovlivňuje složení výrobku, hygienické postupy při jeho výrobě a nastavení výrobní praxe. Výrobcem je I.D.C. Holding, a.s., o.z. Pečivárně Sereď, Trnavská cesta 946/14, 926 14, který ale má nastavenou výrobní praxi a hygienické postupy při výrobě tak, že dodržuje nejprísnejší normy závažných právních předpisů. K tomu předložil certifikace na kvalitu výroby závodu Pečivárně Sereď, z kterých vyplývá, že výrobní závod je pravidelně podrobován prísnyM kontrolám výroby a alergeny se tak nemohly dostat do výrobků díky špatné kontrole vstupních surovin a nedostatečně vyčištěném technologickém zařízení, jak také argumentoval žalovaný. Z objektivních důvodů není možné - i při dodržení všech nejprísnejších požadavků na výrobu - vyloučit při kontinuální výrobě několika druhů výrobků, aby se určitý alergen z jednoho výrobku nedostal do druhého.

(3) Zcela mylně a bezdůvodně v neprospěch žalobce byl vykládán pojem „stopa“ (resp. „stopové množství“). Jedná se o neurčitý právní pojem, a proto není možné konstatovat, že nějaké množství již převyšuje stopové množství, nebo dokonce výrazně převyšuje takové stopové množství. Žalovaný posuzoval pojem „stopa“ ze tří hledisek. Prvním hlediskem byl technologický postup. Dle názoru žalovaného je možné dospět při výrobě k hodnotě 2,5 mg/kg množství alergenu ve výrobku. K tomu žalovaný uvedl, že je třeba uplatnit správnou výrobní praxi při vstupní kontrole surovin a technologickém postupu výroby (zejména ve smyslu dokonale vyčištěného výrobního zařízení). K tomuto argumentu žalobce odkázal na přiložené certifikace, které podle něj prokazují, že žalobce, resp. výrobce, splnil všechna nejprísnejší kritéria stanovená pro výrobce obdobných výrobků, a tedy se u něj nemůže jednat o porušení jakéhokoli právního předpisu v těchto oblastech. Skutečnost, že i při splnění všech předpisů upravujících dokonalý výrobní postup se ve výrobku může vyskytnout množství alergenu ve výši např. 1000 mg/kg je již mimo dispozici žalobce, resp. výrobce. Žalobce je toho názoru že i množství ve výši 1000 mg/kg je stopovým množstvím. Spotřebitel v případě jeho alergie na přítomnost arašídů ve výrobku nezkontroluje, zda přítomnost alergenu je 2,5 mg/kg, 1000 mg/kg nebo 100 µg/kg, ale spokojí se s jasnou a přesnou deklarací, že výrobek stopy (což je ne zcela identifikovatelné množství) tohoto alergenu obsahuje. Nejde tak v žádném případě o klamání spotřebitele. Poslední hledisko pro definování pojmu „stopa“ bylo, že představovala prahovou dávku pro subjektivní potíže. Ta se u arašídů pohybuje v rozmezí

100 µg/kg do 5 mg/kg. Pokud tedy spotřebitel s alergickou reakcí na arašídý může mít zdravotní potíže při konzumaci výrobku s obsahem např. 100 µg/kg (což je dle názoru samotného žalovaného množství nezjistitelné), pak deklarace „může obsahovat stopy“ není v žádném případě klamavá, když spotřebitel je přesně informován, že „stopy“ arašídů se mohou ve výrobku vyskytovat. Všichni spotřebitelé, kteří mají alergickou reakci na arašídý, jsou deklarací „Výrobek může obsahovat stopy arašídů.“ jasně a přesně informováni, že takový výrobek by si neměli kupovat. V souvislosti s tím žalobce dále uvedl, že množství arašídů obsažené v Tatrankách technologicky nijak neovlivňuje jakost, zdravotní nezávadnost nebo nutriční hodnotu konečného výrobku.

(4) Zjištěné množství arašídů v Tatrankách nebylo správním orgánem stanoveno přesně, když bylo konstatováno, že množství je „větší než 1000 mg/kg“. Není jasné, jaká je konkrétní naměřená hodnota, a proto ani nelze s jistotou tvrdit, že přesáhla stopové množství. Rozhodnutí žalovaného vychází ze zcela nekonkrétních podkladů, a je tak zcela nepřezkoumatelné.

(5) K otázce uvádění informací o alergenních složkách na etiketách (obalech) potravin ve vztahu ke klamavosti takové informace navrhl žalobce jako důkaz článek SZPI ze dne 22. 2. 2007 s názvem „Alergenní složky na etiketách potravin“, publikovaný na internetových stránkách www.szpi.gov.cz.

(6) Žalovaný nezjistil stav věci, o kterém by nebyly důvodné pochybnosti, a tedy není možné na takovém stavu věci postavit napadené rozhodnutí. Pro správní orgán prvního stupně provedl měření množství arašídů Odbor zkušební laboratoře inspektorátu v Praze akreditovaný Českým institutem pro akreditaci o.p.s. a registrovaný pod číslem 1058.2. Toto měření bylo provedeno tzv. principem metody ELISA (Enzyme-linked immunosorbent assay), a to soupravou RIDASCREEN FAST Peanut od firmy R-Biopharm. Každá akreditovaná laboratoř ovšem užívá jiného výrobce soupravy (kteří mají své vlastní protilátky pro reakci se specifickými proteiny nacházejícími se v arašíděch) k provedení tzv. ELISA metody, a tak se výsledky testů značně odlišují, a to až o 100 %. Žalobce si nechal vypracovat od dvou akreditovaných laboratoří test na přítomnost arašídů ve stejné šarži (s datem minimální trvanlivosti do 9. 12. 2011 a číslem výrobní dávky L 181358) výrobku. Zkušební laboratoř společnosti BEL/NOVAMANN International s.r.o. na základě protokolu o zkoušce č. 13631/2011 zjistila přítomnost arašídů ve stopovém množství 9,50 mg/kg. Zkušební laboratoř společnosti EL spol. s.r.o. na základě protokolu o zkoušce č. 11/03437 zjistila přítomnost arašídů s výsledným stopovým množstvím 18,2 mg/kg. Na základě výše uvedeného existují důvodné pochybnosti, zda naměřená hodnota pro správní orgán prvního stupně, sloužící jako podklad pro napadené rozhodnutí, odpovídala skutečnému množství arašídů ve výrobku.

(7) Správní orgán prvního stupně i žalovaný vykládají právní předpisy veskrze šikanózně a v neprospěch vůči žalobci. Ochrana spotřebitele je kladena ve velkém nepoměru nad rozumnou míru požadavků, které lze vyžadovat od výrobce. Upozornění o možné přítomnosti alergenů ve výrobku je uváděno výrobcí, tedy i žalobcem, z preventivních důvodů, protože není možné při kontinuální výrobě vyloučit, že se v průběhu výroby nedostanou do daného výrobku stopy arašídů a dalších složek z předcházející výroby, a to ani při dodržení všech předpisů a požadavků na postup při výrobě, příp. při kontrole vstupních surovin použitých k výrobě. Žalobce rovněž kladl hypotetickou otázku, zda by při označení výrobku textem „může obsahovat části arašídů“, při obsahu 2,5 mg/kg arašídů ve výrobku, rovněž uváděl spotřebitele v omyl.

(8) Skutečnost, že v jednom kusu výrobku byla nalezena určitá hodnota alergenů, ještě neznamená, že v druhém kusu z téže šarže výrobku bude nalezena stejná hodnota alergenů. Tyto hodnoty se mohou značně odlišovat a každý kus výrobku by tak musel být označen jiným obalem, což je zcela nejen výrobně nemožné, ale i nemožné požadovat po žalobci.

(9) Žalobce upozornil rovněž na to, že obdobné výrobky konkurentů na trhu obsahují množství arašídů výrazně převyšující hodnotu, kterou obsahují Tatranky dodávané na trh žalobcem. Stejně tak všichni další výrobci produktů Tatraneč a jim podobných upozorňují spotřebitele na možnou přítomnost alergenu podobnými deklaracemi jako žalobce. Jako příklad předložil žalobce protokol o zkoušce Tatraneč výrobce Opavia - LU s.r.o. č. 10/16928, kdy bylo nalezeno 2539 mg/kg alergenu a na tomto výrobku označena přítomnost alergenu takto: „Může obsahovat stopy vajec, arašídů a sezamu.“ Dále spol. Kraft Foods ČR s.r.o. uvádí na výrobku Siesta: „Může obsahovat stopy ořechů.“ nebo Nestlé Česko s.r.o. na výrobku Delissa také uvádí, že „Může obsahovat stopy arašídů a ořechů“. Z výše uvedeného vyplývá, že spotřebitelé jsou běžně upozorňováni na možnou přítomnost alergenu prakticky identickými deklaracemi, kde slovo „stopa“ je zcela běžnou a jasnou deklarací, kterou spotřebitelé akceptují a v žádném případě je neuvádí v omyl. Žalobci tedy není jasné, proč by měl být sankcionován za jednání, které je zcela běžné v rámci obvyklého označování totožných výrobků od různých výrobců na trhu. Žalobce při označování výrobků, které uvádí na trh, nijak nevybočuje z běžně zaběhnuté a spotřebiteli a výrobcí akceptované praxe, a tedy v jeho jednání nelze spatřovat takové jednání, kterým by uváděl spotřebitele v omyl.

(10) Deklarace „Může obsahovat stopy arašídů.“ je pravdivá (neklamavá), i když by výrobek obsahoval větší množství arašídů než stopové. Výrobce by tak snad mohl být postihován pouze za to, že neuvedl na výrobku další (dobrovolnou a právními předpisy nevyžadovanou) deklaraci, že „Výrobek může obsahovat větší množství než stopy arašídů“.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti žalobce navrhl soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k novému rozhodnutí.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě setrval na svém dosavadním stanovisku a uvedl, že žalobce nebyl nikterak krácen na svých právech, prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonnými podmínkami a napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě zjištěného stavu věci, o němž nebyly důvodné pochybnosti. Obsahem žaloby byly mj. námitky, které žalobce uplatnil již v odvolacím řízení, a s nimiž se žalovaný již vypořádal v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. K nově namítaným skutečnostem uvedl, že při odběru kontrolního vzorku dodržel veškeré požadavky právních předpisů a popsal použitou metodu a soupravu pro měření. Na námitku, že se jednalo o ojedinělý nález, a nelze tak z něho vyvozovat závěr pro celou šarži, žalovaný uvedl, že z protokolu o zkoušce č. D024-10528/10/A01 vyplynulo, že bylo rozborováno pět kusů Tatraneč, což potvrdilo, že nešlo o náhodnou kontaminaci. Zjištění o nevyhovujících výrobcích jiných výrobců nemůže žalovaný hodnotit, jelikož nebyla tato zjištění provedena při úřední kontrole za dodržení požadavků právních předpisů. Zároveň uvedl, že vůči všem provozovatelům potravinářských podniků postupuje jednotně. Žalovaný nezjistil závady v předchozím postupu obou správních orgánů. V dalším odkázal na žalobou napadené rozhodnutí. Soudu navrhl, aby žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Obsahem připojených správních spisů jsou mimo jiné prvostupňové i druhostupňové rozhodnutí správních orgánů, protokol o kontrole, včetně jeho příloh (např. protokolu o zkoušce, posudku a faktur), a také odvolání žalobce.

Dříve, než se Krajský soud v Brně mohl zabývat důvodností žaloby, zkoumal, zda jsou ve věci splněny podmínky řízení. Přitom dospěl k názoru, že žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě ve smyslu ust. § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou (§ 68 a § 70 s.ř.s.).

Krajský soud v Brně přezkoumal obě napadená správní rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jejich vydání, a to v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 71 odst. 1 a § 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.). Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, za splnění podmínek ve smyslu ust. § 51 s.ř.s.

Žaloba není důvodná.

Žalobce své žalobní námitky směřoval jednak proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, a jednak proti rozhodnutí žalovaného, přičemž se jednalo o obdobné námitky. Také odvolací námitky uplatněné v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí byly zčásti obdobné, jako námitky uplatněné v žalobě. Odvolacími námitkami se žalovaný řádně zabýval v odůvodnění svého rozhodnutí. S jeho hodnocením se plně ztotožnil i Krajský soud v Brně, a na toto jeho odůvodnění rozhodnutí v celém rozsahu odkazuje.

Krajský soud se s výše vymezenými žalobními námitkami vypořádal takto:

K žalobní námitce č. (1) Krajský soud v Brně považuje za nutné vyjasnit právní hodnocení jednání žalobce a jeho kvalifikaci ve správním řízení. Žalobce se dopustil správního deliktu tím, že uváděl do oběhu Tatranky s označením na obalu „Výrobek může obsahovat stopy arašídů“. Podle laboratorního rozboru ve znaku „obsah arašídů“ byl zjištěn obsah arašídů v množství výrazně větším než pouze stopovém (zjištěný obsah arašídů > 1000 mg/kg). Ustanovení článku 16 nařízení ES č. 178/2002 ukládá mj. povinnost, že označování, propagace a obchodní úprava potravin, jejich balení, použité obalové materiály, jakož i informace poskytované o nich jakýmkoliv médiem, nesmí uvádět spotřebitele v omyl. Jelikož deklarace na obalu neodpovídala zjištěnému obsahu arašídů, uváděl tak žalobce spotřebitele v omyl. Tím porušil povinnost a naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, kdy se provozovatel dopustí správního deliktu tím, že poruší povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství, upravujícím požadavky na potraviny. Rozhodně nebylo žalobci kladeno za vinu, že neoznačil složku arašídů na obalu v přehledu složek, jelikož arašídů při výrobě nebyly (ani neměly být) použity. Pokud by tedy informace uvedená na obalu byla zcela jasná, přesná a pravdivá, tedy že by výrobek obsahoval jen stopy arašídů a nebo je neobsahoval vůbec, nedopustil by se žalobce předmětného správního deliktu, protože by skutečný (a zjištěný) stav odpovídal deklaraci na obalu a spotřebitel by tak nebyl uváděn v omyl. Ačkoliv se žalobce domníval, že informace je přesná a jasná (může taková být), byl trestán za to, že uvedená informace na obalu (může obsahovat stopy arašídů) je v rozporu se skutečností.

K námitce č. (2) - Odpovědnost právnických osob za správní delikt je konstruována ve veřejném právu objektivně, v daném případě tedy žalobce, jako provozovatel potravinářského podniku, který uvádí na trh potraviny, nese podle zákona objektivní odpovědnost za potraviny uváděné do oběhu. Ze správního spisu jednoznačně vyplývá, že v předmětné věci bylo prokázáno porušení povinností žalobcem, které mu předpisy komunitárního potravinového práva ukládaly. Nad rámec svých zákonných povinností však žalobce nevyvinul žádnou aktivní činnost k tomu, aby se mohl zprostit své, jinak zákonem dané, objektivní odpovědnosti. Výrobce Tatranek je společnost I.D.C. Holding, a.s., o.z. Pečivárně Sereď, Trnavská cesta 946/14, 926 14, která je jediným akcionářem žalobce a jejíž členové představenstva tvoří dozorčí radu žalobce. Vzhledem k této úzké majetkové i personální propojenosti nelze přistoupit na argumentaci, že žalobce nebyl tím, kdo ovlivňuje složení výrobku či výrobní postupy, jak mu bylo k tíži přičteno žalovaným. I přesto je ale žalobce

tím, kdo předmětnou potravinu uváděl na trh, a především z tohoto důvodu je odpovědný. Co se týče certifikátů osvědčujících kvalitu výroby závodu Pečivárně Sered', Krajský soud v Brně se ztotožňuje s argumentem žalovaného, že samotná existence takovýchto osvědčení nemůže bez dalšího zprostit žalobce jeho objektivní odpovědnosti za správní delikt. Důležitý je aktuální stav a výrobní praxe. Tyto certifikáty nemohly nijak přispět k objasnění skutkového či právního stavu ve věci, neměly relevantní souvislost s předmětem řízení, a nemohly proto sloužit jako důkaz. Jakkoliv nevyvrátily faktická zjištění a rozpor uváděné deklarace na obalu se skutečností. Při dodržení správné výrobní praxe lze možnost kontaminace omezit na minimum a zabránit látce, která nemá být použita při výrobě, aby se ve výsledném výrobku vyskytovala v množství, které přesahuje množství stopové (musí jít maximálně o stopové množství).

K námitce č. (3) - Pojem „stopa“ (resp. „stopové množství“) není definován v právních předpisech a jedná se tak o neurčitý právní pojem. Není možné na něj však pohlížet jako na pojem bezobsažný, jelikož lze k jeho významu dospět pomocí výkladu. Nelze přisvědčit tvrzení žalobce, že vzhledem k tomu, že není tento pojem definován v právních předpisech, znamená stopové množství libovolné množství. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí detailně zabýval výkladem tohoto pojmu. Posuzoval jej ze tří hledisek – technologického, analytického a z pohledu citlivosti spotřebitelů. U všech těchto hledisek konstatoval několikanásobné překročení množství, které by se ještě dalo posuzovat jako stopové. Soudu nepřísluší, aby v rozhodování o věci nahradil správní orgán, provedl sám vlastní hodnocení a učinil závěr, zda předmětné jednání naplnilo či nenaplnilo neurčitý právní pojem, neboť by tak nepřípustným způsobem zasáhl do činnosti správního orgánu. Soud přezkoumává, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění neodporují zásadám logiky a mají dostatečnou oporu ve zjištěných skutečnostech (viz. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 5. 2010, č.j. 11 A 48/2010-146 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2008, č.j. 8 As 56/2007-151). Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žalovaný soustředil pro své rozhodnutí podklady v dostatečném rozsahu, a že závěry z nich učiněné odpovídají zjištěným skutečnostem, při současném zachování logických zásad. Interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu „stopa“ (resp. „stopové množství“) učiněná správním orgánem je tak v souladu se zákonem. Množství arašídů obsažené v Tatrankách jednoznačně ovlivňuje jakost, zdravotní nezávadnost a nutriční hodnotu konečného výrobku.

K námitce č. (4) - Pro posouzení, zda se žalobce dopustil správního deliktu, bylo v tomto případě nutné zjistit, zda Tatranky obsahovaly větší než stopové množství arašídů. Správní orgán provedl kontrolu, včetně odběru vzorků, v souladu s veškerými požadavky právních předpisů, především zákona o potravinách, vyhlášky č. 211/2004 Sb., o metodách zkoušení a způsobu odběru a přípravy kontrolních vzorků a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004, o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat. Pro stanovení obsahu arašídů v Tatrankách použila laboratoř SZPI v Praze akreditovanou metodu (tzv. ELISA) a mezinárodně schválenou soupravu RIDASCREEN FAST Peanut. Tato souprava je určena pro stanovení obsahu arašídů v potravinách v rozmezí od 2,5 mg/kg do 20 mg/kg. Vyšší koncentraci arašídů ve vzorku lze určit pomocí ředění vzorku, kterým se však snižuje přesnost měření. Laboratoř SZPI v tomto případě padesátinásobně naředila vzorek, přičemž výsledek byl stále nad nejvyšším kalibračním bodem. Od dalšího ředění vzorku bylo upuštěno vzhledem k riziku výrazného

podhodnocení výsledku. Obsah arašídů ve vzorku byl stanoven jako „> 1000 mg/kg“. Z toho vyplývá, že zjištěný obsah arašídů byl zcela jistě větší než 1000 mg/kg. Takové množství, i když není přesně určeno, zcela jasně dokazuje, že množství arašídů v Tatrancích bylo řádově vyšší (nikoliv nepatrně vyšší, ale o „tři řády“ vyšší), než množství stopové. Není tedy pochyb o klamavosti údaje na obalu předmětných Tatranců „Výrobek může obsahovat stopy arašídů“.

K námitce č. (5) - Článek SZPI ze dne 22. 2. 2007 s názvem „Alergenní složky na etiketách potravin“, publikovaný na internetových stránkách www.szpi.gov.cz, se týkal uvádění textu o možném obsahu alergenních složek na etiketách potravin. Tento článek nemohl nijak přispět k objasnění skutkového či právního stavu v dané věci, neměl relevantní souvislost s předmětem řízení, a nemohl proto sloužit jako důkaz. Soud v tomto plně odkazuje na vyjádření žalovaného, který tento důkaz zamítl jako nadbytečný: „*Proti žalobci nebylo vedeno správní řízení proto, že uvedl na obalu Tatranců text „může obsahovat stopy arašídů“, což by samo o sobě, pokud by skutečně potravina obsahovala pouze stopy arašídů, nepovažoval správní orgán za uvádějící spotřebitele v omyl, ale proto, že uvedená informace neodpovídala skutečnosti, neboť v předmětné potravíně bylo zjištěno výrazně větší množství arašídů než stopové.*“

K námitce č. (6) - Jak již bylo uvedeno v bodě (4) laboratoř SZPI splnila všechny zákonné podmínky pro odběr vzorků a provedení analýz. Vzorky odebrané a změřené pomocí jiných laboratoří na objednávku žalobce nebyly odebrány v souladu s úředním postupem a požadavky právních předpisů, a nelze je tudíž porovnávat s výsledkem, ke kterému dospěla laboratoř SZPI. Pokud žalobce namítal, že se výsledky rozborů vždy liší u různých laboratoří a jimi použitých souprav, pak právě proto SZPI používá jedinou akreditovanou laboratoř splňující zákonné podmínky pro analýzy vzorků odebrané úředním postupem, a je tak v obdobných případech spravedlivě „měřeno“ a hodnoceno shodně pro všechny účastníky správního řízení. Pro úplnost k této námitce ještě soud uvádí, že ji žalobce poprvé uvedl až nyní v žalobě, ve správním řízení ji nenamítal. Proto se k ní správní orgány nemohly v rozhodnutích vyjádřit.

K námitce č. (7) - Žalobce měl za to, že správní orgán prvního stupně i žalovaný vykládají právní předpisy veskrze šikanózně vůči žalobci, když kladli ochranu spotřebitele ve velkém nepoměru nad rozumnou míru požadavků, které lze vyžadovat od výrobce. Krajský soud v Brně konstatuje, že ukládání pokut za správní delikty a rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správních orgánů), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích (§ 78 odst. 1 s.r.s.). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení a nebo, zda volné uvážení zneužil. Řádné odůvodnění ukládané sankce je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Správní orgán i žalovaný postupovali v tomto případě zcela v souladu se zákonem, když pokutovali správní delikt žalobce. Byla naplněna skutková podstata správního deliktu a následovala zákonem presumovaná sankce. Postup v tomto řízení byl oběma správními orgány řádně odůvodněn a zcela v souladu se zákonem a pravidly logického uvažování. Ochrana spotřebitele v daném případě nebyla kladena ve velkém nepoměru nad rozumnou míru požadavků, které lze vyžadovat od výrobce. Spotřebitel má právo vědět složení výrobku a být upozorněn na možnou kontaminaci jinou látkou. Výrobce musí při výrobě vyloučit, aby se v průběhu výroby nedostaly do výrobku cizorodé složky např. z předcházející výroby, a musí dodržet veškeré předpisy a požadavky na něj kladené při výrobě, příp. při kontrole vstupních surovin použitých k výrobě. K hypotetické otázce žalobce lze pouze uvést, že by musel být vyložen význam pojmu „část“ (neurčitý

právní pojem), stejně jako pojem „stopa“. Teprve na základě toho by mohl správní orgán učinit závěr, zda byl spotřebitel uváděn v omyl.

K námitce č. (8) - Jak vyplývá z protokolu o zkoušce č. D024-10528/10/A01, bylo předmětem rozboru pět kusů Tatranecké stejné šarže č. L 181358 s datem minimální trvanlivosti do 9. 12. 2011. Nejednalo se tedy o rozbor pouze jednoho kusu, jak tvrdil žalobce, přičemž tak současně byla vyloučena možnost náhodné kontaminace jednoho kusu výrobku.

K námitce č. (9) - Skutečnost, že další výrobci produktů Tatranecké a jim podobných upozorňují spotřebitele na možnou přítomnost alergenů podobnými deklaracemi jako žalobce, není sama o sobě podstatná. Důležitou by se stala až pokud by se prokázalo, že tyto výrobky obsahují rovněž větší množství arašídů než stopové, a tedy také klamou spotřebitele. Takovou skutečnost by musel prokázat kontrolní rozbor provedený při úřední kontrole SZPI za dodržení všech požadavků výše uvedených právních předpisů pro ni stanovených. Údaje získané neúředním postupem nelze v tomto případě hodnotit. V dané věci je navíc posuzováno jednání žalobce a nikoliv třetích osob. Nebylo ani prokázáno, že by žalovaný (resp. prvostupňový správní orgán) postupoval vůči jednotlivým provozovatelům potravinářských podniků rozdílně. Nelze ani přistoupit na argumentaci žalobce, že při označování výrobků nijak nevybočuje z běžně zaběhnuté a spotřebiteli a výrobcům akceptované praxe, a tedy v jeho jednání nelze spatřovat takové jednání, kterým by uváděl spotřebitele v omyl. Spotřebiteli je akceptováno to, že výrobky označené výše zmíněnými deklaracemi mohou obsahovat stopy arašídů, a nikoliv že mohou obsahovat libovolné množství arašídů. Taková argumentace dovedená ad absurdum by pak mohla znamenat, že by spotřebitel akceptoval i to, že si v obalu označeném nápisem „Lískooříšková tatranka“ a „Může obsahovat stopy arašídů“ zakoupí ve skutečnosti tatrankský arašídovou. V případě stopového množství látky či její „stopy“ se musí jednat jen o zcela zanedbatelné množství a nikoliv touto látkou nahrazovat deklarované složení potraviny (arašídů nahrazovat lískové ořechy).

K námitce č. (10) - Výrok „Výrobek může obsahovat stopy arašídů“ z pohledu čistě výrokové logiky by byl pravdivý i pokud by výrobek obsahoval větší množství arašídů než stopové. Klamavým může však být i údaj sám o sobě pravdivý, jestliže vzhledem k okolnostem a souvislostem, za nichž byl učiněn, může uvést v omyl. Při posuzování klamavosti označení na obale je nutno posuzovat i kontext okolností a hledisko běžného spotřebitele. Pokud si běžný spotřebitel zakoupí výrobek s označením „může obsahovat stopy arašídů“, má za to, že při výrobě tohoto výrobku nebyly arašídové použity, ale je možné, že nějaké minimální (stopové) množství se do něj mohlo nedopatřením dostat. Nepočítá tedy s tím, že výrobek obsahuje větší množství arašídů než stopové, či dokonce, že jsou arašídové součástí složení. Z výše uvedeného vyplývá, že výrok „Výrobek může obsahovat stopy arašídů“ by byl pravdivý pouze, pokud by výrobek obsahoval stopové množství arašídů či množství menší, popř. žádné.

Krajský soud považuje shora uvedené žalobní námítky za nedůvodné a naopak nepovažuje rozhodnutí žalovaného za vadné ani nepřezkoumatelné, a tak dospěl k závěru, že nejsou dány důvody pro jeho zrušení. Ve výroku jsou řádně popsány správní delikty, jichž se žalobce dopustil, jakož i to, jaký za ně správní orgán uložil trest. V odůvodnění rozhodnutí jsou pak popsána skutková zjištění, z nichž správní orgán vycházel. V obou správních rozhodnutích je také upřesněno, proč nemohlo být využito upuštění od uložení pokuty a správní orgány se vypořádaly i se všemi hledisky stanovenými pro určení výše pokuty ve smyslu zákona o potravinách. Prvoinstanční správní orgán řádně popsal skutková zjištění, mající vliv na uložení výše pokuty. Z nich pak byly vyvozeny správné závěry, které byly

případně částečně korigovány rozhodnutím žalovaného. Oba správní orgány se zabývaly všemi zákonnými kritérii pro uložení pokuty ve smyslu ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách. Soud přezkoumával správní rozhodnutí vydaná v prvním a druhém stupni jako jeden celek. Z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu, např. z rozsudku ze dne 28.5.2003, č.j. 7 A 124/2000-39 (žalovaným v napadeném rozhodnutí nesprávně označeného jako „rozsudek NSS č. j. 7 A 124/2004-39“), vyplývá, že vady prvostupňového řízení i rozhodnutí lze odstranit v řízení odvolacím. Podle soudu tedy správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od zahájení řízení až do právní moci konečného rozhodnutí, a není tedy vyloučeno, aby odvolací správní orgán, jak to učinil v předmětné věci, napravil vady řízení před správním orgánem prvního stupně. K takové změně v předmětné věci došlo za stejného důkazního a právního stavu věci, a proto nemohlo dojít ani k porušení zásady dvouinstančnosti správního řízení, a dále ani k porušení zásady zákazu dvojího přičítání, neboť úvahy prvoinstančního správního orgánu, které by tuto zásadu mohly porušit, žalovaný v napadeném rozhodnutí napravil a korigoval.

Rozhodnutí žalovaného o odvolání bylo vydáno v souladu se správním řádem i konstantní judikaturou správních soudů. Rozhodnutí má veškeré náležitosti stanovené zákonem a není věcně či právně nesprávným. Rozhodnutí o výši pokuty patří do oblasti správního uvážení, které soudu přísluší posuzovat pouze do té míry, zda nepřekročilo meze stanovené zákonem. To se v daném případě nestalo. Použité správní úvahy nevybočují ze zákonných mezí a ani netrpí vnitřním logickým rozporem. Vzhledem k tomu, že zákon umožňoval uložit za předmětné protiprávní jednání pokutu až do výše 3 mil. Kč, má krajský soud zato, že pokuta uložená zcela při spodní hranici zákonné sazby je přiměřená, a plně odpovídající charakteru porušených povinností.

S ohledem na výše uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci žalobce úspěšný nebyl, a proto právo na náhradu nákladů řízení by bylo možno přiznat žalovanému. Jelikož však nebylo zjištěno mu s tímto řízením nějaké náklady vznikly (nad rámec jeho běžné činnosti), ani žalovaný takové náklady neuplatnil, rozhodl soud tak, že právo náhradu řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 25.7.2012

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu