



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Zuzany Bystřické a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce **Dr. Müller Pharma, s.r.o.**, se sídlem Pouchov 182, Hradec Králové, zastoupeného Mgr. Romanem Fojtáškem, advokátem AK Fojtášek a Svítek se sídlem Vinohradská 6, Praha 2 proti žalované **Státní zemědělské a potravinářské inspekci, ústřednímu inspektorátu**, se sídlem Květná 15, Brno, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, ústředního inspektorátu, se sídlem Květná 15, Brno, ze dne 29.1.2010, č.j. AT990-2/113/9/2009-SŘ, **se z r u š u j e** pro vady řízení a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na účet jeho právního zástupce, Mgr. Romana Fojtáška, advokáta se sídlem Vinohradská 6, Praha 2 náklady řízení ve výši 7 760,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný rozhodnutím ze dne 29.1.2010, č.j. AT990-2/113/9/2009-SŘ, zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, Inspektorátu v Hradci Králové ze dne 10.11.2009, č.j. BC603-5/273/6/2009-SŘ, kterým mu byla uložena pokuta podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách ve výši 10 000,- Kč, za to, že 21. listopadu 2008 při kontrole v provozovně na adrese Pouchov 182 v Hradci Králové

neprodleně nevyřadil z dalšího oběhu celkem 130 ks doplňků stravy nesprávně označených, neboť 120 ks potravin Anginal se šalvějí a lékořicí bez cukru nesplňovalo požadavek na označení potravin, resp. doplňků stravy uvedených v ust. § 4 odst. 1 písm. h) vyhlášky č. 446/2004 Sb., kterou se stanoví požadavky na doplňky stravy a na obohacování potravin potravními doplňky, kdy kromě údajů, uvedených v zákoně o potravinách a ve zvláštním právním předpise se na obalu uvede také varování před překročením doporučeného denního dávkování a 10 ks potravin Urosept Bylinný urologický čaj nesplňovalo požadavek na označování potravin, resp. doplňků stravy uvedený v ust. § 4 odst. 2 písm. e) vyhlášky č. 113/2005 Sb. o způsobu označování potravin a tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů, kdy na obalu určeném pro spotřebitele a na vnějším obalu, na jeho nesnadno oddělitelných částech, na připojených součástech a v písemné dokumentaci, která potravinu doprovází, se neuvádějí údaje, že potravina je vhodná k prevenci, zmírnění nebo léčení zdravotní poruchy nebo k lékařským účelům, pokud nestanoví zvláštní právní předpis nebo přímo použitelný předpis Evropských společenství jinak a současně nesplňovaly požadavek ust. § 3 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 225/2008 Sb., kterou se stanoví požadavky na doplňky stravy a na obohacování potravin, v tehdy platném znění, že označování doplňků stravy nesmí doplňkům stravy přisuzovat vlastnosti týkající se prevence, léčby nebo vyléčení lidských onemocnění nebo na tyto vlastnosti odkazovat, čímž nedodržel povinnost neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potravin nedostatečně nebo nesprávně označené podle ust. § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o potravinách a naplnil tak skutkovou podstatu správního deliktu uvedenou v ust. § 17a odst. f) zákona o potravinách. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je uvedeno, že z protokolu o kontrole č. P130-60174/08 ze dne 21.11.2008, včetně jeho příloh, se kterými byl účastník řízení řádně seznámen a jejichž stejnopisy obdržel, je zřejmé, že účastník řízení se dopustil protiprávního jednání skutkem uvedeným ve výroku tohoto rozhodnutí. Proti němu podal žalobce jako účastník řízení odvolání, ve kterém namítl, že oznámení o zahájení řízení nesplňuje náležitosti stanovené v ust. § 46 odst. 1 správního řádu, neboť neobsahovalo vymezení jednání, kterého se měl účastník dopustit, ani právní kvalifikaci nesprávného označení zboží, naplňujícího skutkové znaky správního deliktu ve smyslu ust. § 17a odst. 1 zákona o potravinách. Z oznámení o zahájení správního řízení nemohl žádným způsobem zjistit, jaké jednání mu bylo vytýkáno. Toto nemohlo napravit ani opravné usnesení, vydané správním orgánem prvního stupně. Opravu zřejmých nesprávností připouští správní řád v ust. §§ 18 a 70 pouze v protokolu a rozhodnutí, opravu v oznámení o zahájení řízení správní řád nezná, tzn. tedy nepřipouští. Proto nedošlo k řádnému zahájení správního řízení s jeho osobou. Z toho dále také plyne, že odpovědnost účastníka řízení za správní delikt zanikla, neboť řízení nebylo řádně zahájeno do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl (kontrola proběhla dne 21.11.2009). K tomu žalovaný konstatoval, že při formulaci oznámení o zahájení řízení má správní orgán pouze omezené informace, které postačují k tomu, aby odůvodnily zahájení řízení. Předmět skutku tedy vymezí jednoduchým popisem skutku, který by se neměl zásadně změnit. V oznámení o zahájení správního řízení správní orgán odkázal na protokoly o kontrole, kde bylo popsáno protiprávní jednání účastníka řízení. Tyto protokoly měl žalobce k dispozici. Došlo však k písařské chybě, že byla nesprávně uvedena čísla protokolu ze dne 21.11.2008 a ze dne 27.2.2008. Toto pochybení bylo napraveno opravným usnesením ze dne 30. října 2009. Tím byl žalobce dostatečně seznámen s předmětem řízení, včetně uvedení porušení povinností, kterých se dopustil. Nelze přijmout argumentaci žalobce, že písařskou chybu v oznámení nelze usnesením napravit. Dle žalovaného lze postupovat analogicky podle ustanovení, které danou problematiku upravuje obdobně. Další námitka se týkala toho, že správní orgán vyhodnotil plnou moc účastníka řízení, tedy žalobce, pro jeho zmocněnce jako plnou moc, nesplňující náležitosti § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu. K tomu žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že účastník řízení byl vyzván k doplnění plné moci o vymezení předmětu řízení, pro něž byla vystavena,

tento požadavek neprodleně splnil. Doplnění plné moci nemělo žádný vliv na rozhodování orgánů prvního stupně. Dále žalobce poukázal na neúčinnost vyhlášky č. 225/2008 Sb. v době vydání rozhodnutí i v době, kdy mělo k příslušnému skutku dojít, přičemž v rozhodnutí prvního stupně je mimo jiné uvedeno, že 10 ks potravin nesplňovalo požadavek ust. § 3 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 225/2008 Sb. Dle žalovaného tvrzení žalobce nemělo oporu ve zjištěných skutečnostech. Podle vyhlášky č. 225/2008 Sb. byl posuzovaný doplněk stravy vyrobený po 1.7.2008, a to Urosept bylinný urologický čaj. Jednalo se o platný právní předpis ve vztahu k tomuto doplňku stravy. Dále žalovaný vyslovil nesouhlas k námitce, že správní rozhodnutí prvního stupně ve výroku neobsahuje popis skutku a přesnou právní kvalifikaci. Z výroku jednoznačně vyplývá, jaké právní povinnosti účastník řízení porušil tím, že neprodleně nevyřadil z dalšího oběhu 130 ks doplňků stravy protiprávně označených, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách. Uvedený skutek je dostatečně podrobně rozveden v odůvodnění napadeného rozhodnutí, tento právní názor je podpořen právním názorem, uvedeným v odůvodnění rozsudku KS v Brně, č.j. 29 Ca 113/2006. Dále žalobce namítal, že výrok prvostupňového rozhodnutí ho viní tím, že dne 21.11.2008 nevyřadil z dalšího oběhu určité zboží, přestože k vyřazení tohoto zboží dne 21.11.2008 z oběhu došlo, neboť bylo vyskladněno dle dodacího listu do karanténního skladu. Správnímu orgánu prvního stupně již v rámci jeho kontrolní činnosti od této skutečnosti předložil důkazy. Dle svého přesvědčení se tedy nemohl správního deliktu dopustit. K tomu žalovaný konstatoval, že podle ust. § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o potravinách je provozovatel potravinářského podniku uvádějící potraviny do oběhu povinen neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potraviny nedostatečně nebo nesprávně označené. Toto ustanovení je třeba vykládat tak, že je povinen sám provádět průběžnou a neustálou kontrolu všech potravin a při zjištění nedostatečně nebo nesprávně označených potravin sám tyto neprodleně vyřadit z dalšího oběhu. Tuto povinnost nemůže splnit tím, že na základě provedené kontroly a uloženého opatření kontrolním orgánem nevyhovující potraviny vyřadí z dalšího oběhu, což účastník učinil. Pokud je tedy ve výroku napadeného rozhodnutí uvedeno datum 21.11.2008, jedná se o dobu před započítáním kontroly. Pokud žalobce namítal, že na obal svých výrobků uvedl dostatečný údaj o tom, že jde o doplňky stravy a nemohl se dopustit klamání spotřebitele v tom smyslu, že jeho výrobky jsou léčivem, uvedl žalovaný, že předmětem tohoto řízení nebyla otázka klamání spotřebitele, ale to, že na obalech uváděná zdravotní tvrzení, tak jak byla formulována, jsou nepřijatelná. K námitce, že dle ustanovení čl. 10 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 jsou zakázána pouze zdravotní tvrzení, která neodpovídají obecným požadavkům v kapitole IV. citovaného nařízení, přičemž zdravotní tvrzení na výrobcích účastníka řízení pak těmito obecným požadavkům odpovídají, tzn. jsou pravdivá, konstatoval žalovaný, že dle uvedeného čl. 10 jsou zdravotní tvrzení zakázána, pokud neodpovídají obecným požadavkům v kapitole II. a zvláštním požadavkům v této kapitole a pokud nejsou schválena v souladu s tímto nařízením a obsažena v seznamu schválených tvrzení, stanovených v čl. 13-14, což v daném případě nebylo splněno zejména tím, že tato tvrzení nejsou obsažena v seznamu schválených tvrzení. Hlavním aspektem při užívání výživových a zdravotních tvrzení by mělo být vědecké zdůvodnění. K nepřiměřenosti pokuty konstatoval žalovaný, že dle jeho názoru pokuta ve výši 10 000,- Kč není nepřiměřená v porovnání se zjištěným skutkovým stavem. Pokud se týká množství protiprávně označených potravin a jeho hodnocení ve vztahu k závažnosti jednání účastníka, odkázal žalovaný na prvostupňové rozhodnutí, které považuje za správné. Dle § 17a odst. 2 písm. d) zákona o potravinách bylo možno za tento správní delikt uložit pokutu až do výše 50 mil. Kč a pokuta uložená na samé spodní hranici není tedy nepřiměřená. Dále žalovaný konstatoval, že při rozhodování o pokutě a její výši vyhodnotil kriteria stanovená v ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách, tj. závažnost správního deliktu, způsob jeho spáchání, následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. V neprospěch byl hodnocen způsob

jednání daný tím, že potraviny byly uváděny do oběhu formou přímého prodeje spotřebiteli, přičemž se jednalo o vady zjevné. Ve prospěch bylo posuzováno to, že se nejednalo o úmyslné porušení právních předpisů a nebyl zjištěn škodlivý následek ve smyslu poškození zdraví spotřebitele. Předmětná pokuta nedosahovala ani 0,5 % zákonem stanovené sazby a pro účastníka není likvidační.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včas žalobu. Rozhodnutí vytkl, že přestože je ve výroku uvedeno, že se napadené rozhodnutí potvrzuje, odvolací správní orgán výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnil. V odvolání žalobce vytýkal správnímu orgánu prvního stupně absenci náležitostí výroků, zejména že neobsahuje popis skutku a přesnou právní kvalifikaci správního deliktu. Odkázal na ust. § 17a odst. 1 písm. f), § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona č. 10/1997 Sb. o potravinách a tabákových výrobcích, § 4 odst. 1 písm. h) vyhl. č. 446/2004 Sb., § 4 odst. 2 písm. e) vyhl. č. 113/2005 Sb. a § 3 odst. 5 písm. a) vyhl. č. 225/2008 Sb., podle kterých popis skutku musí obsahovat zejména dostatečnou identifikaci nesprávně označeného zboží, které nebylo vyřazeno z oběhu a dostatečný popis předmětného protiprávního jednání porušujícího uvedené předpisy. Tento nedostatek rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se odvolací správní orgán snažil ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí napravit vlastním popisem skutku, kterým měl žalobce naplnit skutkové znaky správního deliktu a vlastní právní kvalifikace správního deliktu. Tento postup je však v rozporu s ust. § 90 správního řádu. Dále žalobce namítl absenci náležitostí stanovených v ust. § 46 odst. 1 správního řádu v oznámení o zahájení řízení. Toto neobsahovalo vymezení jednání, kterého se měl účastník dopustit, ani právní kvalifikaci nesprávného označení zboží, bylo odkázáno pouze na protokoly Státní zemědělské a potravinářské inspekce. Protokoly byly označeny jako „Protokol ze dne 21.11.2008 č. P130-60376/08“ a „Protokol ze dne 27.2.2009 č. P017-60376-09“. S těmito protokoly však žalobce nikdy nebyl seznámen a neví, co obsahují. Tuto skutečnost mělo napravit opravné usnesení, kterým byla opravena čísla protokolů. Žalobce se však domnívá, že se jedná o nezákonný postup, oprava zřejmých nesprávností je možná pouze u protokolů a rozhodnutí dle § 18 a § 70 správního řádu. Uvedení jiných čísel nebylo dle názoru žalobce zřejmou nesprávností. Správní orgán prvního stupně, aniž by vytýkané jednání žalobce popisoval, právně ho kvalifikoval, resp. podřizoval pod ust. § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona č. 110/1997 Sb. o potravinách a tabákových výrobcích. Z oznámení o zahájení správního řízení tedy nelze seznat, jaké zboží měl žalobce vyřadit z oběhu a zejména, v čem je spatřováno nedostatečné nebo nesprávné označení zboží. Konstatování žalovaného v napadeném rozhodnutí, že popis jednání žalovaného v oznámení o zahájení správního řízení je dostatečně určitý, pokud odkazuje na protokoly, které žalobce převzal, svědčí o naprostém nepochopení institutu zahájení správního řízení a oznámení o zahájení správního řízení. Podstatou tohoto institutu je totiž vymezení skutku nejen k účastníkovi správního řízení, ale také ve vztahu k rozhodujícímu správnímu orgánu a dalším orgánům, rozhodujícím ve správním řízení o opravných prostředcích. Je tedy nezbytné, aby skutek byl dostatečně identifikován přímo v oznámení a nikoliv v jiných listinách. Protokoly, na něž je poukazováno, mohou sloužit pouze jako důkazní prostředek vytýkaného jednání, nejsou však oznámením o zahájení správního řízení a nemohou být ani jeho součástí. S ohledem na uvedené je žalobce přesvědčen, že proti němu dosud nebylo zahájeno správní řízení v souladu s § 46 odst. 1 správního řádu a tedy jeho odpovědnost za případný správní delikt dle ust. § 17i odst. 3 zákona č. 110/1997 Sb. zanikla, neboť správní orgán o něm nezačal řízení do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl (kontrola proběhla dne 21.11.2008). Dále žalobce žalovanému vytkl, že potvrdil napadené rozhodnutí za situace, že správní řízení bylo zahájeno pro správní delikt dle vyhlášky č. 225/2008 Sb., když tato vyhláška nebyla ve vztahu k předmětnému zboží užitečná a účinná. Podle § 7 této vyhlášky se doplňky stravy vyrobené

před 1.7.2009 posuzují při uvedení do oběhu podle dosavadního právního předpisu. Žalobce se tedy nemohl dopustit vytčeného správního deliktu (žalobcem bylo vytýkáno, že 10 ks doplňků stravy nesplňovalo požadavek ust. § 3 odst. 5 písm. a) vyhl. č. 225/2008 Sb., že označování doplňků stravy nesmí doplňkům stravy přisuzovat vlastnosti týkající se prevence, léčby nebo vyléčení lidských onemocnění nebo na tyto vlastnosti odkazovat). Vzhledem ke skutečnosti, že správní řízení bylo zahájeno pro správní delikt dle této neúčinné vyhlášky, je zřejmé, že v popsaném bodě nebylo správní řízení zahájeno platně a i v případě, že by se žalobce tohoto deliktu dopustil, odpovědnost by zanikla, neboť správní orgán o něm nezahájil řízení do jednoho roku (do 21.11.2009) ode dne, kdy se o něm dozvěděl (kontrola proběhla 21.11.2008). Dále žalobce vyslovil nesouhlas s tím, jak se žalovaný vypořádal s jeho námitkou, že správní rozhodnutí prvního stupně jej viní tím, že dne 21.11.2008 nevyřadil z dalšího oběhu určité zboží, přestože žalobce již správnímu orgánu prvního stupně v rámci jeho kontrolní činnosti předložil důkazy ke skutečnosti, že toto zboží dne 21.11.2008 z oběhu odstranil, což doložil i správnímu orgánu odvolacím dodacím listem o vyskladnění zboží do karanténního skladu. Pokud oba správní orgány vycházely z domněnky prezentované v napadeném rozhodnutí, že je žalobci vytýkáno, že neodstranil z oběhu vytčené zboží před započítáním kontroly dne 21.11.2008, žalobce namítá, že taková skutečnost z výroku rozhodnutí potvrzeného napadeným rozhodnutím neplyne. Pokud žalobce dne 21.11.2008 zboží z oběhu odstranil, nemohl se dopustit správního deliktu spočívajícího v neodstranění tohoto zboží dne 21.11.2008. O jiném správním deliktu (např. neodstranění vytčeného zboží z oběhu před kontrolou dne 21.11.2008) nebylo ve správním řízení rozhodováno. Správní orgány vyvozují v napadených správních rozhodnutích, že není nutné zkoumat pravdivost zdravotnických údajů obsažených na doplňcích stravy. Žalobce však s odkazem na rozhodnutí NSS ČR, sp.zn. 7 As 49/2008, které citoval správní orgán prvního stupně je toho názoru, že je tomu naopak. V případě posuzovaném NSS provozovatel potravinářského podniku nesplnil svoji povinnost informovat o tom, že nejde o léčivo, ale o doplněk stravy. V předmětné věci je však zřejmé, že žalobce nikterak neklamal spotřebitele, neboť všechny jeho doplňky stravy obsahují dostatečný údaj o tom, že jde o doplněk stravy. Za tohoto stavu se tedy nemohl dopustit klamání spotřebitele v tom smyslu, že jeho výrobky jsou léčivem a nemohl se tedy dopustit správního deliktu. Z uvedeného rozhodnutí NSS vyplývá, že provozovatel potravinářského podniku „je samozřejmě oprávněn uvádět pravdivé informace ohledně vlastnosti nabízeného doplňku stravy, avšak je zároveň především povinen spotřebitele zřetelně a jasně informovat o tom, že jde pouze o doplněk stravy a nikoliv o léčivo, které by v případě onemocnění mělo léčivý účinek“. Skutečnost, že na doplňcích stravy je možné a dokonce i povinné uvádět zdravotní tvrzení vyplývá z nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 o údajích, týkajících se potravin z hlediska jejich nutriční hodnoty a vlivu zdraví, které tedy stanoví povinnost uvádět na obalech potravin zdravotní tvrzení. Termín zdravotní tvrzení je pak vyložen v ust. čl. 1 a 2 uvedeného nařízení a je jím každé tvrzení, které uvádí, naznačuje, nebo ze kterého vyplývá, že existuje souvislost mezi potravinou nebo některou z jejích složek a zdravím. Takovým zdravotním tvrzením je tedy i údaj, že potravinu je vhodná k prevenci, zmírnění nebo léčení zdravotní poruchy nebo k lékařským účelům. V čl. 10 uvedeného nařízení jsou zakázána pouze zdravotní tvrzení, která neodpovídají obecným požadavkům v kapitole II. a zvláštním požadavkům v kapitole IV., přičemž v předmětné věci údaje na výrobcích Urosept těmto požadavkům odpovídají. Přípustnost uvedení tvrzení na výrobcích Urosept podporuje také to, že se jedná o zdravotní tvrzení obsažená v národním seznamu zdravotních tvrzení, zveřejněném Ministerstvem zdravotnictví a vydaném v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006. Pravdivost tvrzení vyplývá rovněž z toho, že plynou z všeobecně uznávaných vědeckých poznatků, obsahují totiž takové množství látky, k níž se tvrzení vztahuje. Dále žalobce rozhodnutím vytýká zjevnou nepřiměřenost mezi spáchaným správním deliktem a

sankcí za něj uloženou. A to přesto, že se žalobce dle svého přesvědčení správního deliktu nedopustil, případně jeho odpovědnost za správní delikt zanikla. Žalobce zrekapituloval, že u něho proběhla kontrola dne 21.11.2008 k dodržování povinností při výrobě a uvádění potravin na trh. Na základě šetření z téhož dne bylo stejného dne správním orgánem uloženo žalobci opatření č. P130-60174/08/C, spočívající v zákazu oběhu výrobků Anginal a Urosept, celkem 130 ks a opatření č. P130-60174/08/D k odstranění zjištěných nedostatků do 20.12.2008. Splnění obou opatření bylo deklarováno správním orgánem v protokolu ze dne 27.2.2009 č. P017-60174/09. Při určování sankce se správní orgán řídil množstvím zboží a skutečností, že došlo k porušení zákonem stanovené povinnosti a toto přijal i správní orgán druhého stupně ve svém odůvodnění. Porušení zákonné povinnosti je základním znakem správního deliktu, tzn. že při ukládání sankce k tomu nelze přihlížet a množství 130 ks případně nesprávně označených výrobků je tak nevýznamné, že by bylo namístě v souladu s ust. § 17i odst. 6 zákona č. 110/1997 Sb. od uložení pokuty upustit, neboť došlo k nápravě protiprávního stavu v souladu s uloženým opatřením a nejednalo se o jinou, než zdravotně nezávadnou potravinu nebo o klamání spočívající v porušování některých práv duševního vlastnictví.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Konstatoval, že žaloba v podstatě opakuje námitky uvedené v odvolání, které byly vypořádány v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Písařská chyba v oznámení o zahájení správního řízení byla odstraněna vydáním opravného usnesení. I když správní řád takový postup výslovně neupravuje, použití analogického postupu považuje žalovaný za zákonné. Z protokolu o kontrole vyplývá, že doplněk stravy vyrobený před 1.7.2008 Anginal se šalvějí a lékořicí bez cukru byl posuzován podle požadavku vyhlášky č. 446/2004 Sb. a doplněk stravy vyrobený po 1.7.2008 (Urosept Bylinný urologický čaj) byl posuzován podle požadavku vyhlášky č. 113/2005 Sb. a vyhlášky č. 225/2008 Sb. Všechny potraviny byly tedy posuzovány dle platných právních předpisů a neúčinnost vyhlášky č. 225/2008 Sb. nelze uplatnit. Jednání žalobce nebylo posuzováno jako klamání spotřebitele, protiprávnost spočívala v uvádění do oběhu doplňků stravy, na jejichž obalu byla uvedena zdravotní tvrzení, což je v rozporu s ust. čl. 10 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006. Z výroku napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, jaké právní povinnosti účastník řízení porušil a k jakému naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 17a odst. 1 písm. f) zákona o potravinách došlo. Předmětný skutek byl dostatečně podrobně rozveden v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedený právní názor je podpořen právním názorem, uvedeným v rozsudku KS v Brně, č.j. 29 Ca 113/2006. Z ust. § 11 odst. 2 bod 3 zákona o potravinách vyplývá, že provozovatel potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu, je povinen sám provádět průběžnou a neustálou kontrolu potravin a v případě nedostatků sám tyto potraviny vyřadit z dalšího oběhu. Tuto povinnost nemůže splnit tím, že na základě provedené kontroly nevyhovující potraviny vyřadí z dalšího oběhu. Uloženou pokutu považuje žalovaný za přiměřenou, k upuštění od pokuty neshledal důvody.

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

V souladu s § 75 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Při přezkumu vyšel soud z obsahu správního spisu. Ve věci bylo rozhodnuto bez

jednání, neboť soud zjistil, že jsou dány důvody pro zrušení rozhodnutí podle §76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Žaloba je důvodná.

Ze správního spisu soud zjistil, že Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Hradci Králové, provedla dne 21.11.2008 u žalovaného kontrolu, o čemž sepsala protokol č. P130-60174/08. Z obsahu protokolu vyplývá, že při této kontrole kontrolovala m.j. rovněž doplněk stravy Anginal se šalvějí a lékořicí bez cukru, přičemž bylo zjištěno, že na obale určeném pro spotřebitele nebyla uvedena žádná zdravotní tvrzení v rozporu s platnými právními předpisy, dále bylo zjištěno, že na obale určeném pro spotřebitele chyběl údaj o varování před překročením doporučeného denního dávkování, což není v souladu s § 4 odst. 1 písm. h) vyhl. č. 446/2004 Sb., kterou se stanoví požadavky na doplňky stravy a na obohacování potravin potravinými doplňky, ve znění pozdějších předpisů. Inspekce uvedla, že z toho vyplývá, že kontrolovaná osoba nedodržela povinnost provozovatele potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu, neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potraviny nedostatečně nebo nesprávně označené, stanovenou v § 11 odst. 2 písm. a) bodu 3 zákona č. 110/1997 Sb. o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Dále bylo kontrolou zjištěno, že u doplňku stravy Urosept Bylinný urologický čaj, na obale určeném pro spotřebitele, bylo uvedeno tvrzení „obsahové látky ... mají i mírné protizánětlivé účinky. Preventivní pití čaje Urosept pomáhá předcházet opakovaným onemocněním močového traktu.“ Inspekce konstatovala, že takové označení je v rozporu s ust. § 4 odst. 2 písm. e) vyhl. č. 113/2005 Sb., podle kterého se na obalu určeném pro spotřebitele a na vnějším obalu, na jeho nesnadno oddělitelných součástech a připojených součástech v písemné dokumentaci, která potravinu doprovází, neuvádějí údaje, že potravina je vhodná k prevenci, zmírnění nebo léčení zdravotní poruchy nebo k lékařským účelům, pokud nestanoví zvláštní předpis nebo přímo použitelný předpis Evropských společenství jinak. Současně odporuje ust. § 3 odst. 5 písm. a) vyhl. č. 225/2008 Sb., kterou se stanoví požadavky na doplňky stravy a na obohacování potravin, že označování doplňků stravy nesmí doplňkům stravy přisuzovat vlastnosti týkající se prevence, léčby nebo vyléčení lidských onemocnění nebo na tyto vlastnosti odkazovat. Předmětné citované složky jsou součástí označení potraviny podle § 2 písm. a) vyhlášky č. 113/2005 Sb. o způsobu označování potravin a tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů. Z uvedeného plyne, že kontrolovaná osoba nedodržela povinnosti provozovatele potravinářského podniku, který uvádí potraviny do oběhu neprodleně vyřadit z dalších oběhu potraviny nedostatečně nebo nesprávně označené, stanovené v § 11 odst. 2 písm. a) bodu 3 zákona č. 110/1997 Sb. o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Za uvedená pochybení byla kontrolovaná osobě uložena dne 21. 11. 2008 opatření č. P130-60174/08/C, zákaz uvádění do oběhu uvedených potravin a P130-60174/08/D k odstranění zjištěných nedostatků.

Další kontrola proběhla u kontrolované osoby 27.2.2009, o čemž byl sepsán protokol č. P017-60174/09. V protokole bylo konstatováno, že bylo zjištěno, že kontrolovaná osoba ve všech bodech splnila opatření, která jí byla uložena při kontrole dne 21.11.2008. Došlo k přepracování obalů doplňků stravy Anginal i Urosept, tak aby vyhovovaly příslušným právním předpisům. Tím zanikl i důvod pro zákaz uvádění do oběhu pro oba doplňky stravy.

Následně správní orgán prvního stupně dne 16.10.2009 vydal oznámení o zahájení správního řízení, které doručil žalobci 19.10.2009. V oznámení uvedl, že u žalobce byla

provedena kontrola dodržování povinností při uvádění potravin do oběhu podle zákona č. 146/2002 Sb. dne 21.11.2008 a dne 27.2.2009, přičemž byly sepsány protokoly č. P130-60376/08 a č. P017-60376/09. Kontrolou bylo prokázáno nedodržení povinnosti neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potravinu nedostatečně nebo nesprávně označené, stanovené v § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona č. 110/1997 Sb., čímž může být naplněna skutková podstata správního deliktu, uvedeného v § 17a odst. 1 písm. f) zákona č. 110/1997 Sb., za což může být podle § 17a odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1997 Sb. uložena pokuta ve výši až do 50 mil. Kč. Dále je zde uvedeno, že se jedná o oznámení dle § 46 odst. 1 správního řádu, přičemž podkladem pro vydání rozhodnutí jsou výše uvedené protokoly o výsledku kontroly dodržování povinností při uvádění potravin do oběhu. Dále oznámení o zahájení správního řízení obsahuje poučení ve smyslu ust. § 36 odst. 1 – 3 správního řádu o možnosti navrhnout důkazy a vyjádřit své stanovisko až do vydání rozhodnutí, stejně jako vyjádřit se k podkladům k rozhodnutí. K zahájení řízení je možno se vyjádřit ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení.

K uvedenému oznámení o zahájení správního řízení rozhodnutí se žalobce vyjádřil podáním ze dne 29.10.2009, které bylo doručeno Inspektorátu v Hradci Králové dne 30.10.2009. Žalobce konstatoval, že oznámení o zahájení správního řízení nesplňuje náležitosti dle ust. § 46 odst. 1 správního řádu, neboť zde není vymezeno jednání, kterého se měl dopustit. Není zde vymezena právní kvalifikace nesprávného označení zboží, naplňující uvedené skutkové podstaty. Je zde odkázáno pouze na protokoly s uvedením data a čísla, ovšem s těmito protokoly účastník nebyl nikdy seznámen, neví, co takto vymezené protokoly obsahují. V další části uvedeného podání žalobce poukazuje na obsah protokolu ze dne 21.11.2008, dále na opatření, která mu byla uložena k odstranění nedostatku, poukazuje na to, že tato opatření byla splněna, i když byl žalobce přesvědčen, že vytýkaného správního deliktu se nedopustil. Argumentoval obdobně jako tomu bylo v odvolání a následně v žalobě. Rovněž argumentoval i tím, že dosud nebylo platně zahájeno správní řízení.

Dne 30.10.2009 správní orgán prvního stupně vydal opravné usnesení č.j. BC603-4/273/6/2009-SŘ, ve kterém uvedl, že v písemném vyhotovení oznámení o zahájení správního řízení ze dne 16.10.2009 se provádí oprava, a to tak, že se vypouští označení protokolu č. P130-60376/08 a protokolu č. P017-60376/09, která se nahrazují správným označením protokolu č. P130-60174/08 a protokolu č. P017-60174/09.

Následně vydal správní orgán prvního stupně dne 10.11.2009 své rozhodnutí sp. zn. BC603-5/273/6/2009-SŘ. Ve výroku je uvedeno, že za nedodržení povinnosti neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potravinu nedostatečně nebo nesprávně označené, stanovené § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona č. 110/1997 Sb., spočívající v tom, že dne 21.11.2008 v provozovně umístěné na adrese Pouchov 182, 503 41 Hradec Králové, neprodleně nevyřadil z dalšího oběhu celkem 130 ks doplňků stravy nesprávně označených, neboť 120 ks nesplňovalo požadavek na označování potravin, respekt. doplňků stravy uvedený v ust. § 4 odst. 1 písm. h) vyhlášky č. 446/2004 Sb., kterou se stanoví požadavky na doplňky stravy a na obohacování potravin potravinovými doplňky, kdy kromě údajů uvedených v zákoně o potravinách a ve zvláštním právním předpise se na obalu uveďte také varování před překročením doporučeného denního dávkování a 10 ks nesplňovalo požadavek na označování potravin, respekt. doplňků stravy uvedených v ust. § 4 odst. 2 písm. e) vyhlášky č. 113/2005 Sb. o způsobu označování potravin a tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů, kdy na obalu určeném pro spotřebitele a na vnějším obalu, na jeho nesnadno oddělitelných součástech, na připojených součástech a v písemné dokumentaci, která potravinu doprovází, se neuvádějí údaje, že potravina je vhodná k prevenci, zmírnění nebo léčení zdravotní poruchy nebo k lékařským účelům, pokud nestanoví zvláštní právní předpis, nebo přímo

použitelný předpis Evropských společenství jinak a současně nesplňovaly požadavek ust. § 3 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 225/2008 Sb., kterou se stanoví požadavky na doplňky stravy a na obohacování potravin v tehdy platném znění, že označování doplňků stravy nesmí doplňkům stravy přisuzovat vlastnosti, týkající se prevence, léčby nebo vyléčení lidských onemocnění nebo na tyto vlastnosti odkazovat, čímž byla naplněna skutková podstata správního deliktu, uvedená v § 17 odst. 1 písm. f) zákona č. 110/1990 Sb., za což může být podle § 17 odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1990 Sb. uložena pokuta ve výši až 50 mil. Kč, se ukládá pokuta dle § 17a odst. 2 písm. d) zákona č. 110/1990 Sb. ve výši 10 000,- Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalovaný včas odvolání, přičemž námitky byly v podstatě totožné s žalobními námitkami. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, jehož obsah je shrnut na počátku odůvodnění.

Soud konstatuje, že některé námitky vznesené žalobcem nepokládá za důvodné. Především je toho názoru, že správní orgán prvního stupně postupoval správně, pokud za situace, kdy v oznámení o zahájení správního řízení chybně označil příslušné protokoly o jednání, vydal za použití opravné usnesení, kterým tuto vady napravil. Podstatnou je v této souvislosti skutečnost, že uvedenou chybou správního orgánu nebyl žalobce nikterak krácen na svých právech. Na uvedenou chybu správní orgán upozornil žalobce v podání ze dne 29.10.2009, které je reakcí na oznámení o zahájení správního řízení rozhodnutí. Z tohoto podání plyne, že byť bylo označení protokolů chybné, žalobci bylo jasné, co je předmětem řízení, neboť podání obsahuje reakci na obsah protokolu ze dne 21.11.2008, dále na opatření, která mu byla téhož dne uložena k odstranění nedostatků, poukazuje na to, že tato opatření byla splněna a dále se k věci vyjadřuje. Žalobce v souvislosti s oznámením o zahájení správního řízení dále namítá, že z něho nebylo možno seznat, jaké zboží měl vyřadit z oběhu a v čem je spatřováno nedostatečné nebo nesprávné označení zboží. Soud i v této souvislosti opakuje, že tato případná vada nezpůsobila nezákonnost následného rozhodnutí, neboť ve vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení žalobce účinně hájil svá práva a je zřejmé, že věděl, o jaké řízení se jedná a co je mu vytýkáno.

Za důvodnou soud pokládá námitku žalobce, že vyhláška č. 225/2008 Sb. nebyla v předmětné věci použitelná. Je pravdou, že tato vyhláška nabyla účinnosti k 1. 8. 2008. Podle §7 uvedené vyhlášky, věta první a druhá před středníkem, „Výroba doplňků stravy a výroba potravin obohacených potravními doplňky se posuzují podle dosavadních předpisů nejdéle do 1. 7. 2009. Takto vyrobené doplňky stravy a potraviny obohacené potravními doplňky se posuzují při uvedení do oběhu podle dosavadních předpisů nejdéle do 1. 8. 2010;“

Dle názoru soudu z uvedeného plyne, že vzhledem k datu předmětné kontroly, která se týkala uvádění potravinových doplňků do oběhu, měly být použity dosavadní předpisy.

Žalobce vyslovil nesouhlas s tím, že správní rozhodnutí prvního stupně ho viní tím, že dne 21. 11. 2011 nevyřadil z dalšího oběhu určité zboží, přestože žalobce již v rámci kontrolní činnosti správního orgánu prvního stupně prokázal, že toto zboží odstranil z oběhu a dne 21. 11. 2008 je vyskladnil do karanténního skladu. K tomu žalovaný v napadeném rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě shodně konstatoval, že podle ust. § 11 odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o potravinách je provozovatel potravinářského podniku uvádějící potraviny do oběhu povinen neprodleně vyřadit z dalšího oběhu potraviny nedostatečně nebo nesprávně označené. Toto ustanovení je třeba vykládat tak, že je povinen sám provádět průběžnou a neustálou kontrolu všech potravin a při zjištění nedostatečně nebo nesprávně označených potravin sám tyto neprodleně vyřadit z dalšího oběhu. Tuto povinnost nemůže splnit tím, že na základě

provedené kontroly a uloženého opatření kontrolním orgánem nevyhovující potraviny vyřadí z dalšího oběhu. Pokud je tedy ve výroku napadeného rozhodnutí uvedeno datum 21.11.2008, jedná se o dobu před započítáním kontroly. Uvedenou argumentaci žalovaného soud nemůže akceptovat. Správní delikt byl vymezen správními orgány obou stupňů tak, že účastník řízení dne 21. listopadu 2008 při kontrole v provozovně ...neprodleně nevyřadil z dalšího oběhu.... Jak však vyplývá ze zjištěného skutkového stavu, žalobce kontrolované doplňky uvedeného dne z oběhu ihned vyřadil. Soud nepochybně, že provozovatel potravinářského podniku je povinen sám provádět průběžnou a neustálou kontrolu všech potravin a při zjištění nedostatečně nebo nesprávně označených potravin sám tyto neprodleně vyřadit z dalšího oběhu. V daném případě nesprávného označení bylo zjištěno kontrolou 21. 11. 2008, a žalobce i přes výhrady ke kontrolnímu zjištění předmětné doplňky stravy ihned z oběhu vyřadil. Jistě se tedy mohl dopustit porušení povinností spočívajícím v tom, že potravinové doplňky nebyly označeny v souladu s právními předpisy, nikoliv spočívajícím v tom, že po zjištění vadného označení potravinové doplňky neprodleně nevyřadil z oběhu. Výrok, že správní delikt byl naplněn jednáním spočívajícím v tom, že žalobce uvedeného dne předmětné potravinové doplňky neprodleně nevyřadil z oběhu nevyplývá z odůvodnění a ze skutkových zjištění je tudíž nepřezkoumatelný. (§76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.).

Žalobce dále namítal, že přestože je ve výroku napadeného rozhodnutí uvedeno, že se rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzuje, odvolací správní orgán výrok změnil. Uvedenou námitku soud shledal důvodnou. Správní orgán prvního stupně totiž ve výroku rozhodnutí uvedl pouze, že žalovaný neprodleně nevyřadil z dalšího oběhu potraviny, které označoval pouze jako doplňky stravy a nekonkretizoval, o jaké doplňky stravy se jednalo. Žalovaný v napadeném rozhodnutí výrok správního orgánu prvního stupně změnil tak, že na místo obecné formulace doplňky stravy konkrétně uvedl, že se jednalo o potraviny Anginal se šalvějí a lékořicí bez cukru a Urosept Bylinný urologický čaj.

Žalovaný tedy změnil výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Jednalo se o postup podle §90 odst. 1 písm. c) správního řádu věta první před středníkem, podle kterého „Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit.“

Dle názoru soudu se jednalo o změnu přípustnou, neboť žalovaný v mezích předmětu řízení, o kterém se řízení vedlo, změnil a doplnil označení příslušné kontrolované potraviny, tak, aby skutek byl náležitě vymezen a výrok byl tedy určitý. Pokud tak však učinil, bylo nezbytné, aby deklaroval, že výrok napadeného rozhodnutí mění a svůj postup odůvodnil. Žalovaný tedy pochybil, pokud uvedl, že se odvolání účastníka zamítá.

Žalovaný rovněž pochybil, pokud se vzhledem k uvedenému vypořádal v napadeném rozhodnutí s námitkou žalobce týkající se nedostatečného popisu skutku v napadeném rozhodnutí tím způsobem, že námitku neshledal důvodnou s tím, že skutek je podrobně rozveden v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Odůvodnění je tak v rozporu se skutečností, že došlo ke změně výroku prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný přitom odkazoval na rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 29Ca 113/2006. Tímto rozsudkem byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ve věci uložení pokuty dle zákona o potravinách

Uvedený rozsudek zdejšího soudu byl však zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č.j. 2 As 52/2008-51s tím, že ve výroku správního orgánu prvního stupně není řádně definováno, čím byly naplněny skutkové podstaty jednotlivých správních

deliktů tak, aby nemohlo dojít k jejich zaměnitelnosti. Nejvyšší soud svůj názor opřel o usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, podle kterého „*Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s]. Zjistí-li soud k námitce účastníka řízení existenci této vady, správní rozhodnutí z tohoto důvodu zruší.*“

Soud tedy shrnuje, že žalovaný fakticky postupoval v souladu s uvedeným rozhodnutím NSS, když popis skutku doplnil o zcela konkrétné označení předmětné potraviny, respektive potravinového doplňku, neboť pouze po takovém doplnění nemohl být skutek zaměněn s jiným. Pochybil však, pokud za těchto okolností, kdy prvostupňové rozhodnutí fakticky změnil, uvedl, že odvolání zamítá. Rozhodnutí žalovaného je tedy nepřezkoumatelné.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem soud rozhodnutí žalovaného v souladu s §76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil pro o nepřezkoumatelnost. S ohledem na to se soud nezabýval dalšími žalobními námitkami. Soud připomíná, že v souladu s §78 odst. 5 s.ř.s. je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku.

V posuzované věci byl žalobce úspěšný, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které mu vznikly v souvislosti se zastoupením a zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000,- Kč. Náhrada za zastoupení se sestává z odměny za dva úkony právní služby ve výši 2.100,- Kč za jeden úkon, celkem 4.200,- Kč (§ 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., tj. převzetí a příprava zastoupení, sepis žaloby); k náhradě nákladů byla připočtena náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,- Kč, celkem 600,- Kč (§ 13 odst. 3 posledně cit. vyhlášky). Náhrada nákladů zastoupení byla zvýšena o částku odpovídající dani, kterou je zástupce žalobce povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, na částku 5.760,- Kč. Celkově byla přiznána náhrada nákladů včetně náhrady za zaplacený soudní poplatek 7.760,- Kč.

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 29.3.2012

JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu