



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **I.D.C. Praha, a.s.**, se sídlem Štítného 388/18, Praha 3, zastoupen Mgr. Josefem Veverkou, advokátem, se sídlem Za Poříčskou branou 12, Praha 8, proti žalovanému: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2011, č. j. BC993-2/40/9/2011-SŘ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 7. 2012, č. j. 29 A 58/2011 - 51,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce se u Krajského soudu v Brně žalobou ze dne 16. 8. 2011 domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2011, č. j. BC993-2/40/9/2011-SŘ, kterým bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, inspektorátu v Praze, ze dne 25. 3. 2011, č. j. DV198-2/ZM/158/1/2011-SŘ, jímž byla žalobci uložena 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o potravinách“), pokuta ve výši 20.000,- Kč, neboť došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ustanovení § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, kdy se provozovatel dopustil správního deliktu tím, že porušil povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropského společenství, upravujícím požadavky na potraviny. 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, DTM 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 laboratornímu 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 větší než 1000 mg/kg). Jelikož deklarace na obale 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, v platném znění (dále jen „nařízení ES č. 178/2002“). Tím byla naplněna skutková podstata správního deliktu uvedená v § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách, za což může být uložena podle ust. § 17 odst. 3 písm. b) citovaného zákona pokuta až do výše 3 000 000 Kč. Dále byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Napadeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobce a současně potvrzeno rozhodnutí prvoinstanční.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 25. 7. 2012, č. j. 29 A 58/2011 - 51, zamítl ve smyslu ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) jako nedůvodnou žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2011, č. j. BC993-2/40/9/2011-SŘ, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí orgánu 1. stupně ze dne 25. 3. 2011, č. j. DV198-2/ZM/158/1/2011-SŘ, jímž byla žalobci uložena 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, v platném znění, pokuta ve výši 20 000 Kč, neboť došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb.

Žalobce v žalobě uvedl, že rozhodnutím žalované byl zkrácen na svých právech, a že napadené rozhodnutí není správné, neboť bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Dále uvedl, že se nedopustil jednání, kterým by porušil článek 16 nařízení ES č. 178/2002, a proto podle mínění žalobce nebyl ani splněn předpoklad pro správní trestání podle ust. § 17 odst. 2 písm. b) zákona o potravinách. Žalobce v žalobě uplatnil žalobní námitky, jež byly krajským soudem v odůvodnění napadaného rozsudku shrnuty a uvedeny pod bodem (1) až (10), a na jejichž obsah Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje. S ohledem na uvedené skutečnosti žalobce navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k novému rozhodnutí.

Krajský soud v Brně odmítl názor žalobce, že rozhodnutím žalované, i rozhodnutím prvostupňového orgánu, byl zkrácen na svých právech, rozhodnutí byla vydána v rozporu se skutečným stavem věci. Dále uvedl, že odvolací námitky uplatněné v odvolání proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, jimiž se žalovaný řádně zabýval v odůvodnění svého rozhodnutí, byly zčásti obdobné jako námitky uplatněné v žalobě. Krajský soud se s hodnocením odvolacích námitek uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného plně ztotožnil a ve svém rozsudku odkázal na odůvodnění rozhodnutí v celém jeho rozsahu. Poté se krajský soud vypořádal s žalobními

námitkami, jež byly, jak výše uvedeno, vymezeny pod bodem (1) až (10). Krajský soud v Brně neshledal žalobní námitky důvodnými a dospěl k závěru, že nejsou dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného. Ve výroku byly řádně popsány správní delikty, jichž se žalobce dopustil, jakož i to, jaký byl za ně správním orgánem uložen trest. V odůvodnění rozhodnutí byla popsána skutková zjištění, z nichž správní orgán vycházel. V obou správních rozhodnutích bylo 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. Oba správní orgány se zabývaly všemi zákonnými kritérii pro uložení pokuty ve smyslu ust. § 17i odst. 2 zákona o potravinách a soud přezkoumával správní rozhodnutí vydaná v prvním a druhém stupni jako jeden celek. Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem. Výše pokuty, jež byla uložena při spodní hranici zákonné sazby, je zcela přiměřená zjištěnému porušení právních povinností, a nese v sobě i nezbytně preventivní prvek.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost. V kasační stížnosti stěžovatel brojí proti napadenému rozhodnutí krajského soudu a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud pravomocný rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 7. 2012, č. j. 29 A 58/2011 - 51, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Stěžovatel uplatňuje důvody pro podání kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy tvrzenou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Stěžovatel uvádí, že předně odkazuje na argumenty uvedené již v žalobě a má za to, že Krajský soud v Brně věc nesprávně právně posoudil, když aplikoval nepřipadající předpisy. Podle jeho mínění k deliktu, za který je trestán, vůbec nedošlo a tedy není na místě za neexistující správní delikt stěžovatele jakkoliv postihovat. Podle stěžovatele je stěžejním definice „stopa“, resp. „stopové množství“, stejně jako krajský soud se nedomnívá, že by mělo jít o pojem bezobsažný a k jeho významu lze skutečně dospět pomocí výkladu. Na tomto místě stěžovatel výslovně uvádí, že opakuje svoje argumenty uvedené již v žalobě, a to, že prvním hlediskem jím uváděným při definici „stopa“ je tzv. technologické hledisko. Druhým hlediskem uváděným žalovaným je hledisko analytické, tj. stanovení stopového množství. A dalším hlediskem, které se stěžovateli jeví z hlediska spotřebitele nejpodstatnější, je hledisko, podle kterého je tzv. stopové množství nutné hodnotit, je uváděn pohled citlivosti určité skupiny spotřebitelů, tzn. spotřebitelů alergických na arašidy, kteří mohou mít při konzumaci tohoto alergenu nějaké subjektivní zdravotní potíže. Podle stěžovatele pojmy „stopa“, resp. „stopové množství“ jsou žalovaným vykládány zcela v neprospěch stěžovatele a pouze z „hlediska množstevního“, tedy jaké množství si lze představit jako stopové a jaké už ne. Podle jeho názoru, jak žalovaný správní orgán, tak i krajský soud, v souzené věci zcela opomenuli definovat skutečný význam „stopa“ („stopové množství“), resp. opominuli stanovit, jak takové sdělení působí na spotřebitele a co od něj spotřebitel očekává. Dále stěžovatel cituje ustanovení článku 16 nařízení ES č. 178/2002, jímž se mimo jiné ukládá výrobci nebo prodejci povinnost, že označování, propagace a obchodní úprava potravin, jejich balení, použité obalové materiály, jakož i informace poskytované o nich jakýmkoliv médiím, nesmí uvádět spotřebitele v omyl. V této souvislosti provádí stěžovatel vlastní výklad pojmu „uvedení v omyl“ a jak je třeba příkladmo tento pojem chápat. Podle jeho názoru se

v posuzovaném případě jedná o situaci opačnou, kdy bylo na obalu výrobku deklarováno, že „výrobek může obsahovat stopy arašídů“ (a tyto také obsahoval u zkoumaných vzorků) a stěžovatel nad rámec své zákonné povinnosti (protože pokud se týká arašídů v Tatrancích stěžovatele, nejednalo se o složku a tudíž neexistovala povinnost uvést tuto látku do složení výrobku, resp. uvést její přítomnost na obale výrobku) uvedl pro některé spotřebitele důležitou informaci. Tato deklarace „může obsahovat stopy arašídů“ je podle něj jasnou a přesnou specifikací skutečnosti (ve výrobku se skutečně stopy – ať už je definice množství pro „stopu“ jakákoliv – arašídů nacházejí) a informací pro spotřebitele, že alergen arašídů může být ve výrobku přítomen a tudíž může ohrozit jeho zdraví a aby si tento výrobek nekupoval. Podle stěžovatele ale uvedený výrok nemůže spotřebitele uvést v omyl, když mu sděluje informaci o možné přítomnosti arašídů ve výrobku ve stopovém množství. Stěžovatel proto tedy setrvává na svém stanovisku, že podle jeho názoru deklarované množství arašídů ve výrobku je pouze stopou a toto stopové množství nedosahuje takových hodnot, aby bylo nutné ho uvádět ve složení výrobku, navíc když se ani nejedná o složku výrobku. Stěžovatel z toho dovozuje, že se proto tedy nemohl dopustit deliktu, za který je trestán. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s tím, že jím navržený důkaz článkem žalovaného správního orgánu ze dne 22. 2. 2007 neměl relevantní souvislost s předmětem řízení, jak uvedl krajský soud. S odkazem na uvedené v článku ve vztahu k tomu, co je stopové množství, jež má být posouzeno případ od případů podle zjištěného obsahu alergenu, nelze informaci „může obsahovat stopy arašídů“, považovat za klamavou. Podle názoru stěžovatele právě ohledně Tatranců a uvedení deklarace „může obsahovat stopy arašídů“ se jedná o informaci navíc, která upozorňuje spotřebitele na to, že kromě složek výrobku, které jsou uvedeny ve složení výrobku, obsahuje potravinu stopové množství arašídů, tedy látky, která by mohla mít nežádoucí účinky na jejich zdraví, a proto tak nemohou být spotřebitelé klamáni uvedením pravdivé a přesné informace. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem stěžovatel navrhuje, aby rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 15. 11. 2012 se ztotožňuje s rozhodnutím soudu, které je podle jeho názoru v souladu se zákonem, a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti. Dále žalovaný uvádí, že pokud se týká zpochybnění spáchání správního deliktu stěžovatelem, skutková zjištění považuje žalovaný za dostatečná, prokazující skutkový stav bez důvodných pochybností. Navrhovaný důkaz článkem „Alergeny složky na etiketách potravin“ ze dne 22. 2. 2007 považuje za nerelevantní – nezpůsobilý existenci správního deliktu vyvrátit. V citovaném článku bylo totiž již v úvodu zdůrazněno, co je stopové množství, musí být posouzeno případ od případu podle zjištěného obsahu alergenu. Z kontextu článku pak také vyplývá, že posouzení deklarace „může obsahovat stopy arašídů“ je činěné v té nejobecnější rovině, nezabývá se podrobně hodnotami, které ještě lze, či již nikoliv, považovat za množství. Dále žalovaný uvádí, že se stěžovatel mylí pokud má za to, že mu žalovaným byla uložena pokuta za to, že ve výrobku obsažené arašídové neoznačil jako složku. Z obou rozhodnutí správního orgánu jednoznačně vyplývá, že stěžovateli byla uložena pokuta za to, že uvedl do oběhu potravinu, která v rozporu s čl. 16 nařízení (ES) č. 178/2002 byla vzhledem ke svému označení způsobilá uvést spotřebitele v omyl, pokud se jedná vlastností o potraviny. Žalovaný přitom vycházel z logického závěru, že označení výrobku spočívající v tvrzení „výrobek může obsahovat stopy arašídů“ uvádí spotřebitele v omyl, v případě, kdy výrobek obsahuje větší než pouze stopové množství arašídů. Pokud se týká právního

posouzení nedefinovaného (neurčitého) pojmu „stopa“ či stopové množství“ žalovaný setrvává na svých závěrech uvedených v rozhodnutí žalovaného, kde se tímto pojmem podrobně zabýval z hlediska technologického, analytického a z pohledu citlivosti spotřebitelů, a dále ve svém vyjádření k žalobě. Žalovaný pak nesouhlasí ani s povšechným tvrzením stěžovatele, že „spotřebitel se spokojí s deklarací, že výrobek obsahuje stopy alergenů, přičemž konkrétní množství (v jednotkách mikrogramů či miligramů) nezkoumá. Pokud je však množství alergenů v potravině označené tak, že může obsahovat stopy arašídů a při tom jich obsahuje více než 1000 mg/kg, je takový spotřebitel nejen oklamán deklarací o možné přítomnosti stop v potravině, když je v ní nepoměrně větší množství alergenů než stopy, ale požití takové potravinu může navíc u něho způsobit alergickou reakci a může mít zásadní dopad na jeho zdraví. Pokud se týká hodnocení hlediska pohledu citlivosti určité skupiny spotřebitelů, žalovaný uvádí, že stěžovatel svoji argumentaci v kasační stížnosti nezpochybnuje žalovaným podaný výklad neurčitého pojmu stopa, pouze uvádí skutečnost, že spotřebitelé jsou deklarací „může obsahovat stopy arašídů“ jasně informováni, že výrobek může arašídů obsahovat. Žalovaný k tomu v první řadě uvádí, že v uvedených hlediscích nezkoumal samotnou výrokovou logiku této deklarace, nýbrž skutečnost, jaký obsah alergenů „arašídů“ lze za „stopu“ („stopový“, „stopové množství“) považovat. Na základě uvedených hledisek dospěl k závěru, že za stopové nelze v žádném případě považovat množství, které obsahoval výrobek : Tatranky, obvodově máčené oplatky v kakaové polevě s lískooříškovou krémovou náplní (72 %), velikost výrobku 45 g, DTM do 22. 01. 2011, I.D.C. Holding, a. s., o. z. Pečivárně Sereď, Trnavská cesta 946/14, 926 14 Sereď, když tento výrobek obsahoval arašídů v množství větším než 1000 mg na 1 kg potravinu. Deklarací „může obsahovat stopy arašídů“ je podle názoru žalovaného spotřebitel informován o tom, že výrobek stopy arašídů obsahovat může, tedy nikoliv o tom, že výrobek obsahuje větší množství arašídů, než jsou stopy. Naopak skutečnost, že výrobek větší, než vůči spotřebitelům jako maximum (tedy stopové) deklarované množství alergenů obsahuje, považuje žalovaný za způsobilé spotřebitele uvést v omyl. Deklaraci určenou spotřebiteli nelze chápat pouze formálně logicky, bez jakéhokoliv kontextu tak, že potravina může obsahovat i množství větší než stopy, neboť takovýto výklad by učinil takovouto deklarací bezobsažnou (může obsahovat jakékoliv množství arašídů, které nejsou složkou, tedy nebyly do potravinu záměrně přidány při výrobě) a byl by zcela proti smyslu požadavků na označování potravin, kterým je informovanost spotřebitele. Žalovaný rovněž odmítá jako matoucí i argumentaci stěžovatele, že k uvádění spotřebitele v omyl ve smyslu čl. 16 nařízení (ES) č. 178/2002 by došlo, pokud by např. spotřebitel byl informován, že „tento výrobek neobsahuje lepek“, přičemž by ve skutečnosti lepek obsahoval. Stěžovatel poukazuje na to, že v daném případě k tomu nedošlo a spotřebitel byl jednoznačně upozorněn, že daná potravina arašídů obsahovat může. Žalovaný upozornil, že klamání spotřebitele nelze redukovat pouze na černobílé vidění situace, např. obsahuje/neobsahuje arašídů. Spotřebitel může být zcela jistě klamán i tím, že pokud je tvrzeno, že výrobek obsahuje určité množství látky (zde stopy alergenů) a přitom jí obsahuje zcela jiné množství. Žalovaný trvá na svém výkladu pojmu stopa, a pokud toto množství látky bylo překročeno, došlo k uvádění spotřebitele v omyl. V závěru svého vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvedl, že právní hodnocení jednání stěžovatele považuje za zcela v souladu s právními předpisy i běžnou logikou, a to včetně výkladu neurčitého pojmu „stopa“. Stejně tak je přesvědčen, že o učiněných skutkových zjištěních nejsou důvodné pochybnosti, a v plném rozsahu odkázal na skutečnosti uvedené ve svém vyjádření k žalobě i v předchozích úkonech ve správním

řízení. Kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu žalovaný považuje za zákonný a spočívající ve správném posouzení právní otázky soudem.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

V kasační stížnosti stěžovatel výslovně uplatňuje stížnostní důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy tvrzenou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 3, 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Poté Nejvyšší správní soud přistoupil k vlastnímu projednání kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožnil se závěry Krajského soudu v Brně uvedenými v rozsudku ze dne 25. 7. 2012, č. j. 29 A 58/2011 – 51, a neshledal v postupu krajského soudu pochybení. Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na výstižné a vyčerpávající odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku krajského soudu.

Nejvyšší správní soud se plně ztotožnil se závěry, že pokud Tatranka o hmotnosti 45 gramů obsahuje více než 1000 mg arašídů na 1 kilogram potravin, nejedná se tudíž o množství stopové.

Rovněž tak nebyla shledána důvodnou námitka stěžovatele týkající se jím navrženého důkazu článkem žalovaného správního orgánu ze dne 22. 2. 2007 s názvem „Alergenní složky na etiketách potravin“, který byl krajským soudem odmítnut, protože neměl relevantní souvislost s předmětem řízení. V postupu krajského soudu nebylo shledáno pochybení, neboť uvedený článek se týkal uvádění textu o možném obsahu alergenních složek na etiketách potravin, a nemohl tedy nijak přispět k objasnění skutkového či právního stavu v souzené věci a nemohl proto sloužit jako důkaz. Soud nepochybil, když v této souvislosti odkázal na vyjádření žalovaného, že : *„Proti žalobci nebylo vedeno správní řízení proto, že uvedl na obalu Tatraneck 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“.*

Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (ustanovení § 110 odst. 1 in fine s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s ustanovením § 120 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů. Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (ustanovení § 60 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. března 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu